DELIBERA N. 728/13/CONS

DETERMINAZIONE DELLE TARIFFE MASSIME DEI SERVIZI POSTALI RIENTRANTI NEL SERVIZIO UNIVERSALE

L'AUTORITA'

NELLA sua riunione di Consiglio del 19 dicembre 2013;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante "*Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo*", e successive modifiche e integrazioni;

VISTO il decreto legislativo n. 261 del 22 luglio 1999 recante "*Attuazione della direttiva 97/67/CE concernente regole comuni per lo sviluppo del mercato interno dei servizi postali comunitari e per il miglioramento della qualità del servizio*", nella versione vigente, in particolare l'art. 2 comma 4 lett. *d)*;

VISTO il decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, recante "*Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici*", come convertito dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 e, in particolare, l'art. 21;

VISTA la deliberazione CIPE n. 77 del 29 settembre 2003 recante "Linee guida sulla regolazione del settore postale";

VISTO, in particolare, l'articolo 13, commi 2 e 3 del decreto legislativo n. 261 del 22 luglio 1999 che stabilisce che: *"Le tariffe delle prestazioni rientranti nel servizio universale sono determinate, nella misura massima, dall' Autorità di regolamentazione, tenuto conto dei costi del servizio e del recupero di efficienza. In sede di prima applicazione* si *fa riferimento alle linee guida di cui alla deliberazione CIPE n.* 77 *del* 29 *settembre 2003"* (comma 2) e che *"Le tariffe di cui al comma 2 sono fissate nel rispetto dei seguenti criteri: a) essere ragionevoli e permettere di fornire servizi accessibili all' insieme degli utenti; c) essere fissate ove opportuno o necessario, in misura unica per l'intero territorio nazionale; d) non escludere la facoltà del fornitore del servizio universale di concludere con i clienti accordi individuali; e) essere trasparenti e non discriminatorie"* (comma 3);

VISTI i Contratti di Programma tra il Ministero dello sviluppo economico e Poste Italiane;

CONSIDERATO che il Contratto di programma tra il Ministero dello sviluppo economico e Poste Italiane per il triennio 2009-2011 è stato approvato con legge 12

novembre 2011, n. *183 "fatti salvi gli adempimenti previsti dalla normativa comunitaria*";

VISTA la decisione della Commissione europea C(2012)8230final del 20 novembre 2012, con la quale sono stati approvati i trasferimenti statali verso Poste Italiane, a parziale copertura degli oneri connessi con lo svolgimento degli obblighi di servizio postale universale, di cui all'art.9 del Contratto di programma 2009-2011;

CONSIDERATO che di conseguenza risulta perfezionata l'efficacia del Contratto di programma 2009-2011;

VISTO il Decreto del Ministero delle Comunicazioni n. 22286 del 12 maggio 2006, recante "*Disposizioni in materia di invii di corrispondenza rientranti nell'ambito del servizio postale universale. Tariffe e prezzi degli invii di corrispondenza per l'interno e per l'estero*";

VISTO il Decreto del Ministero dello Sviluppo economico n. 39240 del 19 giugno 2009, recante "*Disposizioni in materia di invii di corrispondenza rientranti nell'ambito del servizio postale universale e prezzi degli invii di corrispondenza raccomandata e assicurata, non attinenti alle procedure amministrative e giudiziarie, per l'interno e per l'estero*";

VISTO il Decreto del Ministero dello Sviluppo economico n. 49933 del 25 novembre 2010 , recante "*Disposizioni in materia di invii di corrispondenza rientranti nell'ambito del servizio postale universale e tariffe degli invii di corrispondenza raccomandata e assicurata attinenti alle procedure amministrative e giudiziarie, nonché' degli invii di posta non massiva per l'interno e per l'estero*";

VISTO il Decreto del Ministero dello Sviluppo economico n. 54592 del 20 maggio 2011 recante "*Revisione della tariffa per la spedizione dei pacchi all'interno del territorio della Repubblica*";

VISTA la delibera n. 287/12/CONS del 5 giugno 2012 recante "*Avvio del procedimento istruttorio concernente determinazione del price cap dei servizi rientranti nel servizio universale*", pubblicata sul sito web dell'Autorità in data 15 giugno 2012;

