

***Consultazione pubblica concernente la verifica del calcolo del costo netto del Servizio Postale Universale per gli anni 2015 e 2016***

*Osservazioni in merito alle specifiche proposte di decisione ed agli orientamenti dell'Autorità contenuti nell'Allegato B alla Delibera n. 571/18/CONS, predisposte dalla Società*

POSTE ITALIANE S.p.A.

Roma, 28 marzo 2019

Il presente Documento (di seguito “Documento”) contiene le osservazioni di Poste Italiane S.p.A. (“PI” o la “Società”) in merito alle specifiche proposte di decisione ed agli orientamenti dell’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (“Autorità” o “AGCom”) contenuti nell’Allegato B della Delibera n. 571/18/CONS (“Proposta” o “Schema di Delibera”) e sottoposti a consultazione pubblica (“Consultazione”).

## **SOMMARIO**

- 1. Executive summary sulla metodologia di calcolo del costo netto**
- 2. Elenco dei principali acronimi e abbreviazioni utilizzati**
- 3. Risposte ai Quesiti dell’Autorità**
- 4. Riferimenti degli studi citati nel documento**
- 5. Allegati**

## 1. EXECUTIVE SUMMARY SULLA METODOLOGIA DI CALCOLO DEL COSTO NETTO

### A) Scelta del perimetro di riferimento

L'Autorità ritiene opportuno basare le proprie valutazioni sul calcolo del costo netto sul perimetro relativo ai soli servizi rientranti nel SU.

PI non concorda con la valutazione dell'Autorità e ritiene, invece, che si debba quantificare il costo netto del servizio universale, in riferimento al perimetro dei servizi postali nel loro complesso, in quanto

- i servizi postali universali necessitano di una estesa infrastruttura postale a cui sono associati i relativi servizi di produzione
- la fornitura del servizio postale universale richiede il mantenimento di una rete di accettazione e recapito caratterizzata da elevati costi fissi (in relazione alla capillarità a livello nazionale ed ai vincoli di qualità) che risulta tuttavia sovradimensionata rispetto al livello della domanda e, quindi, necessariamente insatura
- il FSU che operi anche in settori di attività economica differenti da quello del servizio universale (contribuendo a ridurre l'insaturazione della rete postale universale) deve essere compensato di tutti gli oneri generati dalla fornitura del servizio universale, anche se, contabilmente, tali oneri vengono attribuiti a servizi non universali
- tale impostazione è ampiamente confermata da quanto implementato, in relazione al calcolo del costo netto, in altri Paesi europei e dall'orientamento consolidato in ambito europeo
  - OFCom (Autorità di regolamentazione del settore postale nel Regno Unito), nel documento "Securing financially sustainable universal service" del marzo 2012, osserva che devono essere presi in considerazione nel calcolo del costo netto anche i costi ed i ricavi dei prodotti non universali che sono offerti in stretta connessione con il SU ed allo scopo di coprire (ovvero saturare) i costi del servizio universale;

- lo studio Frontier 2013, per la Commissione Europea, evidenzia che il calcolo del costo netto deve considerare le implicazioni operative (e quindi dei costi) derivanti dagli obblighi di SU, piuttosto che la fornitura dei prodotti universali;
- il parere WIK sulla metodologia di calcolo del costo netto adottata da PI richiama le considerazioni di Frontier 2013 e conferma che, a livello internazionale, è prassi consolidata effettuare il calcolo del costo netto in riferimento al complesso dei servizi postali;
- il regolatore belga ha ritenuto rilevanti, ai fini del calcolo del costo netto del servizio universale, non tanto i singoli prodotti/servizi, quanto i processi (es. raccolta, trasporto, smistamento, etc.) che insistono sull'infrastruttura di Bpost;
- AnaCom (regolatore portoghese) sostiene che nel calcolo del costo netto debbano essere considerati tutti i prodotti veicolati e non solamente i prodotti universali.

## **B) Possibilità dell'operatore NFSU di cessare di fornire i servizi postali**

L'Autorità valuta non conforme alla Direttiva l'ipotesi di PI di non fornire più i servizi postali nello scenario NFSU, in quanto in perdita.

PI non concorda con la valutazione dell'Autorità, in quanto

- l'Allegato I non esclude la possibilità che il fornitore decida di non operare in assenza di obblighi;
- Il legislatore europeo, probabilmente, non ha ritenuto necessario prevedere esplicitamente la possibilità che un operatore senza obblighi sia libero di non operare, qualora in perdita, ritenendola un'ovvietà.

L'operatore NFSU ipotizzato dall'Autorità opera in perdita

L'operatore NFSU proposto da PI, pur a valle delle modifiche in termini di mercato e di modello di funzionamento operativo, risulta essere in perdita sui servizi postali;

a partire da tale situazione, l'Autorità apporta una serie di modifiche peggiorative alle stime dei ricavi persi e dei costi evitati di PI

Ciò nonostante, l'Autorità impone all'operatore NFSU di continuare ad operare nella fornitura dei servizi postali.

Ne consegue che il costo netto si riduce di un ammontare pari alla perdita dello scenario NFSU, come definita dall'Autorità.

PI ritiene che non sia realistico sostenere che nello scenario NFSU, il fornitore, libero da obblighi di servizio universale, continui a fornire i servizi postali qualora questi risultassero in perdita, in quanto, in tali condizioni, un operatore economico razionale non opererebbe.

Tali considerazioni sono ulteriormente avvalorate dal giudizio espresso dalla Commissione Europea nella Decisione "State Aid S.A. 43243 (2015/N)" laddove, nel calcolo del costo netto, si riconosce, infatti, a PI la possibilità di dismettere le attività postali, in assenza di obblighi, in quanto in perdita.

## **2. Elenco dei principali acronimi e abbreviazioni**

### **Acronimi**

AG: Atti Giudiziari

AM: Area Metropolitana

CAGR: Compounded Annual Growth Rate

CD: Centro di Distribuzione

CMP: Centro Meccanizzazione Postale

CP: Centro Provinciale o Capoluogo di Provincia

CPD: Centro Provinciale di Distribuzione (anche CDP)

CRA: Centro Ripartizione in Arrivo

CRP: Centro Ripartizione in Partenza

CSD: Centro Secondario di Distribuzione

EBIT: Earnings Before Interests and Taxes

EU: Aree Extraurbane

FSU: Fornitore del Servizio Universale

NFSU: Non Fornitore del Servizio Universale

FTE: Full Time Equivalent

IA: Indice di affollamento

OSU: Obblighi del Servizio Universale

PDD: Presidio Decentrato di Distribuzione

PC: Profitability Cost

PI: Poste Italiane

SAN: Sistema Aeropostale Notturmo

SDR: Strutture di Recapito

SIEG: Servizi Interesse Economico Generale

SU: Servizio Universale

TFUE; Trattato Funzionamento Unione Europea

UP: Ufficio Postale

WACC: Weighted Average Cost of Capital

**Abbreviazioni**

Scenario base, scenario fattuale e scenario FSU: scenario in presenza di obblighi di Servizio Universale

Scenario ipotetico, scenario controfattuale, scenario NFSU: scenario in assenza di obblighi di Servizio Universale

### 3. Risposte ai Quesiti dell'Autorità

#### **D.1 Si condivide l'impostazione metodologica dell'Autorità sul calcolo del costo netto del servizio universale?**

In relazione alle considerazioni dell'Autorità sulla metodologia per il calcolo del costo netto del servizio universale, PI ritiene non condivisibili alcuni aspetti dell'analisi dell'Autorità illustrata nel paragrafo 2.2 dell'allegato B della Delibera 571/18/CONS.

In via preliminare, si riportano di seguito le considerazioni di PI sulle valutazioni dell'Autorità relative ai seguenti aspetti:

- scelta del perimetro di riferimento, ai fini della valutazione del costo netto;
- possibilità dell'operatore NFSU di cessare di fornire i servizi postali, qualora questi presentino un risultato economico negativo.

Inoltre, rispetto al quadro complessivo presentato dall'Autorità nella Delibera in questione, la Scrivente fa presente che alcune delle elaborazioni e dei risultati esposti non risultano immediatamente ricostruibili da PI e non consentono, pertanto, di verificare puntualmente tutte le elaborazioni effettuate dall'Autorità sul costo netto 2015 e 2016.

Nello specifico, alcune partite non sono state valorizzate con riferimento ai valori degli esercizi 2015 e 2016, mentre altre partite non sono state trattate nella Delibera stessa.

## Scelta del perimetro di riferimento

La metodologia di calcolo del costo netto della Terza Direttiva postale è pienamente coerente con le disposizioni normative europee in materia di aiuti di Stato, sulla base delle quali la Commissione Europea è chiamata a verificare se gli eventuali contributi riconosciuti dallo Stato al FSU eccedono il costo netto effettivamente sostenuto dal FSU<sup>1</sup>.

In proposito si osserva, in via preliminare, che la *“Disciplina dell’Unione europea relativa agli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico”*<sup>2</sup> (Disciplina SIEG 2012), costituisce un tassello fondamentale del quadro regolatorio europeo relativo al settore postale ed è, naturalmente, basata sulle medesime logiche che sono alla base della Terza Direttiva postale (la cui entrata in vigore è antecedente di alcuni anni rispetto a quella della Disciplina).

La Terza Direttiva, infatti, prevede che *“Se uno Stato membro stabilisce che gli obblighi del servizio universale previsti dalla presente direttiva comportano un costo netto, calcolato tenendo conto dell’allegato I ... può introdurre: a) un meccanismo volto a compensare l’impresa interessata a partire da fondi pubblici; ...”* (art. 7 co. 3): il costo netto calcolato in base all’All. I può, dunque, essere finanziato con fondi pubblici.

La Disciplina SIEG, al riguardo, stabilisce le condizioni che debbono essere rispettate affinché le compensazioni pubbliche per il funzionamento dei servizi di interesse economico generale (SIEG) possano considerarsi compatibili con il Trattato UE.

Il punto 26 della Disciplina richiama la Terza Direttiva postale e specifica che l’Allegato I contiene *“indicazioni più dettagliate sulle modalità per applicare la metodologia del costo evitato netto”*.

Inoltre, considerato che la fornitura del servizio postale universale costituisce, ovviamente, un SIEG, ciò solo sarebbe sufficiente per affermare che la Direttiva postale e la Disciplina SIEG costituiscono due aspetti strettamente connessi del medesimo quadro regolatorio.

Per quanto sopra, le valutazioni effettuate ai fini del calcolo del costo netto di cui all’All. I della Direttiva postale devono evidentemente sottostare alle medesime logiche regolatorie delle valutazioni effettuate ai fini del calcolo dei costi netti dei SIEG che beneficiano di compensazioni statali.

---

<sup>1</sup> Si rileva, in proposito, che la Commissione Europea, fino al 2019 compreso, ha costantemente riconosciuto la compatibilità dei contributi statali all’onere di SU ricevuti da PI con la normativa europea in tema di aiuti di Stato.

<sup>2</sup> Comunicazione 2012/C 8/03.

L'Autorità ritiene opportuno basare le proprie valutazioni sul perimetro relativo ai soli servizi universali. PI non condivide tale valutazione e ritiene che, al fine di garantire l'accuratezza e l'affidabilità dei risultati del calcolo del costo netto, sia necessario considerare nel perimetro del calcolo (in termini di costi e ricavi) anche i prodotti postali non universali.

Tale necessità è stata posta all'attenzione dell'Autorità, anche nell'ambito di documenti di approfondimento inviati all'Autorità da parte di PI, nel corso delle attività istruttorie di verifica del costo netto. In tali documenti, PI ha evidenziato che i servizi postali universali necessitano di una estesa infrastruttura postale a cui sono associati i relativi servizi di produzione. In particolare, la fornitura del servizio postale universale richiede il mantenimento di una rete di accettazione e recapito caratterizzata da elevati costi fissi (in relazione alla capillarità a livello nazionale ed ai vincoli di qualità) che risulta tuttavia sovradimensionata rispetto al livello della domanda e, quindi, necessariamente insatura. Il FSU nella situazione descritta, al pari di qualsiasi altro operatore economico razionale, è incentivato ad ampliare la propria offerta commerciale con ulteriori servizi, la cui fornitura consenta di migliorare il livello di saturazione della infrastruttura postale e dei relativi costi fissi. È proprio questo il motivo per il quale sostanzialmente tutti gli FSU, a livello europeo, offrono servizi ulteriori rispetto a quelli universali, tra i quali, ad esempio, i servizi postali non universali relativi al recapito di invii promozionali (indirizzati e non) ed i servizi di pacchi e corriere espresso. La fornitura di servizi non universali attraverso la rete universale, tuttavia, inevitabilmente penalizza la redditività contabile dei servizi stessi, sia per effetto della rigidità operativa e dei costi generata dai vincoli di universalità, sia per effetto del fatto che, in base alla direttiva 2008/6/CE, i costi insaturi correlati ai vincoli di universalità della rete devono essere ripartiti, da un punto di vista di contabilità dei costi, in egual misura (con gli stessi driver) tra servizi universali e non. In altre parole, la fornitura di servizi non universali attraverso la rete universale migliora la redditività (contabile) dei servizi universali, assorbendo costi insaturi dalla rete, ma penalizza la redditività (contabile) dei servizi non universali, che subiscono l'effetto negativo dei vincoli di universalità. Sulla base delle considerazioni che precedono, il FSU che operi anche in settori di attività economica differenti da quello del servizio universale (contribuendo a ridurre l'insaturazione della rete postale universale) deve essere compensato di tutti gli oneri generati dalla fornitura del servizio universale, anche se, contabilmente, tali oneri vengono attribuiti a servizi non universali.

Peraltro, già da alcuni anni, è emersa una tendenza di spostamento di volumi dall'area dei prodotti universali all'area dei prodotti non universali; ciò, ad esempio, è conseguenza della liberalizzazione del mercato e delle normativa in materia di appalti pubblici, che ha spinto anche le PPAA a bandire gare per la fornitura di servizi postali.

Tale fenomeno è stato già registrato da AGCom. Ad esempio nella Delibera 621/16/CONS ("Riesame delle previsioni in materia di accesso alla rete e all'infrastruttura postale di poste italiane") AGCom ha rilevato che *"Analizzando in dettaglio l'andamento dei prodotti postali che compongono l'aggregato del servizio universale si osserva che le perdite maggiori (circa 840 milioni di invii in meno nel 2015 rispetto al 2012) si registrano per gli invii multipli, quali ad esempio la posta massiva e la c.d. posta registrata (invii raccomandati e assicurati) che costituiscono l'84% dei volumi di corrispondenza nazionale, ossia quella spedita e consegnata in Italia. Tale riduzione è dovuta sia al calo fisiologico dei volumi postali, di cui si è già accennato, sia alla pressione competitiva dei prodotti non inclusi nel perimetro del servizio universale, quali ad esempio i prodotti a data e ora certa"*

Si aggiunga che in questi anni si è registrata non solo una "osmosi" tra i servizi di corrispondenza universali e non universali, ma anche una certa "intercambiabilità" tra servizi di corrispondenza (e segnatamente della posta registrata) e dei pacchi, come evidenziato *ex multis* da AGCom nella Delibera 452/18/CONS ("V.17. L'integrazione del recapito dei pacchi con quello della corrispondenza tradizionale riguarda soprattutto la posta registrata in quanto esiste un significativo grado di assimilabilità tra i due prodotti. Si consideri, infatti, che: i) entrambe le tipologie di prodotto prevedono la consegna a mano al cliente, ii) hanno livelli di prezzi equiparabili (entrambi hanno marginalità più consistenti rispetto alla posta indescritta), iii) SLA (es. tempi di recapito) e servizi aggiuntivi simili (es. tracciatura); infine, iv) sia il recapito della posta descritta sia quello dei pacchi può essere organizzato in base a giri del portalettere più ampi rispetto a quelli previsti per il recapito dell'indescritta in quanto il portalettere deve raggiungere un minor numero di punti di consegna"). Analogamente la Fondazione Ugo Bordoni ha di recente<sup>3</sup> sostenuto che si *"sta disegnando un nuovo perimetro del mercato, prodotto dagli sconfinamenti del mercato digitale (comunicazioni elettroniche) e del segmento CEP, soprattutto per effetto dell'espansione determinato dalla diffusione del commercio elettronico. Le comunicazioni cartacee, in riduzione sia in termini di volumi che di ricavi, diventano quindi parte di un nuovo mercato allargato, inclusivo di comunicazioni digitali e pacchetti, entrambi in forte crescita"*

---

<sup>3</sup> <http://www.fub.it/sites/default/files/2019-02/E-substitution%20nel%20mercato%20postale%20della%20corrispondenza.pdf>

Si rileva, peraltro, che, nell'ambito delle prime implementazioni del calcolo del costo netto e della letteratura economica di settore, è ormai consolidata la necessità di calcolare il costo netto del servizio universale in riferimento non al solo perimetro dei servizi universali, ma in riferimento al perimetro dei servizi postali nel loro complesso. Tale necessità, basata sulle considerazioni svolte appena sopra, è evidenziata da una serie di autorevoli studi e pareri dei quali viene dato conto di seguito.