VISTA la delibera n. 640/12/CONS del 20 dicembre 2012, recante "*Approvazione della manovra tariffaria di Poste Italiane di cui al procedimento avviato con delibera 286/12/CONS*", pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n.1 del 2 gennaio 2013;

VISTA la delibera n. 92/13/CONS recante "*Approvazione - con modifiche – delle condizioni tecniche attuative del servizio di posta massiva offerto da Poste Italiane*" pubblicata sul sito web dell'Autorità in data 13 febbraio 2013;

VISTA la delibera n. 252/13/CONS recante "*Costituzione di un tavolo tecnico in materia di accesso alla rete e all'infrastruttura postale*" pubblicata sul sito web dell'Autorità in data 27 marzo 2013;

VISTA la delibera n. 316/02/CONS del 9 ottobre 2002, recante "*Regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e successive modificazioni e integrazioni*", pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 5 novembre 2002, n. 259 e successive modificazioni;

RILEVATO che i dati relativi ai volumi, ricavi e costi, acquisiti dagli operatori nel corso del procedimento istruttorio sono riferiti all'arco temporale 2009-2015 e che gli ultimi dati consolidati degli operatori sono riferiti all'anno 2011;

VISTA la delibera n. 384/13/CONS del 20 giugno 2013, recante "Consultazione pubblica concernente la determinazione delle tariffe massime dei servizi postali rientranti nel Servizio Universale di Poste Italiane", pubblicata sul sito web dell'Autorità in data 3 luglio 2013;

RILEVATO che Poste Italiane ha integrato i dati relativi ai volumi, ricavi e costi con i dati consolidati riferiti all'anno 2012, e che gli operatori concorrenti hanno fornito ulteriori informazioni e dati nell'ambito della consultazione pubblica, utili per elaborare stime sui dati prospettici relativi all'esercizio contabile 2016;

VISTE le istanze di audizione pervenute da parte dell'Associazione Xplor Italia, in data 23 settembre 2013 (prot. n. 49984), e delle società Rotomail Italia S.p.A., in data 12 settembre 2013 (prot. n. 48808), Fulmine Group S.r.l., in data 26 settembre 2013 (prot. n. 50398) , TNT Post Italia S.p.A., in data 4 ottobre 2013 (prot. n. 51818), Poste Italiane S.p.A., in data 4 ottobre 2013 (prot. n. 51907), Neopost Italia S.p.A., Pitney Bowes Italia S.r.l., Audion S.r.l. e Francopost S.r.l., in data 17 settembre 2013 (prot. n. 49272);

SENTITE l'Associazione Xplor Italia e le società Rotomail Italia S.p.A., Fulmine Group S.r.l., TNT Post Italia S.p.A., Poste Italiane S.p.A., Neopost Italia S.p.A., Pitney Bowes Italia S.r.l., Audion S.r.l. e Francopost S.r.l.;

VISTI i contributi prodotti singolarmente dall'Associazione Xplor Italia, consegnato in sede di audizione in data 9 ottobre 2013, e dalle società Rotomail Italia S.p.A., pervenuti in data 13 settembre 2013 (prot. n. 48808) e 1 ottobre 2013 (prot. n. 51232), Fulmine Group S.r.l., pervenuto in data 7 ottobre 2013 (prot. n. 52177), TNT Post Italia S.p.A., pervenuto in data 15 ottobre 2013 (prot. n. 53350), Poste Italiane S.p.A., pervenuto in data16 ottobre 2013 (prot. n. 53687);

VISTO il contributo prodotto congiuntamente da Neopost Italia S.p.A., Pitney Bowes Italia S.r.l., Audion S.r.l. e Francopost S.r.l., pervenuto in data 7 ottobre 2013 (prot. n. 52139);

CONSIDERATO quanto segue:

1. L'*iter* istruttorio

1. In data 15 giugno 2012 l'Autorità, con delibera n. 287/12/CONS, ha avviato il procedimento istruttorio per la determinazione delle tariffe massime ("Determinazione del price cap dei servizi rientranti nel servizio universale"). Contestualmente, la Direzione dei Servizi Postali dell'Autorità (di seguito anche DISP) ha pubblicato un questionario rivolto a tutti gli operatori postali volto ad acquisire informazioni e dati di natura tecnica ed economica sull'intero settore postale per il periodo 2009-2015. Successivamente, sono stati inviati ai soggetti che svolgono attività di consolidatori e di corriere espresso questionari ad hoc modulati sulle specifiche caratteristiche delle attività da essi svolte.

2. Al fine di acquisire informazioni in materia di contabilità dei costi dei servizi postali, è stato richiesto a Poste Italiane di fornire ogni elemento utile a disaggregare le informazioni contenute nel sistema di separazione contabile. A questo riguardo, su istanza di Poste Italiane, il 2 ottobre 2012, si è svolta un'audizione presso gli uffici dell'Autorità nell'ambito della quale Poste Italiane ha fornito parte delle informazioni contabili richieste, ma ha soprattutto proposto formati contabili sostitutivi, rispetto alle richieste effettuate dalla DISP. La proposta di Poste Italiane è scaturita dalla volontà della stessa di superare alcune rigidità di un sistema di separazione contabile strutturato secondo una metodologia seguita sempre a partire dal 1995.

3. In data 18 dicembre 2012, l'operatore postale TNT Post è stato sentito in audizione.

4. Nei mesi seguenti, si sono susseguite richieste di integrazioni e solleciti per l'invio delle informazioni richieste.

5. I termini del procedimento, fissati in 180 giorni dalla data di pubblicazione della delibera sul sito web dell'Autorità, fatte salve le sospensioni per le richieste di informazioni e documenti, calcolate sulla base delle date dei protocolli dell'Autorità in partenza ed in arrivo, sono stati successivamente prorogati di ulteriori 90 giorni con avviso pubblicato sul sito web dell'Autorità in data 3 luglio 2013.

6. Sulla base di quanto previsto nella delibera 287/12/CONS, il 20 giugno 2013 l'Autorità ha adottato la delibera 384/13/CONS di avvio della consultazione pubblica concernente la determinazione delle tariffe massime dei servizi postali rientranti nel Servizio Universale di Poste Italiane, pubblicata sul sito web dell'Autorità in data 3

luglio 2013, al fine di acquisire le valutazioni e le osservazioni dei soggetti interessati alle proposte dell' Autorità.

7. La consultazione pubblica si è conclusa il 16 ottobre 2013 e ha visto l'intervento di diversi soggetti, attraverso l'invio di memorie e documenti e la partecipazione ad audizioni. In particolare, sono intervenute l'associazione Xplor Italia (Xplor) e la società Rotomail Italia S.p.A. (Rotomail), svolgenti attività di consolidatori; le società Fulmine Group S.r.l. (Fulmine), TNT Post Italia S.p.A. (TNT) e Poste Italiane S.p.A. (PI), aventi il ruolo di operatori postali; le società di produzione di macchine affrancatrici postali Neopost Italia S.p.A. (Neopost), Pitney Bowes Italia S.r.l. (PB), Audion S.r.l. (Audion) e Francopost S.r.l. (Francopost).

8. Nel corso della consultazione pubblica sono stati forniti i dati di consuntivo 2012, necessari per tracciare stime sui dati prospettici relativi all'esercizio contabile 2016.

2. Il quadro normativo europeo e nazionale di riferimento

9. L'esigenza del riassetto delle tariffe dei servizi postali rientranti nel servizio universale va ricondotta entro un contesto normativo europeo e nazionale che ne definisce principi ed obiettivi.

10. Il quadro normativo europeo di riferimento, individuato dalla direttiva 97/67/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 dicembre 1997 concernente regole comuni per lo sviluppo del mercato interno dei servizi postali comunitari e il miglioramento della qualità del servizio, così come modificata dalla direttiva 2008/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 febbraio 2008 concernente il pieno completamento del mercato interno dei servizi postali comunitari, è ispirato alla generale finalità di garantire un servizio universale rispondente ai requisiti dell'alta qualità e della contestuale accessibilità a tutti gli utenti.

11. Alla luce di ciò, le norme ivi contenute individuano nella ragionevolezza, correlazione ai costi, trasparenza e non discriminazione degli utenti[1], i criteri generali che le condizioni economiche di fornitura dei servizi rientranti nel servizio universale sono chiamate a soddisfare.