Lo studio Frontier 2013 per la Commissione Europea, citato in precedenza, evidenzia che l'approccio *profitability cost* (PC) è focalizzato sulle implicazioni operative e di prodotto derivanti dagli obblighi di servizio universale, piuttosto che sulla fornitura dei prodotti universali in sé e per sé<sup>4</sup>.

Il Parere WIK sulla metodologia di calcolo del costo netto di PI, citato in precedenza, richiama le considerazioni di Frontier e conferma che, a livello internazionale, è consolidata la prassi del calcolo del costo netto in riferimento al complesso dei servizi postali<sup>5</sup>.

Sullo stesso tema, OFCom (Autorità di regolamentazione del settore postale nel Regno Unito), nel documento "*Securing financially sustainable universal service*" del marzo 2012, osserva<sup>6</sup> che devono essere presi in considerazione nel calcolo del costo netto anche i costi ed i ricavi dei prodotti non universali che sono offerti in stretta connessione con il SU ed allo scopo di coprire (ovvero saturare) i costi del servizio universale.

Nella definizione di OFCom rientrano, senza ombra di dubbio, i servizi postali non universali che, come illustrato in precedenza, sono offerti da tutti gli FSU allo scopo di migliorare il livello di saturazione dei costi fissi della rete universale. Nel caso di PI, i servizi postali non universali assorbono una quota rilevante dei costi fissi della rete universale e, con i relativi ricavi, contribuiscono alla copertura di tali costi.

<sup>4</sup> *"The PC approach is focused on both the operational and product implications of having to meet the universal service obligations (rather than providing the USO products or business per se). It also considers the USP as a whole (i.e. the net costs of the USO can be calculated as the difference in profits from operating with and without the USO)"*, par. 3.4.1 dello Studio.

<sup>5</sup> *"PI's calculation reports results only for specific universal service products that are specifically compulsory under postal legislation. By contrast, best practice in implementing Annex I of the Postal Directive would be to compare results for the whole firm, or at least for all postal services"*, pag. 3 del parere.

<sup>6</sup> **5.18** *Having considered the views of respondents, we agree with the overriding view that it is appropriate for the activities undertaken for the purpose of, or in connection with, the provision of universal service, to cover their costs and earn a reasonable rate of return. Further, we consider that such activities encompass a sub-set of the costs and revenues (and associated assets and liabilities) of Royal Mail Group Limited (RMG) which are required for the efficient provision of the universal service. This means that they should also include all revenues and costs of those unregulated products which depend on these activities.*

**5.20** *We consider that the scope of a financially sustainable universal service, as set out in our October consultation, is broadly consistent with Royal Mail's position that "all of the revenue and costs of products which use the universal service network should be considered in an assessment of the financial sustainability of the universal service, including a commercial rate of return".*

**5.21** *... Specifically, we generally agree that some but not all shared costs between Mails and Non-Mails products are directly associated with the provision of the universal service. In particular we accept that costs associated with non-network products such as Stamps and Collectibles have very limited connection with the costs directly associated with universal service provision."*

Il tema del perimetro di riferimento per il calcolo del costo netto del Servizio Postale Universale è stato affrontato esplicitamente anche da alcuni regolatori postali europei.

In particolare, il regolatore belga IBPT (Institut Belge des Services Postaux et des Télécommunications) ha commissionato ad una società di consulenza (TERA Consultant) la definizione di un modello di calcolo del costo netto del Servizio Universale. Successivamente IBPT ha pubblicato una Comunicazione<sup>7</sup> (maggio 2014), relativa alla metodologia del calcolo del costo netto, in cui il regolatore illustra i risultati dello studio elaborato da TERA.

Relativamente al tema del perimetro di riferimento nella verifica del costo netto di Bpost, il regolatore belga ha ritenuto rilevanti, ai fini del calcolo del costo netto del servizio universale, non tanto i singoli prodotti/servizi, quanto i processi (es. raccolta, trasporto, smistamento, etc.) che insistono sull'infrastruttura di Bpost.

Tale approccio consente di isolare – e stralciare dal costo netto - il costo dei soli prodotti/servizi che sono effettivamente avulsi dal servizio postale universale, mentre sono correttamente inclusi nel calcolo del costo netto quei servizi che, benché normativamente non sono universali, vengono di fatto offerti attraverso l'infrastruttura universale, sulla quale insistono e con la quale condividono i costi.

Inoltre, relativamente al tema del perimetro di riferimento per il calcolo del costo netto, il regolatore belga ritiene che si debbano prendere in considerazione gli obblighi (e quindi i costi dell'infrastruttura) imposti per la fornitura del servizio universale, piuttosto che l'inclusione, o meno, nel calcolo di uno specifico prodotto. Tale valutazione è coerente con quanto indicato nel report di ERPG (*Exploration of challenges to overcome when implementing a net cost calculation methodology based on a reference scenario- Benchmark of experiences*), laddove viene evidenziato che:

*“The net cost calculation of USO was based on the comparison of the current scenario and the reference scenario. It was not the fact that products are within or outside the USO that mattered, but the specific obligations related to the products within the perimeters of the USO.”*

Il rationale di tale impostazione è specificamente indicato nella Comunicazione laddove il regolatore belga sottolinea come, configurate le caratteristiche dell'infrastruttura postale in

---

<sup>7</sup> Communication du conseil de l'ibpt du 21 mai 2014 concernant la vérification du calcul du coût net du service universel postal en Belgique

relazione agli obblighi, è necessario – considerate le economie di scopo e di gamma – saturare il più possibile la rete postale<sup>8</sup>.

Inoltre, nella decisione “*Decision on the methodology for calculating the net cost of the universal postal service (CLSU)*” con cui AnaCom stabilisce i criteri per il calcolo del costo netto, il regolatore portoghese sostiene chiaramente che nel calcolo del costo netto debbano essere considerati tutti i prodotti veicolati e non solamente i prodotti universali; infatti a pagina 20 della citata decisione, AnaCom afferma che:

- *“It must be stressed that in order to calculate avoidable costs with the reduction of the number of delivery days (collection) or non delivery (collection) in a specific geographic area, avoidable costs of all items delivered and not only those integrating the universal service must be taken into account, given that the former cease to be provided also with a strategic decision such as the one under analysis.”*

In conclusione, PI non concorda con la proposta dell’Autorità di considerare nel calcolo del costo netto unicamente il perimetro relativo ai soli servizi universali e ritiene, invece, che sulla base di quanto sopra esposto, si debba quantificare il costo netto del servizio universale in riferimento al perimetro dei servizi postali nel loro complesso.

---

<sup>8</sup> *“En effet, les économies d’échelle et de gamme qui assurent la compétitivité d’un opérateur postal reposent nécessairement sur la vente, la collecte, le tri et la distribution d’un volume de produits le plus élevé possible, pour une couverture géographique identique.”*

## Possibilità dell'operatore NFSU di cessare di fornire i servizi postali

L'Autorità valuta (§29 dello Schema di Delibera) l'ipotesi di PI, che prevede di non fornire più i servizi postali nello scenario NFSU in quanto in perdita, non conforme a quanto previsto dall'Allegato I della Direttiva 2008/6/CE.

Come noto, l'Allegato I della Direttiva recita che: “ [...] *Il costo netto degli obblighi di servizio universale deve essere calcolato come la differenza tra il costo netto delle operazioni di un fornitore del servizio universale designato quando è soggetto ad obblighi di servizio universale e il costo netto delle operazioni in assenza di tali obblighi.*”

Di conseguenza, risulta evidente che l'Allegato I non esclude la possibilità che il fornitore decida di non operare in assenza di obblighi. In tale stato, infatti, un operatore economico razionale, scevro da ogni vincolo regolatorio, dovrebbe operare secondo criteri di buona gestione, perseguendo, quindi, la massimizzazione del proprio profitto. In tal senso, dismetterà, ovviamente, ogni attività che risultasse essere in perdita. Il legislatore europeo, probabilmente, non ha ritenuto necessario prevedere esplicitamente la possibilità che un operatore senza obblighi sia libero di non operare, qualora in perdita, ritenendola un'ovvietà.

Le considerazioni di cui sopra assumono un'importanza fondamentale, in quanto incidono in maniera significativa sul calcolo del costo netto. Infatti, il considerare o meno la possibilità che l'operatore NFSU dismetta la fornitura dei servizi postali, qualora in perdita, altera in modo significativo il risultato del costo netto, soprattutto alla luce delle rettifiche apportate dall'Autorità alla proposta di PI.

L'operatore senza obblighi proposto da PI, pur a valle delle modifiche in termini di mercato e di modello di funzionamento operativo, risulta essere in perdita sui servizi postali. A partire da tale situazione, l'Autorità apporta una serie di modifiche peggiorative alle stime dei ricavi persi e dei costi evitati (come riepilogato nella tabella 7 dell'Allegato B).

Anche considerando unicamente l'incremento dei ricavi persi dei servizi universali effettuato dall'Autorità, a prescindere da ogni altro effetto sui costi, risulta che il risultato netto dei servizi postali nello scenario NFSU peggiora.

Ne consegue che il risultato economico dell'operatore NFSU, come modificato dall'Autorità, peggiora rispetto a quanto ipotizzato da PI, registrando una perdita ulteriormente negativa.

Ciò nonostante, l'Autorità impone all'operatore NFSU di continuare ad operare nella fornitura dei servizi postali, benché questi registrino una perdita significativa. In pratica, l'Autorità non consente all'operatore senza obblighi di cessare il servizio postale, impedendogli di

conseguire un risultato economico nullo e, quindi, migliore rispetto ad una significativa perdita.

Dal momento che il costo netto degli obblighi di servizio universale deve essere calcolato come la differenza tra il risultato delle operazioni con obblighi di servizio universale e quello delle operazioni in assenza di tali obblighi, ne consegue che il costo netto si riduce di un ammontare esattamente pari alla perdita dello scenario NFSU, come definita dall'Autorità.

In altre parole, secondo la valutazione dell'Autorità, sarebbe come dire che PI opererebbe comunque nel settore postale, sopportandone le perdite, anche in assenza di obblighi di servizio universale.

Estremizzando il ragionamento dell'Autorità, si giungerebbe al paradosso in cui il costo netto del servizio universale diventerebbe nullo in presenza di uno scenario NFSU con una perdita esattamente pari a quella conseguita nello scenario FSU. Questa ultima condizione è, ovviamente, insostenibile e priva di ogni credibilità.

Tali considerazioni sono ulteriormente avvalorate dal giudizio espresso dalla Commissione Europea nella Decisione "State Aid S.A. 43243 (2015/N)" laddove, nel calcolo del costo netto, si riconosce, infatti, a PI la possibilità di dismettere le attività postali, in assenza di obblighi, in quanto in perdita.

Sul punto si richiama quanto valutato della Commissione Europea ai paragrafi della Decisione:

- (85) : *The counterfactual scenario represents what the company would do without the obligation to provide the universal service. In the counterfactual scenario notified by the Italian authorities, PI would continue to provide postal services in an optimized form in 2012 and 2013 but would stop the provision of these services from 2014 onwards [...]even after optimization.*
  
- (97) : *The Commission considers that the counterfactual scenario described above is credible as it is grounded in the factual situation of PI.*

In conclusione, sulla base di quanto sopra esposto, non è realistico sostenere che nello scenario NFSU, il fornitore, libero da obblighi di servizio universale, continui a fornire i servizi postali qualora questi risultassero in perdita.

Nell'ambito dello scenario NFSU, infatti, in assenza di profitto economico positivo, un operatore economico razionale non opererebbe.

## **D.2 Si condivide l'orientamento metodologico dell'Autorità in merito all'analisi sui ricavi persi in un contesto di assenza di obblighi di SU?**

In relazione all'analisi svolta dall'Autorità in merito al modello dei ricavi elaborato per lo scenario in assenza di obblighi, si osserva quanto di seguito riportato.

Relativamente all'impatto derivante dalla riduzione della frequenza di recapito prospettata da PI, l'Autorità ritiene necessario apportare una serie di variazioni rispetto a quanto ipotizzato dalla Società.

In merito alla posta prioritaria, l'Autorità non condivide la tesi di PI secondo cui i volumi della posta prioritaria retail e online, nei primi 9 mesi del 2015, non subirebbero modifiche per effetto della riduzione della frequenza di recapito e, successivamente, sarebbero interamente assorbiti dai rispettivi servizi di posta ordinaria. Tenendo conto del fenomeno della *e-substitution*, l'Autorità ritiene, invece, che parte dei volumi della prioritaria retail sarebbe persa in misura pari a quella ipotizzata per la raccomandata 1 retail. Inoltre, nei primi 9 mesi del 2015 l'Autorità ritiene che la medesima perdita dei volumi interesserebbe anche la posta prioritaria business.

La Società non condivide le valutazioni dell'Autorità per una serie di motivazioni di seguito esposte.

In primo luogo, si evidenzia che Nexive, il principale concorrente di PI, ad oggi non sembra offrire prodotti di corrispondenza con sla j+1 "a scaffale", così come si evince dal sito dell'operatore (<http://www.nexive.it/stampa-recapito-postale/servizi-recapito>). In questo senso, sono difficilmente sostenibili ipotesi che presuppongano perdite di volumi causate dalla concorrenza (in particolare per il segmento retail).

In secondo luogo, occorre considerare che le ipotesi presentate da PI sulla raccomandata 1 sono estremamente cautelative e sono ipotizzabili solo in quanto già esiste un prodotto sostitutivo nel catalogo PI (la raccomandata tradizionale in J+4 rispetto alla raccomandata 1). Di conseguenza, non sembra plausibile ipotizzare che, per i primi 9 mesi del 2015, la prioritaria subisca la stessa riduzione di volumi della raccomandata 1. In altre parole le ipotesi di PI relative alla raccomandata 1 retail non sono assolutamente replicabili sulla prioritaria a causa dell'assenza – in quel periodo temporale - di un prodotto simile, sebbene più lento.

Sul punto, infine, si rileva che lo sviluppo dell'*e-substitution* all'interno delle diverse fasce di clientela è legato ad una molteplicità di fattori (quali, ad esempio, l'evoluzione tecnologica, la diffusione di *device* ed applicazioni facilmente utilizzabili, i fattori socio-economici, anagrafici

e culturali), mentre non risulta che tale sviluppo sia direttamente riconducibile al livello, né tantomeno alla riduzione, della velocità di consegna dell'invio cartaceo.

In altri termini, la scelta, da parte di un mittente, di acquistare un certo prodotto postale presuppone che già "a monte" si sia operata una scelta tra l'utilizzo di canali di comunicazione elettronica e l'utilizzo della posta. Questa scelta operata "a monte", tipicamente sarà funzione di fattori quali, ad esempio, la disponibilità/accessibilità di un canale di comunicazione elettronica, la semplicità di accesso ad apparecchiature informatiche (ad esempio l'averne un pc o una casella e-mail di proprietà), il costo della comunicazione (gratuità della e-mail vs costo del prodotto postale). È altamente probabile, dunque, che un rilassamento del livello di servizio non indurrà il mittente a tornare a considerare il canale elettronico, avendo questi già deciso – per altre ragioni diverse dallo SLA – di avvalersi della posta; il mittente, dunque, sarà tendenzialmente insensibile all'allungamento (peraltro di soli uno/due giorni) dei tempi di consegna.

In conclusione, non sembra verosimile l'affermazione dell'Autorità secondo cui vi sarebbe un'ulteriore perdita di volumi di posta prioritaria nei primi nove mesi del 2015 a causa dell'*e-substitution*, in quanto tale effetto di sostituzione deve essere scontato una sola volta, come un elemento costante e relativo alla scelta operata dal cliente, e non anche riattribuito come effetto di ulteriore migrazione volumi derivante dal rilassamento dello SLA che, a parere di PI, non ha impatto rilevante su tale scelta.

In merito al telegramma, l'Autorità suppone che, per effetto della riduzione della frequenza di recapito, la perdita dei volumi del servizio di telegramma nazionale, da sportello e da telefonia, sarebbe uguale in entrambi gli anni, 2015 e 2016, e pari al 50%.

La Società non condivide la valutazione dell'Autorità circa il telegramma, in quanto, data la scelta dell'Autorità (non condivisa, peraltro, dalla scrivente) di effettuare il calcolo del costo netto con riferimento ai soli servizi universali, il servizio in questione, non rientrando nel perimetro del servizio universale, non deve in alcun modo incidere sulla determinazione dei ricavi persi.

Relativamente all'impatto derivante dalla razionalizzazione della rete degli UP in assenza di obblighi, l'Autorità condivide la stima di PI di riduzione dei volumi delle raccomandate e degli atti giudiziari accettati presso gli UP oggetto di chiusura, pari al 50% di tali volumi; tuttavia, l'Autorità ritiene opportuno applicare la medesima stima anche ad altri servizi offerti attraverso la rete degli UP.

Su questo ultimo punto, si osserva che:

- posta prioritaria (retail ed internazionale): si ipotizza la cessazione del servizio per dismissione rete J+1 con conseguente migrazione verso la posta 4;

- posta assicurata (retail ed internazionale): è ragionevole ipotizzare che non subisca variazioni, in quanto il cliente, data l'importanza che l'invio rappresenta per lui e per il quale, quindi, è disposto a pagare un prezzo maggiore rispetto ad un invio standard, provvederà comunque a recarsi presso il primo UP disponibile, anche se più distante;
- posta 4 retail: è ragionevole ipotizzare che non subisca diminuzioni, in considerazione del fatto che, da un lato, i mittenti hanno comunque la possibilità di acquistare le carte valori postali (francobolli) presso canali alternativi (tabaccai e/o sito internet di Poste italiane) e utilizzare le cassette di impostazione distribuite su tutto il territorio nazionale per la spedizione e, dall'altro lato, le alternative a loro disponibili sono comunque limitate.

Relativamente all'impatto derivante dalla introduzione dell'IVA in assenza di obblighi, l'Autorità ritiene opportuno che:

- per la raccomandata, la posta ordinaria, la posta prioritaria (retail, internazionale e online, solo nei primi 9 mesi del 2015) e l'avviso di ricevimento debba essere considerata una riduzione dei ricavi, utilizzando i medesimi criteri adottati per la posta massiva, la posta prioritaria business e la raccomandata business;
- l'introduzione dell'IVA possa determinarne una riduzione dei volumi per l'assicurata (retail e business), anche se in maniera inferiore rispetto a quella ipotizzata per gli altri servizi retail e business, e per l'assicurata diretta verso l'estero;
- per gli atti giudiziari, si ipotizzi una riduzione dei ricavi (del 15%) derivante dalla migrazione dei corrispondenti volumi verso la concorrenza, a seguito della rimozione del regime di esclusiva e dell'introduzione dell'IVA,

Non si condividono le suddette valutazioni dell'Autorità per i seguenti motivi.

Preliminarmente, si ribadisce quanto osservato in precedenza relativamente alla scarsa sostituibilità della assicurata (retail e non retail) con altri prodotti assimilabili, ovvero il servizio di trasporto valori ed eventualmente il recapito tramite corriere espresso, a cui si aggiunga il servizio accessorio di assicurazione.

Si osserva, infatti, che se al prezzo dell'assicurata non retail previsto per il primo scaglione di peso (valore assicurato fino 50€) pari 5,3€ venisse applicato il 22% di IVA si arriverebbe ad un prezzo finale di 6,5€ decisamente inferiore al solo costo del servizio di assicurazione previsto da DHL (pari ad un minimo di 10€).

Analogamente, si rappresenta che se si applicasse l'IVA ad un'assicurata retail fino a 20 gr (compreso il servizio di assicurazione fino a 50€) il cui prezzo è pari a 6,2€, il prezzo finale

raggiungerebbe il valore 7,5€ risultando, comunque, inferiore al solo costo del servizio di assicurazione previsto da DHL (pari ad un minimo di 10€).

In relazione all'applicazione alla raccomandata retail di una riduzione dei ricavi analoga a quella applicata per la raccomandata non retail, si rappresenta come tale analogia non sia condivisibile. Infatti, i mittenti della posta raccomandata retail sono principalmente PMI e SOHO, ovvero soggetti che detraggono l'IVA. Al riguardo si rappresenta che, come illustrato nella tavola seguente, solo il [omissis] degli invii di raccomandata retail è spedito da persone fisiche, che non possono detrarre l'IVA. Anche considerando nel calcolo la Pubblica Amministrazione, la percentuale di clienti che non possono detrarre l'IVA sarebbe ampiamente inferiore al [omissis] del totale. Pertanto, l'analogia proposta dall'Autorità non è condivisibile, in quanto non è corretto affermare che nella raccomandata retail vi sia una elevata incidenza di clienti di tipo consumer che non detraggono l'IVA.

[omissis]

Relativamente alla posta prioritaria retail, l'Autorità applica, per effetto dell'introduzione dell'IVA, la medesima riduzione dei ricavi applicata ai servizi di posta massiva, posta prioritaria non retail e posta raccomandata non retail dovuta all'introduzione dell'IVA.

La Società non condivide tale modifica, in quanto la percentuale di clienti che non possono detrarre l'IVA e che postalizzano i propri invii attraverso le cassette, che rappresentano la modalità di accettazione prevalente nell'aggregato prioritaria retail, risultano essere ampiamente inferiore al [omissis] del totale dei volumi della vuotatura cassetta. Per contro, la percentuale dei clienti della posta prioritaria non retail che non detraggono l'IVA è risultata essere superiore a tale valore.

Si evidenzia, inoltre, che applicare la medesima variazione percentuale ai volumi dei prodotti retail e non retail (prioritaria e/o raccomandata) implicherebbe assumere per i due segmenti di clientela l'utilizzo dello stesso valore dell'elasticità. Per contro, come noto, l'elasticità della clientela retail risulta essere inferiore rispetto a quella business. In particolare, come riconosciuto dall'Autorità nella Delibera 728/13/CONS, la posta prioritaria retail è anelastica al prezzo. Inoltre, l'analogia proposta dall'Autorità risulta non essere corretta alla luce del fatto che, ai fini della stima della variazione percentuale dei volumi dei prodotti business per effetto dell'introduzione dell'IVA, si è utilizzato prudenzialmente un valore di elasticità (pari a - 0.5) superiore rispetto a quello presente nello studio WIK (pari a - 0.2/0.3).

Si rappresenta, da ultimo, che le motivazioni suindicate sono applicabili anche ai prodotti per l'estero di prioritaria retail, di raccomandata retail e di assicurata retail e che, pertanto, la rettifica proposta dall'Autorità non è condivisibile.

La Società non condivide la modifica applicata dall’Autorità ai ricavi degli atti giudiziari in quanto:

- il regime di esclusiva sugli atti giudiziari affidato ad uno specifico operatore postale è dovuta ad esigenze di ordine pubblico e, quindi, l’individuazione di tale soggetto non è necessariamente legata al fatto che questi sia anche il fornitore del servizio universale;
- l’ulteriore riduzione del 15% dei ricavi degli atti giudiziari rispetto a quanto stimato da PI non è condivisibile, anche alla luce del fatto che anche, in presenza del regime di esclusiva, il prodotto è sottoposto alla pressione competitiva di servizi sostitutivi, quali il messo notificatore;
- peraltro, i mittenti non risultano sensibili al prezzo, in quanto ribaltano i costi di notifica sui destinatari dell’atto;
- peraltro, nel caso di servizi integrati di notifica, il cliente attribuisce particolare valore all’integrazione del servizio, elemento non correlato all’aumento della competizione derivante dalla rimozione dell’esclusiva.

L’Autorità, inoltre, non ritiene realistico che nello scenario controfattuale venga adottata in alcune aree del Paese una modalità di consegna presso *drop-box* in luogo della consegna a domicilio.

Si rappresenta che non si condivide l’eliminazione da parte dell’Autorità del drop box nello scenario controfattuale e che, pertanto, le rettifiche effettuate non siano corrette per i motivi di seguito riportati.

La Società osserva come l’esistenza di modalità di recapito alternative al recapito al civico è una realtà da anni, si veda ad esempio il caso di Canadian Post. Tale fornitore del SU recapita, da qualche anno, attraverso diverse modalità: recapito presso il civico, mailbox per piccoli centri abitati, mailbox per piccole comunità rurali<sup>9</sup>. L’operatore canadese ha intrapreso un progetto volto a migliorare i risultati economici negativi conseguiti ed elemento rilevante di tale progetto è stato la sostituzione del recapito al civico con il recapito presso mailbox, al fine di ridurre i costi. Si evidenzia, inoltre, come la modalità di recapito presso mailbox sia attualmente rilevante come dimostra la tabella di seguito riportata:

---

<sup>9</sup> “Canada Post will deliver to every address in Canada. This may be delivery to the door, a community mail box, group mailbox, a rural mailbox, a postal box, general delivery at the post office, or delivery to a central point, in apartment/office buildings”. Annual Report 2015

Delivery method	Number of addresses (as at december 2015)	% of total addresse
Door to door	4.255.742	27%
Centralized point (e.g. lobby lockbox)	4.033.516	26%
<b>Group mailbox, comunity mailbox,</b>	<b>5.060.871</b>	<b>32%</b>
Delivery facility (postal box, general	1.754.973	11%
<b>Rular mail box</b>	<b>708.909</b>	<b>4%</b>
All methods	15.814.011	100%

Fonte: Canada Post Corporation - Annual Report 2015

L'Autorità applica, rispetto alle valutazioni della Società, un'ulteriore riduzione ai ricavi dell'avviso di ricevimento, a seguito delle ulteriori riduzioni dei ricavi della posta registrata apportate dall'Autorità.

Al riguardo PI rappresenta come, non condividendo per le motivazioni sopraesposte le rettifiche in diminuzione della posta registrata proposte dall'Autorità, non considera giustificata tale ulteriore riduzione.

Allo stesso modo, si fa presente come l'Autorità non abbia considerato condivisibile, l'ipotesi di PI relativa all'introduzione del modello di recapito con consegna presso *drop-box* in alcuni Comuni. Nella stima dei ricavi persi presentata da PI è stata ipotizzata una decurtazione dei ricavi (circa il[omissis]) di alcuni prodotti con consegna nei Comuni, in cui è stata prevista la consegna in *drop-box*. Pur non accettando tale modalità di consegna, l'Autorità sembrerebbe aver rettificato i calcoli di PI per ripristinare la stima di tali ricavi persi solamente per gli atti giudiziari e non, invece, per altri prodotti, quali ad esempio le raccomandate.

**D.3 Si condivide l'orientamento metodologico dell'Autorità in merito ai costi evitati dei punti di accettazione *business* e della vuotatura delle cassette di impostazione in assenza di obblighi?**

Si condividono le valutazioni dell'Autorità circa la riduzione dei punti di accettazione business e la razionalizzazione del personale addetto alla vuotatura delle cassette in assenza di obblighi, in quanto i punti di accettazione business chiusi rappresentano i centri postali a minor traffico e la vuotatura delle cassette di impostazione potrebbe essere effettuata, in assenza di obblighi, con minore frequenza e quindi necessiterebbe di un numero minore di risorse dedicato a tale attività.

#### **D.4 Si condivide l'orientamento metodologico dell'Autorità in merito ai costi evitati nella fase di raccolta in assenza di obblighi?**

Si condividono le valutazioni dell'Autorità circa le ipotesi di risparmio di costi nella fase di raccolta in assenza di obblighi. Si ricorda che viene considerato plausibile che nello scenario NFSU non venga ipotizzata alcuna modifica alla frequenza di raccolta, che rimane giornaliera per entrambi i flussi, *retail* e *business*, mentre si assume che il risparmio su queste attività, in assenza dei vincoli di SU, derivi soltanto dalla diminuzione delle linee di trasporto, per effetto della riduzione degli UP.

## **D.5 Si condivide l'orientamento metodologico dell'Autorità in merito all'analisi sui costi evitati della fase di smistamento in assenza di obblighi?**

Per quanto riguarda i CMP, l'Autorità non ritiene opportuno riconoscere come costo netto del SU il risparmio degli FTE imputato alla razionalizzazione dei CMP nello scenario NFSU, in quanto considera che la meccanizzazione o meno dell'impianto e la tipologia di prodotto che transita all'interno dell'impianto (business o retail) non risultano avere alcun impatto sul raggiungimento dello SLA J+1.

PI osserva, in proposito, che lo SLA J+1 dipende anche dall'attività di smistamento e dalla meccanizzazione dei centri di lavorazione, considerato che una quota rilevante dei volumi in J+1 è lavorata dagli impianti.

Infatti, il numero e la dislocazione dei Centri di smistamento è strettamente funzionale alla garanzia dello SLA J+1 e la rete di PI è stata progettata in funzione di ciò: se il numero dei CMP fosse inferiore, non sarebbe possibile, nel rispetto dei vincoli temporali del J+1, raccogliere il prodotto, lavorarlo in tutte le fasi e distribuirlo al recapito il giorno successivo. Al fine di garantire lo SLA J+1, infatti, i centri di smistamento devono effettuare lavorazioni in finestre temporali ristrette e ben definite: la lavorazione CRP (ripartizione in partenza) deve concludersi entro le [omissis]circa, con un picco alle[omissis], mentre la lavorazione di CRA (ripartizione in arrivo) deve avvenire in una finestra notturna ristretta[omissis]. Il flusso logistico presenta ridottissimi margini di flessibilità e qualunque ritardo in una delle fasi, dalla raccolta alla distribuzione, comporta il mancato rispetto dell'obiettivo di recapito in J+1.

Si riporta di seguito un esempio di ciò che accade nella situazione attuale (scenario FSU).

Il prodotto J+1 del Piemonte è gestito dal CMP di Torino, quello della Calabria dal CMP di Lamezia Terme. Si consideri, ad esempio, un invio prioritario diretto a Torino e impostato nella città di Vibo Valentia (entro l'ora limite prevista delle[omissis]): la lettera, considerando almeno un'ora perché tutti i furgoni della città di Vibo Valentia convergano su un *transit point* dove effettuare il consolidamento del prodotto, partirà alla volta del CMP di Lamezia per le 15, arrivando al CMP stesso entro le[omissis], in tempo utile per essere lavorata dal CMP stesso e messa "in uscita" sulla rete di trasporto J+1 (dalle [omissis]circa). Il prodotto giungerà al CMP di Torino entro le [omissis] del mattino seguente, verrà lavorato e distribuito (entro le ore[omissis]) al CD di competenza per il recapito in J+1. Nello stesso esempio, si ipotizzi, invece, la soppressione della lavorazione J+1 al CMP di Lamezia e lo spostamento della stessa presso CMP di Napoli, mantenendo lo SLA inalterato. Il collegamento tra Vibo Valentia - Napoli richiede circa 5 ore di percorrenza (a cui vanno, come prima, sommati i

tempi di raccolta e consolidamento): la stessa lettera impostata entro le [omissis] arriverebbe al CMP di Napoli alle[omissis], per cui non ci sarebbe tempo sufficiente per effettuare scarico mezzi, presa in carico del prodotto, smistamento e successivo carico sulla rete di trasporto J+1. Di conseguenza, il prodotto non potrebbe essere recapitato a Torino in J+1.

Per i motivi sopraesposti, non si condividono completamente le valutazioni dell'Autorità in merito all'analisi sui costi evitati della fase di smistamento in assenza di obblighi.

#### **D.6 Si condivide l'orientamento metodologico dell'Autorità in merito all'analisi sui costi evitati della fase di trasporto in assenza di obblighi?**

Si condividono le valutazioni dell'Autorità secondo cui non si debbano apportare modifiche allo scenario NFSU del trasporto nazionale, dal momento che l'Autorità ritiene condivisibile:

- 1) attribuirne il costo della rete veloce agli oneri del SU, in quanto dedicate al raggiungimento dello SLA J+1, e quindi non considerarli nello scenario NFSU; e
- 2) trasferire tutto il traffico J+1 sulla rete J+3 senza oneri aggiuntivi.

#### **D.7 Si condivide l'orientamento metodologico dell'Autorità in merito ai costi evitati nella fase di distribuzione in assenza di obblighi?**

La Società non condivide le valutazioni relative ai costi evitati della distribuzione in assenza di obblighi in quanto, come illustrato nella risposta alla domanda successiva, non considera corrette le valutazioni effettuate dall'Autorità sul recapito dello scenario NFSU.