12. La direttiva postale investe le Autorità nazionali di regolamentazione del ruolo di garantire che le tariffe applicate al servizio universale siano conformi ai principi tariffari da essa individuati[2], tenendo conto delle specifiche condizioni del mercato e, in particolare, della sua effettiva apertura alla concorrenza. Strettamente connessa alla realizzazione di questa esigenza è l'obbligo della separazione contabile imposta al fornitore del servizio universale, così come chiarito dal *considerando* n. 41 della direttiva 2008/6/CE.

[1] Cfr. art. 12 direttiva 97/67/CE come modificata dalla direttiva 2008/6/CE.
[2] Cfr. *considerando* n. 41 della direttiva 2008/6/C e art. 22 direttiva 2008/6/CE.

13. La direttiva postale, contestualmente alla individuazione dei criteri cui le Autorità nazionali di regolamentazione sono chiamate a dare garanzia per quanto attiene la regolamentazione delle tariffe dei servizi postali rientranti nel servizio universale, non ha fornito loro un modello metodologico di regolamentazione. Nella prassi dei singoli Stati membri sono venuti affermandosi diversi approcci, tra cui quello consistente nell'applicazione del meccanismo del price cap. Attraverso tale metodologia, l'Autorità nazionale di regolamentazione impone al fornitore del servizio universale un vincolo esogeno di variazione annuale del proprio indice dei prezzi in termini reali sulla base di parametri finalizzati al recupero di efficienza dell'operatore stesso (tasso annuale di produttività). L'utilizzo di tale strumento a carattere pluriennale è finalizzato all'obiettivo di garantire l'accessibilità del servizio universale e di incentivare comportamenti efficienti dell'operatore dominante ove persistano vantaggi monopolistici.

14. La normativa nazionale di recepimento della disciplina europea relativa al settore postale è contenuta nel decreto legislativo n. 261/1999, così come successivamente modificato dal decreto legislativo n. 384/2003 e, da ultimo, dal decreto legislativo n. 58/2011.

15. Coerentemente a quanto disposto dalla direttiva postale relativamente agli obblighi imposti al fornitore del servizio universale in riferimento alle condizioni economiche di offerta del servizio, il decreto legislativo n. 261/1999 stabilisce, in via generale, all'art. 13 comma 3 che le tariffe sono fissate nel rispetto dei criteri della ragionevolezza e accessibilità all'insieme degli utenti, della correlazione ai costi nonché della trasparenza e non discriminazione.

16. L'art. 13, comma 1 investe l'Autorità nazionale di regolamentazione della funzione di provvedere alla determinazione, nella loro misura massima, delle tariffe delle prestazioni di servizi rientranti nel servizio universale, tenendo conto dei costi del servizio e del recupero di efficienza.

17. Al fine di consentire all'Autorità nazionale di regolamentazione di adottare le decisioni connesse al servizio universale, comprese quelle relative alla determinazione delle tariffe, nonché al controllo delle condizioni di mercato, il fornitore del servizio universale, coerentemente al dettato normativo europeo, è obbligato alla tenuta di conti separati e trasparenti sulla base dell'art. 7 del decreto legislativo n. 261/1999 come modificato dal decreto legislativo n. 58/2011.

18. Come previsto dall'art. 13, c.1 del decreto legislativo n. 261/1999 e s.m.i., in sede di prima implementazione da parte della Autorità nazionale di regolamentazione della disciplina relativa alla determinazione delle tariffe, si è fatto riferimento alle linee guida

di cui alla delibera CIPE n.77 del 2003 nonché al Contratto di Programma 2009-2011 tra il Ministero dello Sviluppo economico e Poste italiane[3].

19. Con la delibera n. 640/12/CONS, l'Autorità, in applicazione della delibera CIPE del 2003, così come previsto dall'art. 13 comma 1 del decreto legislativo n. 261/1999 e s.m.i., ha approvato la proposta di modifica tariffaria presentata da Poste italiane, relativa agli invii di corrispondenza rientranti nell'ambito del servizio universale, concernenti gli invii di posta non massiva, per l'interno e per l'estero, gli invii raccomandati per l'interno nonché gli invii attinenti alle procedure giudiziarie.