#### **D.8 Si condivide l'analisi dell'Autorità sul recapito nell'ipotesi di assenza di obblighi di SU?**

Nell'ambito dell'analisi dei costi relativi alla fase del recapito l'Autorità illustra la propria decisione di non voler effettuare alcuna valutazione in merito al livello di efficienza dei costi reali sostenuti da PI e ciò "in quanto il recapito a giorni alterni, introdotto a partire da ottobre 2015, ai sensi della delibera n. 395/15/CONS, rappresenta già una misura volta a rendere maggiormente efficiente la rete di recapito e a ridurre i costi" (cfr. par. 100 della Delibera). Inoltre, sempre secondo l'Autorità, l'Azienda ha introdotto un nuovo modello di recapito a partire dal 2018, detto Joint delivery, con l'obiettivo di ridurre ulteriormente i costi della rete di recapito e, di conseguenza, di incrementare ulteriormente il livello di efficienza della propria rete di recapito.

Sul punto si rappresenta che l'Azienda condivide le valutazioni dell'Autorità per due ordini di motivi. In primo luogo, come già riconosciuto nella Delibera, la Società ha intrapreso nel corso degli ultimi anni una serie di iniziative che hanno incrementato il livello di efficienza dei suoi costi, come peraltro riconosciuto anche dal Ministero dello Sviluppo Economico, nell'ambito delle verifiche per l'affidamento del servizio universale, il quale, anche sulla base di un'analisi svolta dall'Autorità, ha riconosciuto un miglioramento dell'efficienza nella fornitura del servizio universale (cfr. Decreto MISE 25 agosto 2016).

In secondo luogo, la Società concorda con la decisione dell'Autorità di non effettuare alcuna valutazione in merito all'efficienza dei costi dello scenario reale anche in considerazione del fatto che tale valutazione non è in alcun modo richiesta nel calcolo del costo netto. Infatti, si evidenzia che sia il quadro normativo comunitario e sia la letteratura economica di settore non prevedono che nel calcolo del costo netto si debba tener conto del livello dei costi dello scenario reale.

Per una trattazione più estesa delle argomentazioni relative all'efficienza si rimanda alla risposta alla consultazione pubblica sul costo netto 2013 e 2014.

In relazione alla frequenza di recapito ottima dello scenario NFSU, l'Autorità non condivide le ipotesi formulate da PI, che prevedono una frequenza di recapito pari a circa 2 giorni a settimana, e "ritiene più corretto ipotizzare nello scenario controfattuale una frequenza di recapito media al livello nazionale all'incirca pari tre giorni a settimana e un numero ridotto di portalettere" (cfr. §104 dello Schema di Delibera). Per avvalorare le sue valutazioni sul tema, l'Autorità osserva che la frequenza ottima stimata da PI si discosterebbe "da quanto indicato nello studio di Frontier Economics (2013), dove è specificato che i fornitori del SU europei, che scelgono nello scenario controfattuale di ridurre la frequenza di recapito nelle aree rurali,

non scenderebbero mai al di sotto dei tre giorni a settimana, fatta eccezione per l'FSU norvegese" (cfr. §102 dello Schema di Delibera).

Sul punto la Società intende evidenziare che le conclusioni relative alla frequenza di recapito non sono coerenti con la decisione presa dalla stessa Autorità nell'ambito della Delibera 452/18/CONS concernente la definizione del test di replicabilità delle offerte di PI. Infatti, nell'ambito del procedimento citato, PI aveva ipotizzato che "un concorrente privo di vincoli di universalità potrebbe competere efficacemente sul mercato di riferimento con una frequenza di recapito di [omissis] giorni a settimana per le Aree AM e CP e di [omissis] giorni per le aree EU" (cfr. p.to 27 della Delibera sul test di replicabilità). Nell'ambito della consultazione pubblica Assopostale, Fulmine e Nexive avevano rappresentato all'Autorità di non condividere le ipotesi formulate da PI e avevano suggerito per l'appunto di "utilizzare come parametro una frequenza di recapito di 3 giorni a settimana sull'intero territorio nazionale, corrispondente a quella stimata da AGCom nell'istruttoria sul costo netto del servizio universale (di seguito anche "SU") per gli anni 2013-2014" (cfr. p.to O30 della Delibera sul test di replicabilità). Nella sua decisione finale l'Autorità osserva innanzitutto che "l'ipotesi di PI cui fanno riferimento gli operatori [Assopostale, Fulmine e Nexive], si riferisce agli anni 2013-2014, per i quali è stato adottato il provvedimento di verifica del costo netto. Alla luce dell'evoluzione che sta interessando il mercato postale italiano, con il segmento mail perde sempre più volumi e si orienta verso servizi meno time sensitive, si può ritenere che oggi un concorrente organizzerebbe il recapito con una frequenza ridotta. [...] L'Autorità ritiene quindi corretto confermare la frequenza di recapito sottoposta a consultazione" (cfr. p.to V38 della Delibera sul test di replicabilità). Appare quindi chiaro che, , l'Autorità – proprio in risposta alle osservazioni degli operatori che intendevano far valere le conclusioni dell'AGCom medesima relative al calcolo del costo netto negli anni 2013-2014 – abbia ritenuto corretto che, in considerazione dell'evoluzione del mercato registrate negli anni successivi, un operatore senza obblighi offra un servizio di recapito con una frequenza media a livello nazionale persino inferiore ai 2 giorni medi a settimana ipotizzati da PI per l'operatore NFSU, ossia con una frequenza sostanzialmente dimezzata rispetto a quella che, nella Delibera sul costo netto attualmente in consultazione, l'Autorità ritiene più corretto ipotizzare nello scenario controfattuale (all'incirca pari a 3 giorni a settimana). Se, dunque, l'Autorità ha rilevato un cambiamento di mercato significativo negli anni successivi al 2013-2014 (al punto tale da ritenere non più attuali le valutazioni effettuate con riferimento a quegli anni), non si comprende per quale ragione tale cambio di prospettiva non debba essere applicato nel procedimento che qui ci occupa.

In aggiunta alla constatazione di cui sopra, si osserva come le risultanze cui giunge l'Autorità siano smentite dalle evidenze del mercato italiano. In particolare, analizzando l'organizzazione del recapito di uno dei principali concorrenti di Poste (Nexive), si evidenzia come un operatore privo di obblighi del servizio universale abbia scelto di garantire una frequenza di recapito media inferiore a due giorni a settimana<sup>10</sup>.

Inoltre, il documento a cui fa riferimento l'Autorità, ovvero lo studio Frontier Economics, è datato 2013 e negli anni che vanno dal 2013 al 2016 i volumi postali hanno registrato una contrazione significativa e, pertanto, la frequenza ottima di recapito nel 2015 e nel 2016 non può certamente coincidere con quanto ipotizzato nel 2013.

Infine, nelle sue valutazioni sul recapito dello scenario NFSU, l'Autorità "ritiene opportuno escludere la possibilità che l'operatore non recapiti in alcune zone [...] Tale motivazione deriva dal fatto che l'operatore, continuando ad offrire su tutto il territorio nazionale la posta descritta, sarebbe tenuto a custodirla e a consegnarla al destinatario presso gli UP - come avviene per le inesitate - che nelle medesime zone potrebbero essere stati chiusi" (cfr. §103 dello Schema di Delibera).

Sul punto si osserva che tale valutazione non è corretta, in quanto non prende in considerazione le reali ipotesi formulate dalla Società nello scenario NFSU. Infatti, come riportato nella stessa Delibera, in assenza di obblighi PI "non recapiterebbe a domicilio, ma installerebbe appositi punti di consegna, detti drop-box, presso la sede del Comune oppure presso i tabaccai o le edicole, alimentati da PI e gestiti da operatore esterno" (cfr. §92 dello Schema di Delibera), in linea con quanto già fanno altri operatori. Tale ipotesi prevede, altresì, la valorizzazione di un costo esterno connesso alla consegna presso "drop-box" (di circa [omissis] milioni di euro) che comprende, evidentemente, anche i costi connessi alla consegna della posta descritta. Di conseguenza non si comprende a cosa si riferisca AGCom laddove afferma che la posta descritta inesitata dovrebbe essere gestita presso gli UP.

---

<sup>10</sup> Nexive infatti indica i seguenti tempi di recapito (peraltro "indicativi"): Nexive si impegna a recapitare ciascuna la Posta Classica al destinatario indicato dal Cliente indicativamente entro: "(i) il terzo Giorno Lavorativo successivo all'Accettazione, per la corrispondenza inviata a indirizzi dello stesso comune di accettazione; oppure (ii) il quinto Giorno Lavorativo successivo all'Accettazione, per la corrispondenza inviata a indirizzi in comuni diversi da quello di accettazione; oppure (iii) il settimo Giorno Lavorativo successivo all'accettazione, per la corrispondenza inviata a indirizzi nei comuni di Sicilia, Sardegna, Calabria e Basilicata". Fonte: Nexive – Carta dei Servizi

Per quanto concerne il risparmio economico che scaturirebbe dalla riduzione dei portalettere, l'Autorità "non ritiene adeguata l'assunzione di PI secondo cui dimezzando la frequenza di recapito, si dimezzerebbe anche il numero di risorse, oppure riducendola ad un giorno a settimana, si ridurrebbero le risorse di un quinto. [...] Al riguardo, l'Autorità ritiene plausibile un risparmio pari alla media tra il risparmio ipotizzato da PI nello scenario privo di obblighi e il risparmio effettivamente conseguito a seguito dell'implementazione del modello di recapito a giorni alterni." (cfr. §105 dello Schema di Delibera).

A tal proposito, si fa presente che lo scenario controfattuale ipotizzato da PI e quanto effettivamente implementato con il recapito a giorni alterni a partire dal 2015, sono scenari differenti tra loro e per tale ragione non confrontabili.

Tra le differenze che caratterizzano i due scenari, un aspetto rilevante è costituito dalla struttura dell'offerta commerciale di PI nello scenario controfattuale. In tale scenario, infatti, la Società ha ipotizzato di non offrire più i prodotti in J+1 quali, ad esempio, Quotidiani, Raccomandate 1, Posta Prioritaria, ed ha inoltre ipotizzato una notevole riduzione di Telegrammi e l'eliminazione del Pacco Ordinario. Per contro, nel caso del recapito a giorni alterni, la Società è comunque vincolata a rispettare gli SLA di recapito connessi con il SU con la conseguenza che, nelle zone servite a giorni alterni, il numero di invii di posta prioritaria da consegnare risulta pari al doppio di quelli di una zona con recapito quotidiano. Di conseguenza il numero di risorse necessario per gestire la quantità di volumi ed il mix di prodotto ipotizzati nello scenario NFSU non è paragonabile a quello che scaturisce dall'implementazione del modello a giorni alterni in essere.

Inoltre, occorre considerare che, in alcune delle zone a giorni alterni, la Società è vincolata a garantire la consegna dei quotidiani e, pertanto, è obbligata a mantenere delle risorse dedicate all'espletamento di tale servizio con la conseguenza di peggiorare i risultati in termini di saving di costo. Per contro, nello scenario NFSU, PI ipotizza di dismettere il servizio di consegna dei quotidiani e, di conseguenza, non è corretto confrontare i due scenari.

Per tutte le ragioni esposte non si condivide l'analisi dell'Autorità in relazione al recapito in assenza di obblighi.

**D.9 Si condivide l'orientamento metodologico dell'Autorità in merito all'analisi della rete commerciale in assenza di obblighi?**

Non considerando condivisibili le valutazioni espresse dall'Autorità, relativamente alla modifica delle percentuali di perdita dei volumi dei prodotti postali nello scenario NSFU ipotizzate da PI (si veda la risposta alla domanda D.2), non si condividono, di conseguenza, le conclusioni che l'Autorità trae in merito alle variazioni apportate alla rete commerciale (§125 dello Schema di Delibera).

Su questo punto, peraltro, si rappresenta che non risulta chiaro come l'Autorità sia giunta alla quantificazione puntuale della riduzione dei costi evitati della rete commerciale.

In merito all'analisi della rete commerciale in assenza di obblighi, la Società ritiene non condivisibile l'approccio dell'Autorità di non riconoscere l'ulteriore riduzione del 5% del numero di FTE della rete commerciale nello scenario NSFU. Al riguardo si rappresenta che una riduzione dell'insaturazione pari al 5% risulta molto contenuta se si pensa all'insaturazione complessiva che è generata dall'estensione della rete (vincoli normativi) e dalla molteplicità e varietà dei prodotti offerti (prodotti postali, assicurativi, finanziari) con le correlate diverse tipologie e livelli di domanda. La riduzione del numero di uffici postali e la conseguente concentrazione della produzione su un numero inferiore di punti fisici, contribuisce a una maggiore continuità nell'attività delle risorse ivi applicate. A supporto di quanto sostenuto, si evidenzia come i principali istituti bancari italiani, nel corso degli anni, hanno ridotto il numero di agenzie/filiali anche per effetto dell'insaturazione derivante dall'affermarsi dell'utilizzo del canale on line.

Infine si rappresenta come un livello di insaturazione pari a zero per una rete di vendita di prodotti finanziari ed assicurativi implicherebbe che la domanda sia costante nel tempo, ovvero fissa in relazione ai mutamenti economico, finanziari, tecnologici del contesto in cui opera l'azienda. A fronte di una domanda costante è possibile costruire una offerta costante con insaturazione pari a zero, tale costruzione teorica però non si riscontra in alcun caso pratico in quanto, oltre a quanto osservato in precedenza, i clienti non dovrebbero modificare le proprie abitudini di acquisto ed essere insensibili a qualsiasi cambiamento sociale e culturale.

### **D.10 Si condivide l'orientamento metodologico dell'Autorità in merito all'analisi sulla detraibilità dell'IVA in assenza di obblighi**

Si condivide l'orientamento metodologico dell'Autorità in merito all'analisi sulla detraibilità dell'IVA in assenza di obblighi.

### **D.11 Si condivide l'orientamento metodologico dell'Autorità in merito agli altri costi evitati in assenza di obblighi**

Relativamente agli altri costi evitati nello scenario NFSU, l'Autorità ritiene opportuno modificare i costi indiretti e gli *overheads* ipotizzati da PI sulla base delle rettifiche apportate alle varie fasi del processo produttivo dall'Autorità stessa.

In altre parole, sembrerebbe, quindi, che l'Autorità accetti la metodologia ed i razionali alla base dei saving sugli indiretti e gli *overheads* inizialmente proposti da PI e che rettifichi tali valori unicamente in conseguenza delle modifiche ai costi diretti del processo produttivo apportate dall'Autorità.

Sul punto, si rileva che:

- non essendo esplicitati nella Delibera i valori dei saving su indiretti ed *overheads* dell'Autorità per i due anni, non è possibile esprimere un giudizio completo sui calcoli effettuati dall'Autorità;
- purtuttavia, non considerando condivisibili le valutazioni espresse dall'Autorità, relativamente alle modifiche alle varie fasi del processo produttivo nello scenario NSFU ipotizzate da PI (si vedano le risposte precedenti), non si condividono, di conseguenza, le rettifiche dell'Autorità ai costi indiretti e gli *overheads* ipotizzati da PI.

### **D.11 – bis Si condivide l'orientamento metodologico dell'Autorità in merito all'analisi sul calcolo del tasso di remunerazione del capitale impiegato di un operatore FSU?**

In relazione all'analisi del calcolo del tasso di remunerazione del capitale impiegato di un operatore FSU, la Società, ai soli fini regolatori, condivide per la stima del tasso *risk-free*

(§152 dell'Allegato B alla Delibera) l'applicazione della media aritmetica su un orizzonte temporale di 5 anni del tasso BTP a 10 anni. La stima effettuata attraverso la media aritmetica su un orizzonte temporale di 5 anni consente, così come osservato dall'Autorità, di ridurre le fluttuazioni di breve periodo dei mercati finanziari ed anche del ciclo economico.

La Società non condivide, in merito all'analisi del calcolo del tasso di remunerazione del capitale impiegato di un operatore FSU, l'utilizzo per la stima del valore dell'ERP (§158 dell'Allegato B alla Delibera) della media geometrica dei rendimenti annuali riportata nello studio di Dimson, Staunton e Marshall<sup>11</sup> e rappresenta quanto di seguito indicato.

La Società osserva come l'AGCOM, nell'elaborazione del WACC, fa riferimento alla metodologia utilizzata per il settore delle telecomunicazioni, settore completamente diverso dal settore postale. Fra le delibere citate dall'AGCOM su cui si basa il calcolo del WACC vi è, ad esempio, la Delibera n. 238/13/CONS per il tasso di remunerazione del capitale di rete fissa. Si evidenzia, come tale Delibera fa riferimento al calcolo del WACC per tutti i servizi di rete fissa di Telecom Italia e determina i prezzi remunerando anche il capitale investito di Telecom, ovvero l'infrastruttura di rete fissa dell'azienda. Si osserva, al riguardo, come Poste Italiane pur essendo, come Telecom Italia, l'*incumbent* del proprio settore, opera in un *industry* con caratteristiche completamente diverse. In particolare, il principale *asset* del settore postale è costituito dal capitale umano impiegato (*industry labour intensive*) mentre quello delle telecomunicazioni è costituito dagli elevati investimenti fissi (*industry capital intensive*). Tale prima distinzione implica che non necessariamente la scelta dei parametri alla base del calcolo del WACC per l'*industry* delle telecomunicazioni sia applicabile al settore postale. Ulteriori elementi da valutare nel calcolo del WACC sono il contesto finanziario e l'obiettivo per cui si calcola il costo del capitale, che comportano la scelta di stimatori dei parametri diversi. Un esempio in tal senso è osservabile per il premio per il rischio (ERP) stimabile attraverso diverse opportunità, infatti la stessa Autorità utilizza nella Delibera 238/13 il *dividend growth model* (in particolare il cosiddetto H-model) e nella Delibera 623/15 che aggiorna la precedente delibera utilizza, il metodo delle serie storiche di Dimson. Si evidenzia, inoltre, che le *best practice* individuate nel documento dell'IRG – *Regulatory Accounting, Principles of Implementation and Best Practice for WACC calculation*” e citato quale riferimento metodologico per il calcolo del WACC non solo prevedono diverse metodologie per la determinazione dell'ERP<sup>12</sup> ma invitano a scegliere la

---

<sup>11</sup> <sup>11</sup> Elroy Dimson, Paul Marsh, & Mike Staunton (2001), “*Triumph of the Optimists: 101 Years of Global Investment Returns*”, stimano l'ERP per sedici paesi tra cui l'Italia, utilizzando una serie storica di 100 anni (dal 1900 al 2001). Successivamente, Dimson et al. (2007) hanno stimato l'ERP di diversi paesi utilizzando una serie storica di 108 anni.

<sup>12</sup> “*PIB 7:*

*Estimating the equity risk premium can be made through the use of one or more of the*

più opportuna in relazione all'ottenimento di una stima *“as appropriate as possible”*. In relazione a quanto osservato, il WACC va, pertanto, elaborato considerando le caratteristiche del settore in cui opera l'azienda, il contesto economico/finanziario e l'obiettivo del calcolo del tasso stesso.

Oltre alle argomentazioni suesposte, la Società osserva come nella Delibera 623/15 che aggiorna la Delibera 238/13<sup>13</sup> l'Autorità calcola il WACC per un periodo regolatorio di tre anni (2015-2017) mentre il calcolo del WACC ai fini del costo netto deve essere effettuato annualmente. La periodicità del calcolo del WACC è rilevante nella scelta dei parametri come ad esempio l'ERP. Nel caso di Telecom Italia l'Autorità ha utilizzato la media geometrica dei rendimenti annuali riportata nello studio di Dimson, Staunton e Marshall in coerenza anche con la periodicità del calcolo; infatti il metodo delle serie storiche (su intervalli di lungo periodo) si basa sull'assunzione che ciò che è avvenuto nel passato rappresenti una stima anche per il futuro. La Società evidenzia, inoltre, che tale stima non considera le variazioni dovute al ciclo economico ed alle fluttuazioni di più breve periodo dei mercati finanziari, variazioni di cui è opportuno tenere conto se è richiesta una stima annuale del costo del capitale. Si osserva inoltre che quando, scegliendo di adoperare una media, si utilizza la media geometrica tale utilizzo appare particolarmente adatto a stime pluriennali così come evidenziato da Damodaran in *“Equity Risk Premiums (ERP): Determinants, Estimation and Implications” – The 2016 Edition*<sup>14</sup>. Il calcolo del costo netto deve avvenire annualmente e l'utilizzo di parametri con un orizzonte temporale di lungo periodo conducono all'elaborazione di un WACC che si approssima ad una sua media pluriennale, ma calcolato con una cadenza temporale annuale. Appare evidente come tale costruzione sia non corretta in quanto l'effetto pratico è l'ottenimento di un WACC di valore inferiore rispetto a quanto indicato per i singoli anni poiché stimato attraverso un parametro, di rilevante importanza (l'ERP), calcolato:

- su un orizzonte di medio/lungo periodo;

---

*following approaches:*

- *historical premium*
- *adjusted historical premium*
- *survey premium*
- *benchmark*
- *implied premium*

*These approaches should be balanced considering the quality and relevance of the available information in order to obtain an estimate as appropriate as possible.”*

<sup>13</sup> I precedenti WACC erano stati stimati dall'Autorità per la rete fissa nella Delibera n.578/10/CONS e per la rete mobile nella Delibera n. 60/11/CONS.

<sup>14</sup> *“Second, while asset pricing models may be single period models, the use of these models to get expected returns over long periods (such as five or ten years) suggests that the estimation period may be much longer than a year. In this context, the argument for geometric average premiums becomes stronger. Indro and Lee (1997) compare arithmetic and geometric premiums, find them both wanting, and argue for a weighted average, with the weight on the geometric premium increasing with the time horizon (pag 33-34).”*

- privo delle naturali variazioni economico finanziarie del contesto in cui opera la Società;
- tendente ad un valore medio teorico basato sull'osservazione del passato.

Peraltro, si rileva che dalla nota 48 dello Schema di Delibera risulta che i due studi Dimson et al. utilizzati dall'Autorità siano stati pubblicati nel 2001 e nel 2007.

Non è chiara, quindi, l'attendibilità dei valori, riportati negli studi citati, per gli anni successivi al 2007, e quindi anche per gli anni 2015 e 2016, dal momento che tali valori saranno stati desunti, necessariamente, sulla base di serie storiche antecedenti il 2007. Tale osservazione è particolarmente rilevante dal momento che dal 2008 i mercati finanziari hanno subito profondi e ripetuti stravolgimenti, che hanno inciso proprio sulla percezione del rischio del derivante dall'investimento nel mercato azionario da parte degli investitori. Tale considerazione è ulteriormente significativa se considerata con riferimento al mercato Italia.

Si osserva, infine, come la Società utilizza, nella stima dell'ERP, il valore del parametro maggiormente aderente al calcolo annuale del WACC ovvero, il tasso di Damodaran, elaborato annualmente, quindi più allineato all'andamento dei mercati in cui opera la Società, e peraltro condiviso con la società di revisione.

#### **D.12 Si condividono le valutazioni dell'Autorità in merito alle analisi dei vantaggi intangibili e commerciali derivanti dagli obblighi di SU?**

L'Autorità individua due categorie di vantaggi intangibili e commerciali derivanti dagli obblighi di SU: il valore del brand e della complementarietà della domanda ed i vantaggi derivanti dalle occasioni di contatto.

Con riferimento al valore del brand e della complementarietà della domanda, l'Autorità incrementa il valore della stima effettuata da PI sulla base di alcune valutazioni.

In particolare, l'Autorità modifica la metodologia di calcolo utilizzata da PI per stimare i vantaggi legati al valore del brand. Più in particolare, secondo PI, il valore medio delle risposte riconducibile al SU, che si ottiene sulla base dei risultati della ricerca di mercato CRA, deve essere riproporzionato per tenere conto del fatto che, anche in assenza di obblighi di SU, il fornitore sceglierebbe comunque di mantenere aperti una serie di uffici

postali e, di conseguenza, alcuni clienti continuerebbero a beneficiare della presenza di un ufficio postale nelle vicinanze. Pertanto, per calcolare il vantaggio effettivo derivante dagli obblighi di SU è necessario isolare il beneficio che l'Azienda perderebbe in assenza di obblighi, ovvero quello che scaturisce dalla presenza territoriale degli uffici postali che il fornitore sceglierebbe di chiudere nello scenario NFSU. Per fare ciò, il valore medio ottenuto sulla base dei risultati della ricerca CRA è stato moltiplicato per la percentuale dei ricavi finanziari generati dagli uffici postali che l'Azienda sceglierebbe di chiudere nello scenario NFSU, ottenendo così la stima del vantaggio commerciale ascrivibile al SU.

L'Autorità, pur condividendo in linea di principio la metodologia utilizzata da PI, ritiene, tuttavia, che solo la quota corrispondente alla risposta "*Ho un UP vicino*" debba essere riproporzionata sulla base degli UP che verrebbero chiusi nello scenario controfattuale. Inoltre, l'Autorità ritiene che un fattore di riproporzionamento più corretto rispetto a quello utilizzato da PI possa essere la percentuale di UP chiusi nello scenario controfattuale.

Con riferimento alla scelta di riproporzionare solamente la quota relativa alla risposta "*Ho un UP vicino*" si rappresenta che la scrivente non condivide tale approccio.

Quanto alla decisione di utilizzare la percentuale di UP chiusi nello scenario NFSU per riproporzionare il valore del vantaggio, si rappresenta che PI non condivide tale approccio in quanto conduce ad una stima non corretta del valore del beneficio. Infatti, la scelta di utilizzare la percentuale di UP chiusi nello scenario controfattuale equivarrebbe a ritenere, erroneamente, che ogni UP abbia lo stesso numero di clienti e che, tali clienti, generino lo stesso ammontare di ricavi finanziari per PI. Ma ciò è palesemente in contrasto con la realtà dei fatti, in quanto circa il [omissis] dei ricavi complessivi è generato nel [omissis] della rete distributiva, corrispondente a circa [omissis]UP. In questo senso, la scelta di riproporzionare il vantaggio sulla base dei ricavi generati dagli UP che l'Azienda sceglierebbe di chiudere, ovvero quelli mediamente meno produttivi, consente di tenere conto del fatto che non tutti gli UP sono uguali e che non tutti generano lo stesso beneficio per PI. Pertanto non si condivide la scelta dell'Autorità di utilizzare la percentuale di UP chiusi nello scenario controfattuale, in quanto conduce ad una stima errata del valore del beneficio.

Con riferimento ai possibili vantaggi derivanti dalle occasioni di contatto, l'Autorità intende stimare la spesa pubblicitaria che il fornitore del SU dovrebbe sostenere per ottenere un impatto commerciale equivalente a quello derivante dall'esposizione del logo.

Sul punto si evidenzia che gli eventuali benefici derivanti dalle occasioni di contatto si traducono in una maggiore redditività per PI in virtù dell'effetto promozionale che scaturisce dagli spazi pubblicitari attualmente in possesso dell'Azienda. Di conseguenza, i benefici derivanti da tale tipologia di vantaggio risultano già inclusi nel risultato economico

attualmente conseguito dall'Azienda (scenario fattuale) e vengono presi in considerazione anche nello scenario controfattuale, laddove la redditività conseguita dal fornitore si riduce anche per effetto delle minori occasioni di contatto. Pertanto, considerando che la riduzione della redditività dello scenario controfattuale – causata dalle minori occasioni di contatto - determina una riduzione del costo netto di una entità equivalente al beneficio derivante dal vantaggio in esame, è evidente che il costo netto risulta già decurtato degli eventuali vantaggi derivanti dalle occasioni di contatto e che, pertanto, tali vantaggi non necessitano di una ulteriore valorizzazione.

### **D.13 Si condivide l'orientamento dell'Autorità in merito alla valutazione dell'iniquità dell'onere del SU?**

In relazione alla valutazione dell'iniquità dell'onere del SU, l'Autorità considera che, sebbene non sia prevista nell'ordinamento nazionale una definizione di iniquità dell'onere e non esista una definizione univoca a livello europeo, siano valide le indicazioni sul tema, desumibili dalle esperienze di altri regolatori europei del settore postale. In questo senso, l'Autorità considera rilevante il fatto che i paesi che valutano l'iniquità utilizzano un criterio in base al quale l'onere è ritenuto eccessivo se la sua incidenza sui ricavi o sui costi del fornitore del servizio universale supera una determinata soglia.

In particolare, i criteri adottati negli altri paesi europei sono i seguenti:

- in Portogallo l'onere è ritenuto iniquo se risulta maggiore o uguale al 3% dei ricavi relativi ai servizi universali dell'operatore FSU;
- in Austria l'onere è ritenuto non ragionevole se supera il 2% dei costi totali dell'operatore FSU;
- in Belgio l'onere è ritenuto non ragionevole se supera il 3% dei ricavi relativi ai servizi universali dell'operatore FSU;

In pratica, al fine di valutare l'iniquità dell'onere, l'Autorità evidenzia che, utilizzando uno qualsiasi di questi criteri, secondo le percentuali utilizzate dai paesi citati, al costo netto del SU di PI per gli anni 2015 e 2016, risulta che l'onere sostenuto dall'operatore del SU è

iniquo. Di conseguenza, l'Autorità valuta che gli oneri del SU di PI per gli anni 2015 e 2016 siano meritevoli di finanziamento.

PI ritiene condivisibili gli argomenti dell'Autorità sulla valutazione sull'iniquità dell'onere di servizio universale; l'analisi proposta, infatti, prende in considerazione importanti elementi e criteri di valutazione, specificamente elaborati per il settore postale.

L'Autorità inoltre rileva come la nozione di iniquità vada considerata non solo in termini giuridici, ma anche economici. Avendo riguardo a tale ultima prospettiva, infatti, è possibile valutare al meglio la necessità di un intervento (i.e. di contributo al finanziamento dell'onere). L'eventuale intervento di contributo al finanziamento da parte di uno Stato membro (sia esso a mezzo di fondi statali o tramite l'eventuale attivazione di un fondo di compensazione) non può infatti prescindere dall'accertamento del fatto che i costi generati dall'assolvimento del SU si traducano per il fornitore in un onere finanziario eccessivo e, per questo, iniquo.

L'Autorità si premura di utilizzare criteri *benchmark* elaborati per il settore postale da diversi regolatori del settore postale. L'analisi regolamentare procede poi a riscontrare l'iniquità dell'onere di SU ove la sua incidenza sui ricavi e sui costi superi un dato valore benchmark.

Applicando tali criteri al costo netto di PI, l'Autorità ha potuto facilmente riscontrare il carattere iniquo e non sostenibile dell'onere di PI.

La solidità e consistenza dell'analisi di AGCom, inoltre, è confermata dalla circostanza che, applicando uno qualsiasi dei criteri indicati dall'Autorità al §196, l'iniquità dell'onere del servizio universale sostenuto da PI emerge come dato costante.

La valutazione operata dall'Autorità appare solida e coerente, oltre che pienamente in linea con le applicabili norme UE e le *best practices* regolamentari di altri Stati membri.

---

#### **D.15 Si condivide l'orientamento dell'Autorità in merito al fondo di compensazione?**

Pur rilevando che il legislatore italiano ha previsto la possibilità di imporre ai titolari di licenza individuale e di autorizzazione generale, l'obbligo di contribuzione al meccanismo di

condivisione dei costi derivanti dal SU, l'Autorità richiama la direttiva 2008/6/CE, laddove questa riconosce agli Stati membri la possibilità di prevedere forme di autofinanziamento dei servizi universali. L'Autorità cita anche lo studio di *Copenhagen Economics* per la CE secondo cui il finanziamento attraverso il fondo di compensazione potrebbe portare ad una distorsione della concorrenza. Sulla base di tali considerazioni, per quanto riguarda la parte dell'onere del servizio universale non finanziata dallo Stato, l'Autorità non ritiene opportuno procedere all'attivazione del fondo di compensazione, né tantomeno condurre l'analisi sull'intercambiabilità con i servizi universali, rinviandola eventualmente agli esercizi futuri.

Poste Italiane non condivide l'orientamento dell'Autorità in merito al fondo di compensazione che, a differenza dell'Autorità, ritiene debba essere attivato.

Di seguito, sono descritte le motivazioni contrarie alla proposta dell'Autorità di non attivare il fondo di compensazione.