20. Per i prodotti rimasti fuori dalla decisione di cui alla delibera n. 640/12/CONS, quali gli invii di posta massiva, posta assicurata, gli invii attinenti alle procedure

[3] Le linee guida del 2003 prevedevano l'adozione di un meccanismo di revisione delle tariffe con cadenza triennale basato sul metodo del *price cap*, secondo la seguente formula:

Tn = To [(1 + γ) + (Pn-1-P*n-1)] con γ = P*n - x + (α) (Δ) Q

dove ***To*** è la tariffa di riferimento, relativa al paniere dei servizi ed è la base per il calcolo annuale del *price cap*.
Essa è soggetta a ridefinizione all'inizio di ogni triennio, in relazione ad una valutazione dei costi del settore postale sulla base dei dati di separazione contabile, intendendosi ricomprese in tali costi le voci relative agli ammortamenti e alla remunerazione del capitale con riferimento anche agli investimenti previsti nel piano di impresa del triennio, previa verifica della loro effettiva realizzazione.
Alla stregua del Contratto di Programma 2009–2011, la variazione percentuale derivante dall'applicazione della formula va applicata ai seguenti quattro segmenti di mercato, componenti l'insieme dei servizi postali universali, ciascuno dei quali caratterizzato da condizioni di omogeneità al suo interno e ritenuti, pertanto, tali da richiedere un orientamento tariffario unitario:

- corrispondenza indescritta e descritta;
- pubblicità diretta per corrispondenza;
- prodotti per l'editoria;
- pacchi.

Per ciascuno dei predetti segmenti il valore di To corrisponde alla media ponderata dei prezzi e delle tariffe in essere dei prodotti in esso compresi.
(γ) è un coefficiente che deriva dalla somma algebrica del tasso d'inflazione programmato *(P*n)* relativo all'anno n, dell'obiettivo di produttività *(x)* previsto nel contratto di programma stipulato all'inizio del triennio, in base anche al corrispondente piano di impresa e di ***(α)(Δ)Q*** che indica il correttivo in più o in meno che scaturisce dal confronto effettuato annualmente in sede di calcolo del *price cap* - tra i risultati e gli impegni in materia di qualità contenuti nel contratto di programma cui si applica il coefficiente ***(α)*** pari ad uno.
Più nel dettaglio, da Contratto di Programma 2009-011, il coefficiente **(x)** corrisponde alla quota di recupero di produttività che viene trasferita al consumatore finale in termini di minore incremento tariffario. A tale coefficiente viene attribuito, per ciascun anno, un valore positivo e pari a 0.5 per valorizzare l'esigenza di promuovere misure di incentivazione dell'efficienza dell'operatore postale volte al contenimento dei costi, nonché per compensare, almeno parzialmente, l'andamento decrescente dei volumi postali universali nel tempo. ***Pn-1*** e ***P*n-1*** rappresentano, rispettivamente, il tasso d'inflazione effettivo e il tasso d'inflazione programmato.
La ***Tn*** che risulta dall'applicazione della formula consiste, per ciascun segmento, nella media ponderata delle tariffe che possono essere adottate; viene aggiornata annualmente secondo la stessa formula ed è la base per il calcolo del *price cap* per il periodo regolatorio successivo.
In base a tale modello, occorre altresì procedere con cadenza triennale ad una riconsiderazione dell'applicazione del sistema di *subsidy cap* per i trasferimenti pubblici compensativi degli oneri del servizio universale, dovendosi, in particolare, verificare l'andamento degli stessi per valutarne la coerenza rispetto agli obiettivi del Contratto di Programma e ridefinire il livello di partenza dei trasferimenti su cui basare il *subsidy cap* per il triennio successivo, applicando il valore della *x* concordato in sede di nuovo Contratto di Programma.

amministrative e quelli relativi al pacco ordinario, si fa riferimento rispettivamente al decreto del Ministero delle Comunicazioni n. 22286 del 12 maggio 2006, al Decreto del Ministero dello Sviluppo economico n.39240 del 19 giugno 2009, al decreto del Ministero dello Sviluppo economico n. 49933 del 25 novembre 2010 artt. 1, 3 e 6 nonché al decreto del Ministero dello Sviluppo economico n. 54592 del 20 maggio 2011.