**Poste Italiane non condivide quanto al §203, ovvero la possibilità che il finanziamento della parte residuale dell'onere non coperto da risorse statali sia sovvenzionato attraverso i profitti derivanti da altre attività del FSU in relazione a quanto previsto dalla direttiva 2008/6/CE.**

Al riguardo si rappresenta che il considerando 26<sup>15</sup> della direttiva 2008/6/CE lascia agli Stati membri la scelta del meccanismo di finanziamento dell'onere del SU e, fra tali meccanismi, include anche il fondo di compensazione. Il successivo considerando (considerando 2716) indica che ai fornitori dei servizi postali può essere imposta la contribuzione al fondo di compensazione per i beni sufficientemente intercambiabili con quelli del SU. Di recente, la Corte di Giustizia Europea (cause riunite C/259 e 260/16) ha affermato che la normativa

<sup>15</sup> “[i]n alcuni Stati membri può essere necessario mantenere il finanziamento esterno dei costi netti residui del servizio universale. È pertanto opportuno precisare esplicitamente, nella misura in cui ciò è necessario e adeguatamente giustificato, le alternative disponibili per garantire il finanziamento del servizio universale, lasciando agli Stati membri la scelta dei meccanismi di finanziamento da utilizzare. Tali alternative includono il ricorso a procedure di appalto pubblico, compresi, come previsto dalle direttive sull'aggiudicazione degli appalti pubblici, il dialogo competitivo o le procedure negoziate con o senza la pubblicazione di un bando di gara e, ogniquale volta gli obblighi di servizio universale comportino costi netti e rappresentino un onere indebito per il fornitore del servizio universale designato, la compensazione pubblica e la condivisione dei costi fra fornitori del servizio e/o utenti secondo modalità trasparenti e mediante la partecipazione a un fondo di compensazione. Gli Stati membri possono ricorrere ad altre forme di finanziamento ammesse dal diritto comunitario come stabilire, ove necessario, che i profitti derivanti da altre attività del fornitore o dei fornitori del servizio universale, che non rientrano in tale servizio, siano assegnati, per intero o in parte, al finanziamento dei costi netti del servizio universale, nella misura in cui ciò è conforme al trattato (...)” (nostre sottolineature).

<sup>16</sup> “[possa] essere imposto ai fornitori di servizi postali di contribuire al finanziamento del servizio universale nei casi in cui è previsto un fondo di compensazione. Al fine di determinare quali imprese possano essere chiamate a contribuire al Fondo di Compensazione, gli Stati membri dovrebbero 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, tenuto conto delle loro caratteristiche, compresi gli aspetti che comportano un valore aggiunto, nonché l'impiego previsto e la tariffazione” (nostre sottolineature).

nazionale può imporre “ai titolari di un’autorizzazione generale per la fornitura di servizi postali di contribuire a un fondo di compensazione degli oneri del servizio universale allorché detti servizi possono, nell’ottica di un utente, essere considerati come servizi che rientrano nell’ambito del servizio universale poiché denotano un livello di intercambiabilità sufficiente rispetto al servizio universale stesso”. Il legislatore italiano ha effettuato una chiara scelta in merito alle possibili forme di finanziamento dell’onere del SU sancita dal comma 12 dell’art. 3 del D.lgs. n. 261/99, secondo cui “L’onere per la fornitura del servizio universale è finanziato: a) attraverso trasferimenti posti a carico del bilancio dello Stato.....b) attraverso il fondo di compensazione”. Per contro, la possibilità di finanziamento attraverso i profitti derivanti da altre attività non è stata prevista dal legislatore italiano. Non si comprende, quindi, come possa l’Autorità non tenere conto del dettato normativo nazionale.

Si rappresenta, inoltre, che l’Autorità al §293 dell’Allegato B alla delibera n. 166/16/CONS ha affermato, in relazione al finanziamento dell’OSU con i profitti derivanti dalle attività bancarie/finanziarie, che: “tale meccanismo potrebbe causare un rischio di distorsione del normale meccanismo di funzionamento della concorrenza, lasciando a carico di un solo soggetto di mercato l’intero onere del SU che non trova copertura nel finanziamento pubblico”. Tale rischio concorrenziale era stato già sostenuto dall’Autorità, peraltro, in sede della Delibera 412/14/CONS (§542<sup>17</sup>), relativamente alla determinazione del costo netto del SU per gli anni 2011 e 2012. In tale sede, però, la stessa Autorità individuava quale rimedio regolatorio la costituzione di un fondo di compensazione con la più ampia base possibile di operatori di mercato. Si rappresenta, inoltre, che il FSU non solo è sottoposto a considerevoli vincoli regolatori, rispetto alla libertà di operare degli altri operatori di mercato, ma, secondo l’Autorità, dovrebbe farsi carico anche della parte dell’onere non finanziata dallo Stato . La tabella seguente mostra come l’entità dell’onere posto ad esclusivo carico di Poste Italiane sia rilevante.

Milioni di €	2015	% su totale	2016	% su totale
<b>Trasferimenti statali</b>	<b>329</b>	<b>87%</b>	<b>262</b>	<b>74%</b>
<b>Onere a carico esclusivo del FSU derivante dalla mancata attivazione del Fondo di Compensazione</b>	<b>49</b>	<b>13%</b>	<b>93</b>	<b>26%</b>
<b>Onere del Servizio Universale</b>	<b>378</b>	<b>100%</b>	<b>355</b>	<b>100%</b>

<sup>17</sup> “Quando il finanziamento pubblico del servizio universale è inferiore al costo netto, la parte residuale dell’onere è implicitamente finanziata dal fornitore del servizio universale. Ciò potrebbe distorcere il normale meccanismo di funzionamento della concorrenza, lasciando a carico di un solo soggetto di mercato l’intero onere del servizio universale che non trova copertura nel finanziamento pubblico. Un meccanismo di ripartizione dell’onere del servizio universale, che prevede la contribuzione della più ampia base possibile di operatori di mercato, limiterebbe al minimo gli effetti distorsivi sulla concorrenza.”(nostre sottolineature).

Poste Italiane non condivide quali motivazioni alla base della non attivazione del fondo di compensazione quanto al §205, in particolare: 1) ***“il fondo di compensazione potrebbe portare ad una distorsione della concorrenza”***; 2) ***“una maggiore flessibilità nella regolamentazione può costituire uno strumento per rendere superfluo un meccanismo di finanziamento”***.

In relazione al **punto 1)** ***“il fondo di compensazione potrebbe portare ad una distorsione della concorrenza”***, oltre a quanto sopra riportato, si evidenzia come la stessa Autorità ai §200 e §201 indica le caratteristiche che il fondo di compensazione debba possedere in relazione alla direttiva 2002/22/CE, ovvero: la condivisione dei costi su criteri oggettivi e non discriminatori; il rispetto del principio di proporzionalità e l’eventuale esonero per i nuovi operatori che non hanno una presenza significativa. Ne deriva che il fondo, una volta strutturato secondo tali criteri, non distorce la concorrenza.

Si rappresenta, inoltre, che l’art. 10 del Dlgs 261/99 sancisce che: *“La determinazione del contributo, secondo principi di trasparenza, non discriminazione e proporzionalità, è effettuata dall’autorità di regolamentazione...”*. Non si vede, pertanto, come l’Autorità possa essa stessa definire una struttura del fondo distorsiva della concorrenza. È importante ancora sottolineare che il fondo di compensazione è sottoposto alla disciplina relativa agli Aiuti di Stato che vieta aiuti distorsivi della concorrenza (art. 107 TFUE). Si osserva che nel 2015 la Commissione Europea ha dichiarato compatibile con la disciplina degli Aiuti di Stato il fondo di compensazione polacco (State aid SA.38869 (2014/N) – Poland). Risulta evidente quindi che tale strumento di finanziamento del SU, se opportunamente strutturato, possa essere pienamente compatibile con la disciplina comunitaria.

Relativamente al citato studio di *Copenhagen Economics* per la CE si osserva che, sempre a pag. 215 citata dall’Autorità, il principale motivo ostativo alla attivazione del fondo di compensazione non sia la distorsione dell’assetto concorrenziale<sup>18</sup>, ma l’assenza di competitor.

In relazione al **punto 2)** ***“una maggiore flessibilità nella regolamentazione può costituire uno strumento per rendere superfluo un meccanismo di finanziamento”***, si evidenzia che, sebbene in astratto, la previsione di modifiche strutturali del servizio universale possono rendere non necessario l’attivazione del fondo di compensazione unicamente nella misura in cui riducono l’onere fino al livello delle compensazioni statali.

<sup>18</sup> *“We find that countries have not established a compensation fund for various reasons, but the main reason appears to be a fundamental one – in many markets, there are no competitors present that could contribute to a compensation fund. Given the fact that in most of the investigated countries USPs have a lion’s share of the universal postal service market (cf. section 2.1.1 National letter markets are still concentrated), the element of the net cost attributed to other operators would be very low and might well be less than the administrative costs of the sharing mechanism.”*, (nostre sottolineature). Copenhagen Economics, “Main developments in the postal sector (2013-2016)”, luglio 2018, pag. 215.

Come noto, per quanto riguarda gli anni in questione, l'onere accertato dall'Autorità risulta significativamente al di sopra delle rispettive compensazioni. Per tale motivo, non si comprende come l'Autorità possa addurre tale motivazione come giustificazione della decisione di non attivazione del fondo di compensazione.

In altre parole, nel caso in cui il calcolo del costo netto sia pari a zero, ovviamente non vi sarebbe necessità di fondo di compensazione, ma, qualora il quadro regolatorio ed il contesto di mercato comportino comunque l'esistenza di un onere del SU, il FSU deve essere compensato integralmente. Affinché sia valida la motivazione dell'Autorità di non attivare il fondo di compensazione, occorre che la mutazione del quadro regolatorio determini un onere pari a zero per evitare di ricorrere al fondo di compensazione. Si ricorda che l'art. 3 comma 12 del dlgs 261/99 a riguardo sancisce *“L'onere per la fornitura del servizio universale è finanziato...”*, successivamente sono indicati gli strumenti (trasferimenti statali e fondo di compensazione) ed il meccanismo di calcolo per quantificare l'onere; infine viene sancito che l'Autorità quantifica l'onere del servizio universale, indicando le modalità di finanziamento.

**Poste Italiane non condivide quanto al §207 che: *“negli ultimi anni si sta osservando che la quota di mercato di PI non sta subendo consistenti variazioni, che potrebbero rendere necessario un finanziamento da parte degli altri operatori.”***

Si rappresenta, in primis, che l'ammontare dell'onere del SU negli anni considerati è rilevante e che la parte non finanziata dallo Stato raggiunge nel 2016 ca 90 mln€ (ca 25% dell'onere); non si vede, pertanto, come di fronte a tale ammontare non sia necessario un finanziamento da parte degli altri operatori.

Relativamente al mercato della corrispondenza, si rappresenta che lo stesso, come noto, sia oggetto di profondi mutamenti: da un lato, vi è il decremento della corrispondenza determinato dal progressivo ed inarrestabile fenomeno dell'e-substitution, dall'altro il notevole incremento dei pacchi grazie al boom dell'e-commerce. Ne consegue che per determinare la quota di mercato di Poste Italiane va quantificato il mercato ed i player alla luce dei cambiamenti. A titolo di esempio, lo studio di Copenhagen Economics per la CE osserva quanto segue: *“The years from 2013 to 2016 have been characterized by two major opposing pressures in the postal sector: (i) letter volume decline, and (ii) growth in e-commerce packets/parcels volume. These con-trasting pressures underpin different challenges for all stakeholders in the postal sector.”*(nostre sottolineature, pag. 26). Il mutamento del mercato della corrispondenza è così epocale che il report dell'ERPG dal titolo *“Developments in the postal sector and implications for regulation”* (29/11/2018) nota: *“Fundamental changes in postal users' behaviour (both individual and institutional/business senders as well as recipients) have led to decreasing volumes of*

*traditional letter mail, as a result of e-substitution and changes in interpersonal communication, as well as increasing volumes of parcels due to the rise of e-commerce.”* (pag. 8); *Rapid volume declines in letter mail and a substantial growth of parcels delivery are currently and in the near future the defining trends in the postal sector. It is important to keep in mind, however that these developments are not in and of themselves the relevant trend or development, but that they are an expression of underlying, deep-seated developments in technological advancement, digitisation of society and changes in consumer behaviour and preferences of end-users of postal services. These changes and developments manifest themselves in a fundamental shift of interpersonal communication to digital modes of communication, new businesses and business strategies (e-commerce, innovative delivery services, e-substitution). The regulatory environment for the postal sector needs to reflect that.*” (pag. 25) (nostre sottolineature).

Si osserva, ancora, che attualmente è in corso di svolgimento da parte della stessa Autorità un'indagine conoscitiva delibera n. 399/18/CONS “Avvio dell’analisi del mercato dei servizi di consegna dei pacchi” volta ad analizzare gli effetti del boom dell’e-commerce sul mercato dei servizi di consegna dei pacchi. Ciò implica che, poiché si stanno valutando le modifiche a tale mercato, considerati gli importanti mutamenti, è difficile affermare che la quota di un operatore del mercato (in questo caso Poste Italiane) non stia subendo consistenti variazioni.

I suindicati trend implicano l’esistenza sempre più marcata di servizi intercambiabili/sostituti dei servizi universali<sup>19</sup> che ridisegnano i mercati. Di seguito sono riportate delle evidenze a supporto di tale affermazione.

### **Evidenze esistenza servizi intercambiabili/sostituti della corrispondenza**

Nel 2014, l’Autorità per la concorrenza olandese, Autoriteit Consument & Markt (ACM), nonché regolatore nazionale dei servizi postali, ha svolto una consultazione pubblica in merito ad eventuali problemi competitivi nel settore postale. In attuazione degli esiti di suddetta consultazione, l’ACM ha avviato un’indagine volta alla valutazione del potere di mercato di PostNL, relativamente al segmento di spedizione di posta massiva con recapito in 24 ore (24-hour bulk mail).

---

<sup>19</sup> “Al fine di determinare quali imprese possano essere chiamate a contribuire al fondo di compensazione, gli Stati membri dovrebbero 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, tenuto conto delle loro caratteristiche, compresi gli aspetti che comportano un valore aggiunto, nonché l’impiego previsto e la tariffazione. Tali servizi non devono necessariamente coprire tutte le caratteristiche del servizio universale, come la distribuzione quotidiana o la copertura nazionale completa.” Considerando 27 della direttiva 2008/6/CE del 20 febbraio 2008

Nel 2017, l'ACM ha concluso l'indagine affermando l'esistenza di una posizione dominante di PostNL nel mercato in questione ed imponendo una serie di rimedi di tipo regolatorio. La decisione dell'ACM è stata successivamente annullata dal tribunale competente, College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb)<sup>20</sup>. Nei suoi rilievi PostNL ha anche sostenuto che l'ACM avrebbe ignorato le evidenze empiriche, fornite da PostNL nel corso dell'analisi di mercato, dalle quali emerge chiaramente che l'applicazione dello SSNIP test indica la presenza di una significativa pressione competitiva delle comunicazioni elettroniche sul mercato degli invii multipli. Il tribunale, accogliendo l'appello di PostNL, ha rigettato la definizione del mercato rilevante proposta dall'ACM a causa dell'insufficiente evidenza presentata da quest'ultima per giustificare l'esclusione delle comunicazioni elettroniche dal perimetro del mercato rilevante. Nel motivare la propria decisione, il tribunale ha premesso che, nel tracciare i confini del mercato rilevante, non esiste in capo all'ACM l'obbligo di presentare evidenza quantitativa relativa allo SSNIP test. Tuttavia, l'onere della prova nel dimostrare la validità di una certa definizione del perimetro del mercato rilevante rimane in capo all'ACM. In passato, in presenza di dati qualitativi ambigui, l'ACM ha spesso fatto ricorso allo SSNIP test per confermare ulteriormente le proprie argomentazioni. Inoltre, nel caso in questione, l'inclusione o meno delle comunicazioni elettroniche nel perimetro del mercato rilevante avrebbe un effetto materiale sugli esiti dell'indagine, potendo, in linea di principio, modificare radicalmente la valutazione dello scenario competitivo a cui PostNL sarebbe sottoposto. L'ACM avrebbe ignorato le evidenze empiriche fornite da PostNL nel corso dell'analisi di mercato, dalle quali emergerebbe chiaramente come l'applicazione dello SSNIP test indichi la presenza di una significativa pressione competitiva delle comunicazioni elettroniche sul mercato degli invii multipli.