21. Occorre, da ultimo, evidenziare come, in base all'art. 4 del decreto legislativo n.261/1999, i servizi inerenti le notificazioni di atti a mezzo posta connesse con la notificazione di atti giudiziari di cui alla legge n. 890/1982 nonché i servizi inerenti le notificazioni a mezzo posta di cui all'art. 201 del decreto legislativo n. 285/1992 (violazioni in materia di Codice della Strada), sono affidati in regime di esclusiva al fornitore designato del servizio universale, Poste Italiane, per finalità di ordine pubblico. Di seguito, per "invii di atti giudiziari", si intendono gli invii relativi ai servizi affidati in esclusiva a Poste Italiane, ai sensi dell'art. 4 del predetto decreto legislativo 22 luglio 1999, n.261/1999.

3. Gli esiti della consultazione pubblica e le valutazioni dell'Autorità

22. Nel presente paragrafo si riportano brevemente le analisi e le proposte dell'Autorità poste a consultazione pubblica con delibera 384/13/CONS, una sintesi delle posizioni espresse dai soggetti intervenuti e le valutazioni conclusive dell'Autorità.

23. Nello specifico, le proposte a consultazione pubblica hanno riguardato: (*i*) la definizione dei mercati *retail* degli invii singoli di posta ordinaria; (*ii*) la definizione dei mercati *retail* degli invii singoli di corrispondenza registrata; (*iii*) la definizione del mercato di invii singoli di corrispondenza assicurata; (*iv*) la definizione del mercato degli invii singoli dei pacchi ordinari; (*v*) la definizione del mercato degli invii multipli di corrispondenza ordinaria; (*vi*) la definizione dei mercati degli invii multipli di corrispondenza registrata; (*vii*) la definizione degli invii singoli e multipli di atti giudiziari; (*viii*) la definizione dei confini geografici dei mercati degli invii singoli e multipli; (*ix*) l'analisi dei problemi competitivi e l'identificazione dei rimedi regolamentari nei mercati *retail* degli invii singoli di posta ordinaria e registrata nonchè di pacchi ordinari; (*x*) l'analisi dei problemi competitivi e l'identificazione dei rimedi regolamentari nei mercati *retail* degli invii multipli di posta ordinaria e registrata: (*xi*) i risultati economici e il controllo dei prezzi degli atti giudiziari singoli e multipli di cui all'art. 4 del decreto legislativo n.261/1999.

3.1. Analisi dei mercati *retail* degli invii singoli rientranti nel servizio universale

Le analisi dei mercati *retail* degli invii singoli hanno riguardato i servizi postali destinati ai consumatori finali (persone fisiche ma anche persone giuridiche riconducibili a piccole e medie imprese) che effettuano invii con modalità ordinarie e registrate.

3.1.1. Definizione dei *mercati retail* degli invii singoli di posta ordinaria

La proposta a consultazione pubblica

24. Gli invii singoli di posta ordinaria sono composti da tutte le forme di invio che non necessitato di un'accettazione espressa della corrispondenza da parte del destinatario.

25. Gli invii singoli di corrispondenza consistono in servizi postali destinati prevalentemente alla clientela *consumer* che permettono di recapitare prodotti postali (contenenti esclusivamente corrispondenza) in tutto il territorio nazionale. Poste Italiane offre il servizio di invii singoli di corrispondenza attraverso la denominazione commerciale di Posta Prioritaria.

26. La Posta Prioritaria *retail* è un servizio postale il cui corrispettivo è pagato mediante l'applicazione di francobolli o direttamente e dove la consegna della corrispondenza da parte del mittente è effettuata in uno dei circa 14.000 uffici postali di PI oppure in una delle circa 70.000 cassette di impostazione di PI. Tale servizio soddisfa prevalentemente le esigenze di comunicazione tra persone fisiche giuridiche .

27. Sulla base dell'analisi della domanda e dell'offerta del servizio degli invii singoli di posta ordinaria, nonché delle dinamiche competitive, nella delibera 384/13/CONS l'Autorità ha identificato il mercato degli invii singoli di posta ordinaria come mercato a sé stante.

Le osservazioni dei soggetti partecipanti alla consultazione pubblica

28. Rotomail e Xplor condividono l'orientamento dell'Autorità, sulla definizione del mercato. Fulmine fa presente che da poco sta attivando servizi per la gestione degli invii singoli, anche mediante l'ausilio di tecnologie innovative.