Copenhagen Economics ha realizzato per conto di Poste Italiane uno studio denominato "Il ruolo delle Comunicazioni Digitali nel mercato postale" (14 novembre 2018). Lo studio ha anche ricercato evidenze empiriche circa la sostituibilità fra comunicazioni digitali e fisiche. Sono state realizzate delle *survey* sia sulle aziende speditrici che sui consumers. Relativamente alla fungibilità delle comunicazioni elettroniche con le cartacee è emerso che<sup>21</sup>:

- *“Le imprese italiane riferiscono di aver rimpiazzato comunicazioni postali con digitali e di utilizzare i servizi postali solo per una minoranza del bacino di comunicazioni che esse inviano;*

---

<sup>20</sup> Link alla decisione del tribunale (in olandese):  
<https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:CBB:2018:440>

<sup>21</sup> Copenhagen Economics, "Il ruolo delle comunicazioni digitali nel mercato postale", 14 novembre 2018, Executive Summary.

- *La dematerializzazione si riflette nel crollo dei volumi postali, secondo statistiche ufficiali;*
- *Il 98% delle imprese nel campione dei principali clienti postali (dunque gli utilizzatori principe di tali servizi) riferiscono di usare in parallelo modalità digitali di comunicazione verso terzi; nel 2014 erano già l'88%.*
- *La maggioranza dei consumatori con utenze (54%) utilizza il digitale o entrambe le modalità di comunicazioni ed una parte ancora maggiore (62%) dà o darebbe disponibilità ai propri fornitori di passare al digitale”.*

Fonte: Copenhagen Economics -“Il ruolo delle Comunicazioni Digitali nel mercato postale”

Infine, si evidenzia che il report dell'ERPG dal titolo:“*Developments in the postal sector and implications for regulation*” (29/11/2018) osserva: “*The distinction between postal and other services is blurring as well as the distinction between different postal services*” (pag. 6). Sempre in relazione al tema della sostituzione è interessante notare come lo studio di Copenhagen Economics<sup>22</sup> evidenzia che:“*E-substitution happens when traditional letter post communication is replaced by electronic means of communication. We find that the possibility for businesses and citizens to electronically communicate with government institutions is quickly becoming commonplace in many countries in the EU, EEA and CH area*”<sup>23</sup> (nostre sottolineature). È pertanto possibile affermare che il “replacement”, ovvero la “sostituzione” tra la mail cartacea e le comunicazioni elettroniche relativamente ai rapporti con la pubblica amministrazione, si è largamente diffusa in tutti i Paesi europei.

Si rappresenta, inoltre, che lo studio “*E-substitution nel mercato postale della corrispondenza*”, Fondazione Ugo Bordoni (febbraio 2019), ha evidenziato che nel mercato della corrispondenza vi siano degli “sconfinamenti” delle comunicazioni digitali e che le stesse andrebbero correttamente ricomprese nel mercato della corrispondenza<sup>24</sup>. In dettaglio, lo studio indica come le comunicazioni “*elettroniche ibridano in parte servizi di posta tradizionali, quali le Raccomandate, sostituite dalla Posta Elettronica Certificata (PEC), e l'invio massivo B2C (bollette, estratti conto e tutte le altre comunicazioni relative a utenze e servizi sottoscritti) e B2B (fatture e comunicazioni di altro tipo), nonché quello per finalità di marketing*” (pag. 23).

<sup>22</sup> Main Developments in the Postal Sector (2013-2016) Study for the European Commission, Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs

<sup>23</sup> Pag. 34.

<sup>24</sup> “*Nel segmento Corrispondenza si sta verificando un processo analogo, che sta disegnando un nuovo perimetro del mercato, prodotto dagli sconfinamenti del mercato digitale (comunicazioni elettroniche)..... Le comunicazioni cartacee, in riduzione sia in termini di volumi che di ricavi, diventano quindi parte di un nuovo mercato allargato, inclusivo di comunicazioni digitali e ....(pag. 22).*”

## Evidenze esistenza servizi intercambiabili/sostituti del pacco universale

### 1) Evoluzione del servizio pacco universale – inclusione di prestazioni aggiuntive che recepiscono le mutate esigenze di base

Oltre al già illustrato incremento dei volumi di pacchi legati al boom dell'e-commerce ed alle citate valutazioni dell'Autorità contenute nella Delibera 452/18/CONS, un altro rilevante fenomeno, che si è registrato, è l'evoluzione dei prodotti del SU che hanno incorporato prestazioni aggiuntive volte a recepire le mutate esigenze dell'utenza nell'ambito del recapito di oggetti/merci, rendendo sempre più palese la sostituibilità tra i servizi universali e quelli non universali. A riguardo si rappresenta che l'articolo 5 della direttiva 97/67 e s. m. i. sancisce che il servizio universale evolva *"in funzione del contesto tecnico, economico e sociale, nonché delle esigenze degli utenti"*, e ciò è esattamente quanto è accaduto nel corso del tempo. In questo senso, infatti, nel mercato postale sono nate e sono state adottate prestazioni avanzate che, anche se inizialmente concepite in combinazione ai servizi "a valore aggiunto", hanno poi finito per essere associate ai servizi più "tradizionali", ivi inclusi quelli rientranti nel servizio postale universale. Il paniere delle prestazioni incluse nel SU non rappresenta, quindi, un insieme statico di elementi, ma un'entità in costante evoluzione alla luce dei cambiamenti delle esigenze degli utenti, degli sviluppi tecnologici e di mercato. Questo è il caso del "track and trace" della corrispondenza registrata (ossia il servizio che consente di seguire la spedizione durante il suo percorso), nato come prestazione a valore aggiunto dei servizi di corriere espresso e, successivamente, incorporato nelle caratteristiche di base della fornitura di alcuni servizi universali. Con decreto del 20 maggio 2011 relativo alla "Revisione della tariffa per la spedizione dei pacchi all'interno del territorio della Repubblica", è stata associata la prestazione della tracciatura al pacco ordinario: *"ritenuta la necessità di migliorare le caratteristiche di 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"*.

Tali tendenze sono in corso anche in molti Paesi dell'UE. Al riguardo, lo studio realizzato da WIK per la Commissione Europea, dal titolo *"Main Developments in the Postal Sector (2010-2013)"*, ha chiarito come: *"Many universal service providers, particularly in the Western countries, have used this advantage and actively improved parcel delivery services by establishing standard next day delivery services and tracking & tracing (e.g. Deutsche Post, PostNL, the Nordic postal operators, Austrian Post and Bpost)"*, e ancora, *"In many Western countries the universal service providers have taken advantage of these assets and have modernized and are expanding their parcel operations to meet the growing demand in this segment. Next day delivery and tracking & tracing are often integral part of the standard parcel services in these countries and universal service providers therefore have substantial shares in B2C shipments"*.

Da ultimo si rappresenta quanto affermato dalla stessa Autorità nella delibera n. 396/15/CONS in relazione al servizio di rendicontazione degli esiti della consegna (c.d. tracciatura) del servizio di posta prioritaria: *“la tracciatura serve 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..... 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”.* Appare evidente come il pacco universale diventa sempre più “intercambiabile” con le spedizioni non universali dell’e-commerce.

2) *La giurisprudenza comunitaria quale riferimento per la definizione dei prodotti intercambiabili e/o sostituti del pacco universale*

Al fine di comprendere l’offerta sul mercato di prodotti intercambiabili e/o sostituti del pacco universale, la Società rappresenta che gli operatori di corriere espresso offrono numerosi servizi, di cui quelli di corriere espresso “puro” sono soltanto una parte. Infatti, sono offerti molteplici servizi assimilabili ai servizi universali, quali il pacco ordinario e la corrispondenza registrata. Per la corretta comprensione dell’offerta degli operatori di corriere espresso occorre valutare correttamente il mercato del corriere espresso “puro”. Al fine di definire correttamente tale mercato, si deve far riferimento alla consolidata e copiosa giurisprudenza comunitaria in materia. La Commissione Europea ha costantemente seguito l’evoluzione dei mercati del corriere espresso e delle consegne standard/deferred ed, in particolare, nel tempo<sup>25</sup> ha individuato i seguenti mercati:

- il mercato dell’“express delivery”, ovvero delle consegne espresse, che si distingue per l’effettuazione del servizio di consegna il giorno successivo entro un orario definito, con la presenza della garanzia<sup>26</sup> del rispetto di tali parametri (money back); tali servizi si caratterizzano per un pricing superiore che riflette la rapidità e la definizione del tempo della consegna accompagnato dalla garanzia di rimborso in caso di mancato rispetto del preciso termine di recapito;

<sup>25</sup>Oltre alle Decisioni N°IV/M.1405 TNT Post Group/Jet Services – 15/02/1999 e N°IV/M.1347 Deutsche Post/ Securicor -23/02/1999, si veda anche N° Comp/M-3971 Deutsche Post/DHL (24/11/2005) definisce il mercato del parcel and document delivery, facendo riferimento alle decisioni precedenti, come suddiviso fra *“express and standard (also referred to as deferred)”*. Il mercato express è costituito da prodotti che sono nel complesso più veloci ed affidabili rispetto ad un servizio standard. L’express delivery è tipicamente *“overnight, time-certain and includes a number of the following value-added services: proof of delivery, track and trace, possibility of changing destination or address in transit, desk-to-desk delivery, flexible billing and pricing ,insurance and money back guarantee.”*

<sup>26</sup>*“Express services are “time certain” while standard services contain no time guarantee but a general indication of the time laps”* - N°IV/M.1347 Deutsche Post/ Securicor -23/02/1999.

- Il mercato delle consegne “standard/deferred”, ovvero delle consegne in uno/due o più giorni con un livello di pricing inferiore all’express e senza alcuna garanzia di rimborso;

La Decisione della Commissione Comp/M.6570 – UPS/TnT Express del 2013 non solo ha ulteriormente confermato tale impostazione<sup>2728</sup>, ma gli stessi operatori del mercato hanno supportato gli elementi distintivi che caratterizzano il mercato del corriere espresso:

- *“DHL stated that “Users of express parcel services select their level of service based on their specific needs. Should any express parcel provider hike its prices by 5% or 10% [...] only a very small minority of customers will react to a price increase by switching to a standard, less and cheaper service with a later delivery commitment.”*
- *“Similarly, La Poste took the view that “the timed transportation service chosen is required for a particular purpose by our customers and a small change in price would not affect their decision.”*
- *“FedEx stated that “Customers purchasing services with a next day delivery commitment are willing to pay significantly more in order for their small package to arrive on the next day””.*
- *“Express suppliers such as UPS emphasise the reliability of their express services and actively market a money-back guarantee in case the committed delivery time is not met”*

In relazione a quanto suindicato, appare evidente che le consegne espresse (mercato del corriere espresso “puro” – express delivery) sono contraddistinte dall’effettuazione del servizio di consegna il giorno successivo entro un orario definito, con la presenza della garanzia del rispetto di tali parametri (money back). I servizi di corriere espresso si caratterizzano per un *pricing* superiore, che riflette la rapidità e la definizione del tempo della consegna accompagnato dalla garanzia di rimborso in caso di mancato rispetto del preciso termine di recapito. La mancanza di un requisito, quale ad esempio la garanzia di rimborso, fa ricomprendere il servizio nel mercato delle consegne standard/deferred; infatti, affinché un

---

<sup>27</sup> *“The key point is that express services come with a commitment by the supplier to arrive at a certain time of the following day. Only express services provide customers with the certainty that their shipment will arrive on time and customers are ready to pay higher prices for a reliable service. Express suppliers such as UPS emphasise the reliability of their express services and actively market a money-back guarantee in case the committed delivery time is not met.”*

<sup>28</sup> This approach has been further confirmed in the recent EFTA’s Decision No 277/15/COL, in detail about express delivery market is affirmed that: *“express services are faster and more reliable and that express delivery services are also considerably more expensive. Express services are typically overnight, time-certain and include a number of the following value-added services: proof of delivery, track and trace, possibility of changing destination or address in transit, desk-to-desk delivery, flexible billing and pricing, insurance and money-back guarantee*

servizio sia ricompreso correttamente nel mercato del corriere espresso, devono essere presenti tutte le caratteristiche individuate dalla Commissione.

La giurisprudenza della CE mostra chiaramente come gli operatori di corriere espresso offrono sia consegne standard/deferred, sia prodotti di corriere espresso “puri”. Relativamente all’e-commerce, si rappresenta che la Decisione della Commissione Comp/M.6570 – UPS/TnT Express del 2013 ha osservato come il mercato delle consegne standard/deferred, negli ultimi anni, è cresciuto più del mercato dell’express delivery, grazie alla crescita dell’e-commerce. Tale osservazione evidenzia come la CE non attribuisca al mercato del corriere espresso le consegne relative all’e-commerce, che rientrano in tal modo nel mondo delle consegne attraverso prodotti quali il pacco ordinario ed i prodotti di consegna standard/deferred offerti dagli operatori di corriere espresso: *“both the express and deferred markets have been growing over time during the recent years. The fact that the deferred market grew even more (which largely seems to be explained by the growth of e-commerce and B2C deliveries which are predominantly shipped by deferred shipments)”*.

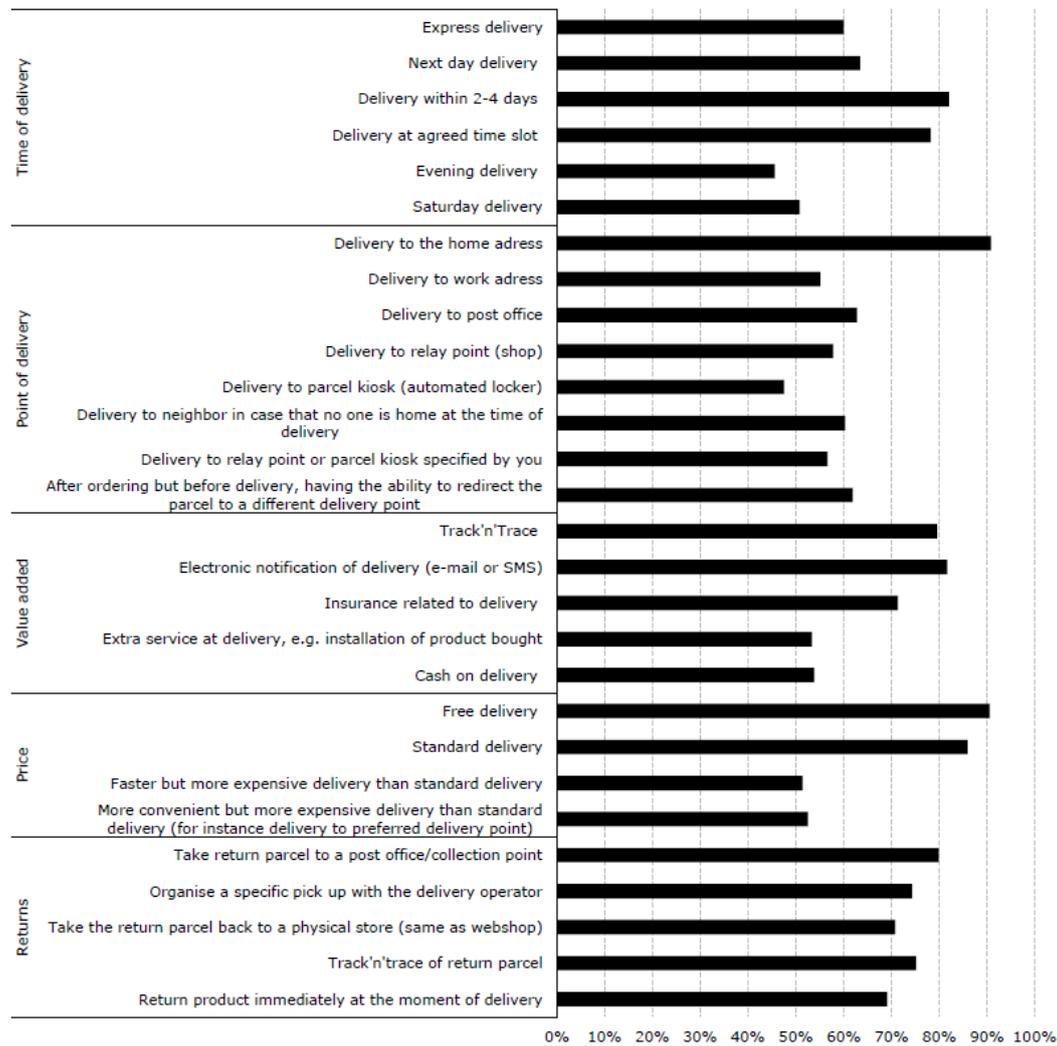
### 3) Evidenze empiriche sull’esistenza di numerosi servizi intercambiabili/sostituti del pacco ordinario

Il mondo dell’e-commerce è servito, in netta prevalenza, da spedizioni standard/deferred: ulteriori evidenze di ciò emergono nell’opinion (2013) dell’ERPG (richiesta dalla CE) denominata *“European cross-border e-commerce parcels delivery and questions related to market analysis”* dove si riscontra che i prodotti celeri, avendo un pricing decisamente più elevato rispetto alle consegne standard, non sono utilizzati per le consegne del mondo dell’e-commerce, che riguardano oggetti il cui valore è spesso contenuto: *“indeed, express delivery is generally significantly more expensive in these countries and quicker than is generally required for online buyers.”* Relativamente a ciò, ad esempio:

- l’Autorità di regolamentazione ungherese ha affermato che – *“express parcels are not likely to be a substitute because e-commerce buyers are rather delivery fee sensitive.”*
- l’Autorità di regolamentazione Francese ha osservato che – *“it appears that, for private individuals buying online, the express offer would be too expensive and they, in any case, do not generally need the item bought to arrive in 1 day.”*

Si rappresentano inoltre le interessanti risultanze che emergono dallo studio di Copenhagen Economics dal titolo *“E-commerce and delivery a study of the state of play of EU parcel markets with particular emphasis on e-commerce”*, che mostra chiaramente come il mercato dell’e-commerce sia dominato dalle consegne standard/deferred, mentre le consegne espresse costituiscono soltanto una parte minoritaria. La figura di seguito riportata osserva le principali caratteristiche che le spedizioni devono possedere per gli e-shoppers.

**Figure 17 Importance of delivery characteristics – e-shoppers**

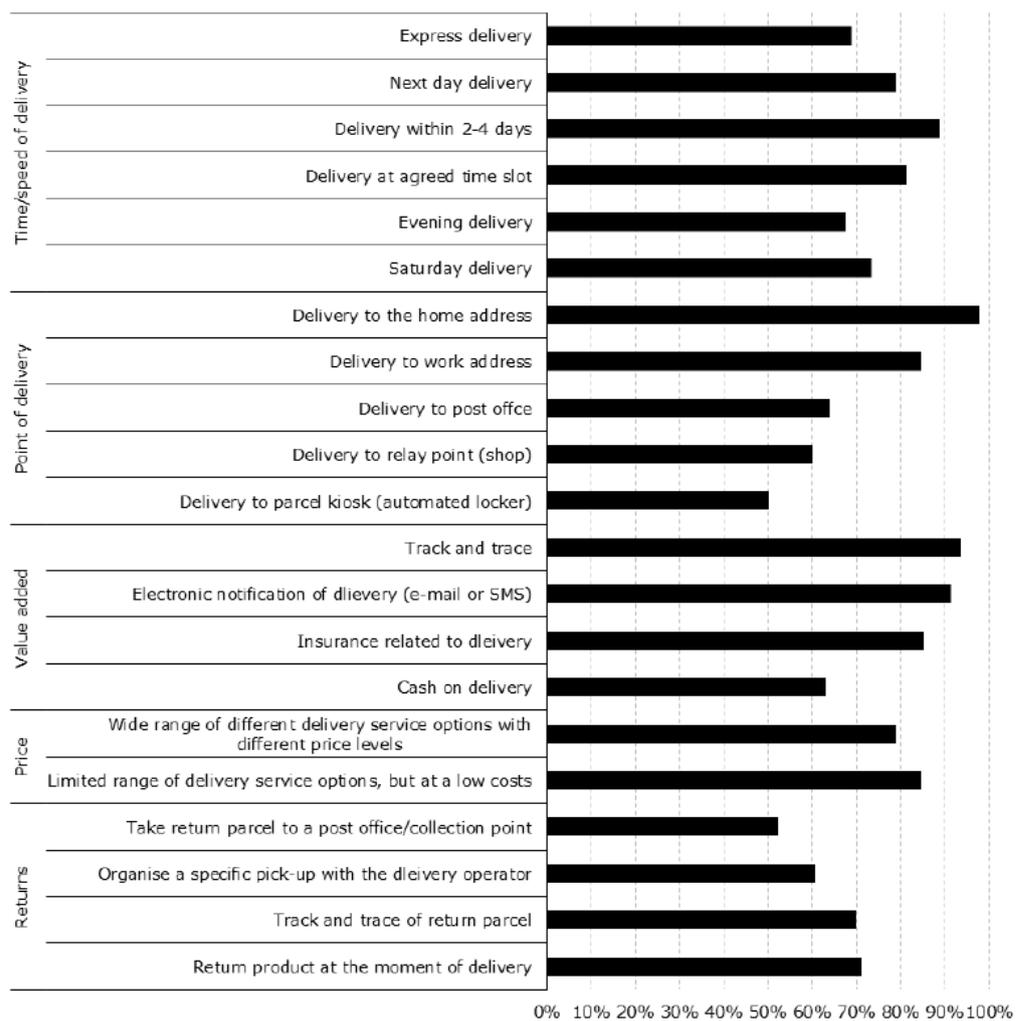


Dalla figura suesposta emerge, chiaramente, come il prezzo contenuto e la velocità ridotta sono le caratteristiche essenziali per le spedizioni dell'e-commerce<sup>29</sup>, tali elementi sono tipici delle spedizioni standard/deferred e del pacco ordinario.

Infine, si riporta la figura, che indica anche l'importanza per gli e-retailers dei tempi di consegna, da cui risulta che le consegne espresse rivestono un'importanza decisamente inferiore rispetto alle consegne maggiormente lente, quali le standard/deferred.

<sup>29</sup> "Together with delivery to the home address, delivery price (either 'free' or standard delivery) is the most important feature for e-shoppers. More than 85 per cent of e-shoppers consider these features important for their decision to buy online. Other delivery features that are considered important by a large share of e-shoppers are delivery within two to four days, delivery at an agreed time slot, track and trace, electronic delivery notifications, and convenient return procedures. These features are mentioned as important by between 70 and 85 per cent of all e-shoppers in our survey."

**Figure 30 Importance of delivery characteristics – e-retailers**



Source: Copenhagen Economics, E-retailer survey

Si osserva, inoltre, che il report dell'ERPG dal titolo *“Developments in the postal sector and implications for regulation”* (29/11/2018) afferma: *Different considerations apply to the growing parcel delivery market. This market is characterized by competitive pressure enhanced by the entry of new operators such as logistics/delivery companies and vertically integrated on-line platforms. The former companies increasingly enter the parcel delivery services markets, especially in the more profitable urban areas, while parcel delivery in rural areas and more expensive suburbs is still carried out by the Universal Service Provider (USP).*” (pag. 13). Ciò implica che i servizi offerti siano sostituiti, in quanto lo stesso servizio (sostituto del pacco universale) può essere venduto dai competitor nelle aree maggiormente profittevoli e lasciato al FSU nelle zone rurali.

Si rappresenta come anche il paper *“Compensation Fund in Postal Service: A step forward after the Polish case”* (pubblicato in *“New Business and Regulatory Strategies in the Postal Sector”*) classifica le diverse spedizioni del mercato delivery in tre mercati “standard”,

“express” and “same day”, sulla base di due principali direttrici la velocità di consegna ed il pricing. Il paper osserva come la maggior parte delle spedizioni derivanti dall’e-commerce siano spedizioni standard, ovvero abbiano le stesse principali caratteristiche del pacco universale, prezzo accessibile e tempi di consegna più lunghi rispetto corriere espresso “puro” (consegna in j+1 entro un orario definito), delineato dalla CE.

Un’ulteriore evidenza che le consegne derivanti dall’e-commerce si stiano incrementando e che siano sostituibili con il pacco del SU è rappresentata anche dal fatto che il governo olandese (dalla lettera dello State Secretary for Economic Affairs and Climate, “*An affordable postal letter in a digital society*”<sup>30</sup>, 15/06/2018) indichi l’opportunità di ampliare il mercato della corrispondenza includendo anche le spedizioni derivanti dall’e-commerce, nonché addirittura i servizi logistici.

Si rappresenta, inoltre, che la Delibera 452/18/CONS (§ 4.2.6. – V.15; V.17) della stessa Autorità, relativamente alle spedizioni generate dall’e-commerce, osserva come siano assimilabili i processi produttivi di tali spedizioni con quelli della posta registrata<sup>31</sup>. Si evidenzia, ancora, che il regolamento (UE) 2018/644 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 18 aprile 2018, relativo ai servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi, al considerando 15 ribadisce che i pacchi e-commerce sono spesso trattati attraverso il “*circuito postale dedicato alla corrispondenza*”. Oltre alle suindicate numerose evidenze di assimilabilità/sostituzione delle spedizioni legate all’e-commerce con prodotti universali dal punto di vista degli utenti (domanda), si riscontra la piena assimilabilità anche dal punto di vista dell’offerta, ovvero è possibile utilizzare la rete dei prodotti universali per recapitare i pacchi dell’e-commerce.

---

<sup>30</sup> “On the other hand, adjoining markets driven by e-commerce are growing, especially in the parcels market and the broader delivery services market..... possibly becoming a market for the delivery of products or services, such as letters, parcels, and weekly meal boxes or an even wider logistics services market.” pag. 1

<sup>31</sup> “si osserva che i cambiamenti in atto nel mercato postale favoriscono la riorganizzazione dell’attività di recapito sulla base dell’assimilabilità dei processi produttivi di alcuni prodotti, quali ad esempio i pacchi dell’e-commerce e la posta tradizionale. L’e-commerce, infatti, genera una domanda crescente di servizi di recapito di pacchi di tipo “business to consumer” (B2C) in prevalenza di dimensione modesta (si stima che circa l’80% dei pacchi dell’e-commerce abbia un peso inferiore ai 2 kg),<sup>25</sup> che possono essere consegnati dal portalettere nel giro di recapito della corrispondenza. Il pacco in questo caso è trattato come un invio di posta registrata, se necessita di firma del destinatario, oppure come un invio tradizionale, cioè depositato in cassetta, se non è prevista la firma del destinatario. Per gli operatori postali, quindi, vi è la possibilità di aumentare la profittabilità sfruttando la rete di recapito postale già disponibile per entrare in un segmento di mercato in forte crescita” (§ 4.2.6 - V.15). ....”L’integrazione del recapito dei pacchi con quello della corrispondenza tradizionale riguarda soprattutto la posta registrata in quanto esiste un significativo grado di assimilabilità tra i due prodotti. Si consideri, infatti, che: i) entrambe le tipologie di prodotto prevedono la consegna a mano al cliente, ii) hanno livelli di prezzi equiparabili (entrambi hanno marginalità più consistenti rispetto alla posta indescritta), iii) SLA (es. tempi di recapito) e servizi aggiuntivi simili (es. tracciatura); infine, iv) sia il recapito della posta descritta sia quello dei pacchi può essere organizzato in base a giri del portalettere più ampi rispetto a quelli previsti per il recapito dell’indescritta in quanto il portalettere deve raggiungere un minor numero di punti di consegna. Tutte queste caratteristiche rendono possibile integrare nel processo di lavorazione posta registrata e pacchi”. (§ 4.2.6 - V.17).

Si rappresenta, infine, che lo studio “*E-substitution nel mercato postale della corrispondenza*”, Fondazione Ugo Bordoni (febbraio 2019), ha evidenziato che il mercato del corriere espresso sta “sconfinando” con i prodotti dell’e-commerce nel mercato della corrispondenza, poiché tali spedizioni appaiono assimilabili ai servizi universali<sup>32</sup>.

In conclusione, per quanto esposto, la Società non condivide l’affermazione dell’AGCom al §207, in quanto non ritiene che si possa affermare che la quota di mercato di PI non stia subendo “consistenti variazioni”. Infatti, le numerose suindicate evidenze indicano l’esistenza di sostituibilità/assimilabilità delle comunicazioni elettroniche con la mail e dei pacchi generati dall’e-commerce con il pacco universale e con i prodotti di posta registrata. Ciò comporta necessariamente una revisione dei mercati con la conseguente variazione della quota di mercato di Poste Italiane. Peraltro, si evidenzia che, essendo il mercato attraversato da importanti cambiamenti (sostituzione elettronica ed un boom delle spedizioni legate all’e-commerce), la quota di mercato del FSU non può non subire consistenti variazioni.

---

<sup>32</sup> “*Nel segmento Corrispondenza si sta verificando un processo analogo, che sta disegnando un nuovo perimetro del mercato, prodotto dagli sconfinamenti ..... e del segmento CEP, soprattutto per effetto dell’espansione determinato dalla diffusione del commercio elettronico.*” (p.22). “*...si osserva che pacchetti e posta descritta (es. Raccomandate) sono ormai servizi ampiamente assimilabili, così come è stato recentemente sottolineato da AGCom nelle valutazioni conclusive alla Delibera 452/18.*” (p. 24).

#### 4. Riferimenti degli studi citati nel documento

Frontier Economics, “*Study on the principles used to calculate the net costs of the postal USO*”, gennaio 2013, disponibile sul sito web della Commissione Europea, par. 7.4.1, pag.103. [http://ec.europa.eu/internal\\_market/post/doc/studies/2012-net-costs-uso-postal\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/post/doc/studies/2012-net-costs-uso-postal_en.pdf)

ERGP 2013 *Net cost calculation and evaluation of a reference scenario* ERGP (11) 17 Rev. 1 - report on net costs of USO

[http://ec.europa.eu/internal\\_market/ergp/docs/documentation/ergp-11-17-rev-1\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/ergp/docs/documentation/ergp-11-17-rev-1_en.pdf)

NERA Economic Consulting, “*Economics of Postal Services: A Report to European Commission DG-Markt*”, 2004. [http://ec.europa.eu/internal\\_market/post/doc/studies/2004-nera-final-postal-report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/post/doc/studies/2004-nera-final-postal-report_en.pdf)

PriceWaterhouseCoopers, “*The Impact on Universal Service of the Full Market Accomplishment of the Postal Internal Market in 2009*” (Final Report and Annexes), 2006. [http://ec.europa.eu/internal\\_market/post/doc/studies/2006-impact-report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/post/doc/studies/2006-impact-report_en.pdf)

ITA Consulting GmbH and WIK Consult GmbH “*The evolution of the european postal market since 1997 - August 2009*”.

[http://ec.europa.eu/internal\\_market/post/doc/studies/2009-wik-evolution\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/post/doc/studies/2009-wik-evolution_en.pdf)

Axel Gautier e Dimitri Paolini “*Universal Service Financing in Competitive Postal Markets: One Size Does Not Fit All*”. <http://www2.ulg.ac.be/crepp/papers/crepp-wp201004.pdf>

OFCOM “*Securing the Universal Postal Service*”, - March 2012

<http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/consultations/review-of-regulatory-conditions/statement/statement.pdf>

- OFCOM – “*Financeability of the universal service*” - Final report- October 2011 <http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/consultations/securing-the-postal-service/annexes/financeability.pdf>
- ERGP 2014 *Exploration of challenges to overcome when implementing a net cost calculation methodology based on a reference scenario - Benchmark of experiences* [http://ec.europa.eu/internal\\_market/ergp/docs/documentation/2014/ergp-14-15-report-on-benchmarking-on-net-costs-of-uso-experience-adopted\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/ergp/docs/documentation/2014/ergp-14-15-report-on-benchmarking-on-net-costs-of-uso-experience-adopted_en.pdf)
- WIK 2013 *Main Developments in the Postal Sector (2010-2013)* [http://ec.europa.eu/internal\\_market/post/doc/studies/20130821\\_wik\\_md2013-final-report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/post/doc/studies/20130821_wik_md2013-final-report_en.pdf)
- WIK 2013 *Main Developments in the Postal Sector (2010-2013) - Country Reports* [http://ec.europa.eu/internal\\_market/post/doc/studies/20130821\\_wik\\_md2013-country-reports\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/post/doc/studies/20130821_wik_md2013-country-reports_en.pdf)

Copenhagen Economics, “*Main developments in the postal sector (2013-2016)*”, luglio 2018.

Copenhagen Economics, “*Il ruolo delle comunicazioni digitali nel mercato postale*”, 14 novembre 2018.

Copenhagen Economics, “*E-commerce and delivery a study of the state of play of EU parcel markets with particular emphasis on e-commerce*”, 15 luglio 2013.

ERPG, "*Developments in the postal sector and implications for regulation*", 29 novembre 2018.

Fondazione Ugo Bordoni, "*E-substitution nel mercato postale della corrispondenza*", febbraio 2019.

WIK, "*Main Developments in the Postal Sector (2010-2013)*", agosto 2013.