29. TNT e PI non condividono l'analisi dell'Autorità. In particolare, TNT ritiene che la rete attuale del fornitore del servizio universale non rappresenti un *asset* funzionale al suo percorso, essendo in grado di entrare nel segmento di mercato degli invii singoli con la propria rete e il proprio modello *retail*, già parzialmente sviluppati. PI ritiene non condivisibile l'analisi dell'Autorità, in quanto: *i*) numerosi concorrenti già operano nel mercato *retail* degli invii singoli sia in modalità "fisica" che "ibrida", non avendo difficoltà di concentrazione degli invii né nella fase di raccolta né in quella di recapito; *ii*) non è stato considerato l'effetto di sostituzione dell'invio singolo con *l'email* e simili (e-*substitution*); *iii*) il *target* di clientela è costituito prevalentemente da clienti *business*, mentre i clienti *consumer* rappresentano un segmento residuale; *iv*) la velocità del recapito (J+1) non rappresenta una barriera all'ingresso, poiché in realtà il fondamentale criterio di scelta del consumatore è il prezzo, ed è quindi possibile una competizione con servizi più lenti. Inoltre esistono operatori che localmente garantiscono SLA J+1 (es. Romana Recapiti/Poste & Tabacchi).

30. Gli altri soggetti partecipanti alla consultazione pubblica non hanno fornito commenti in merito.

Le valutazioni dell'Autorità

31. Nell'ambito della consultazione pubblica gli operatori hanno fornito, sulla individuazione del mercato degli invii singoli di posta ordinaria, informazioni e dati integrativi rispetto a quanto fornito nel corso del procedimento istruttorio in seguito al questionario pubblicato sul sito in data 3 agosto 2012, dai quali sono possibili valutazioni più mirate. In particolare, Poste Italiane ha fornito dati dettagliati sulla vuotatura delle cassette di impostazione che mostrano la distribuzione della corrispondenza ordinaria tra mittenti e destinatari. Attraverso tali dati è possibile ricavare che la posta prioritaria è richiesta tuttora prevalentemente dai clienti *business* [*omissis*], rispetto alla clientela di tipo *consumer* [*omissis*]. Inoltre, la corrispondenza raccolta dalle cassette di impostazione evidenzia un uso ancora rilevante dell'affrancatura tradizionale [*omissis*], rispetto ad altre forme più evolute. Al di là delle alternative tecniche alla posta prioritaria fisica, nel periodo di osservazione, non si rilevano variazioni dei volumi tali da far presumere una sostituibilità in corso dal lato della domanda della posta ordinaria tradizionale con altre forme di invio. L'applicazione del test dell'ipotetico monopolista mostra, infatti, che a fronte dell'incremento di prezzo subito dalla posta Prioritaria, dal 1 gennaio 2013, pari al 18%, i volumi di traffico nello stesso anno si sono ridotti di circa [*omissis*] punti percentuali. Ciò mostra chiaramente come la domanda non sia elastica al prezzo e che non vi è a maggior ragione possibilità di alcuna sostituibilità incrociata con altri servizi postali o di comunicazioni elettroniche.

32. Dal lato dell'offerta più operatori hanno invece manifestato il proprio interesse al mercato degli invii singoli di posta ordinaria. Effettivamente le alternative tecniche alla cassetta di impostazione tendono ad aumentare, quali le cosiddette reti di prossimità (es. tabaccai), anche se non si riscontra alcun elemento quantitativo rilevante per far presumere che ci sia in corso un processo significativo di sostituzione da parte di soggetti appartenenti alla concorrenza potenziale, attualmente non operante nei mercati dei servizi postali. Difatti dagli elementi acquisiti in consultazione pubblica, la sostituibilità dal lato dell'offerta sembra limitata solo ad operatori locali, oppure ad operatori che dispongono di un numero limitato di agenzie territoriali o cassette di impostazione comunque insufficienti a garantire i servizi di posta ordinaria su larga scala e in modo capillare sul territorio nazionale.

33. Poste Italiane ritiene che la competitività del mercato degli invii singoli sia attualmente garantita anche dagli operatori postali nazionali che sono nelle condizioni di offrire il servizio attraverso piattaforme digitali. Ciò sembra in parte confermato da quanto illustrato dagli operatori nazionali dei servizi postali che hanno dichiarato di essere in grado di sviluppare ulteriormente la propria offerta di invii singoli di posta ordinaria proprio attraverso modalità di accettazione della posta alternative alle cassette

di impostazione. In questo senso, pur in assenza di dati quantitativi puntuali, il mercato della corrispondenza ordinaria appare suscettibile di un certo grado di contendibilità da parte della concorrenza esercitata dagli operatori postali nazionali.

34. Poste Italiane ha inoltre evidenziato che la caratteristica della velocità di recapito (J+1) della posta prioritaria non è un elemento tale da ridurre le capacità competitive degli operatori alternativi. Ciò sarebbe dimostrato dal fatto che un operatore locale già fornirebbe il servizio di posta ordinaria con recapito entro il giorno successivo all'accettazione.

35. Sebbene il criterio di scelta della posta ordinaria rispetto ad altri servizi postali, da parte dei clienti, sembra legato maggiormente alla caratteristica del prezzo, piuttosto che alla caratteristica della velocità di recapito, la presenza di un operatore postale locale nell'offerta dei servizi con termini di recapito J+1, da un lato mostra un certo livello di interesse nella domanda ma dall'altro non sembra poter dimostrare che tali servizi possano essere replicati pienamente su larga scala e con caratteristiche appartenenti alla stessa classe di servizio, soprattutto in ragione del fatto che la rete J+1 è una rete molto complessa, costituita da centrali automatizzate, mezzi di trasporto aerei, mezzi di trasporto su gomma rapidi e a bassa capacità e un sistema logistico sincronizzato che permette il recapito in un giorno, indipendentemente dalla dislocazione sul territorio del punto di recapito. Tale combinazione di risorse non è minimamente comparabile con le ridotte organizzazioni produttive e le risorse impiegate dagli operatori di recapito locali, i quali non necessitano di un trasporto aereo, di processi di automatizzazione e di tutta l'organizzazione logistica che da essi deriva, in aggiunta alla tradizionale fase di recapito.

36. A compimento dell'analisi, in base agli ulteriori elementi informativi di dettaglio acquisiti nella consultazione pubblicata, è possibile concludere che:

- la domanda di invii singoli è costituita prevalentemente da clienti *business* [*omissis*] e non da clienti *consumer*, che anzi rappresentano una quota significativamente minoritaria del totale degli invii di posta ordinaria [*omissis*];
- dalle principali informazioni fornite, emergerebbero alcune possibilità di sostituzione funzionale dal lato della domanda attraverso servizi di posta elettronica ovvero ibrida anche per gli invii singoli di posta ordinaria.
- la domanda di invii singoli tuttora fa uso di mezzi di affrancatura tradizionali e non sembra sia stata interessata da importanti innovazioni di prodotto o di processo;
- la domanda degli invii singoli di posta ordinaria presenta un *trend* incompatibile con un processo di sostituibilità con altri servizi, se determinato attraverso il metodo del test dell'ipotetico monopolista;
- nonostante dai dati forniti nel corso dell'istruttoria non siano emersi operatori in grado di offrire in modo significativo il servizio di invii singoli di posta ordinaria, gli esiti della consultazione pubblica evidenziano, al contrario, che la

concorrenza può esercitare una certa pressione competitiva su PI in termini di prezzi e servizi sostituibili;
- Il versante dell'offerta vedrebbe poi diverse alternative locali, alla struttura di accettazione di PI, in termini sia di cassette di impostazione, sia di agenzie territoriali deputate alla raccolta degli invii singoli di posta ordinaria;
- la rete J+1 non sembra minare le possibilità di replicabilità delle offerte dei servizi postali degli operatori concorrenti;
- le reti di prossimità e le forme di raccolta diretta costituiscono delle potenziali alternative alla rete di accettazione di Poste Italiane;

Sulla base di quanto emerso in consultazione pubblica, si può comunque confermare che il mercato degli invii singoli di posta ordinaria è un mercato a sé stante.

3.1.2. Definizione del mercato *retail* degli invii singoli di corrispondenza registrata

La proposta a consultazione pubblica

37. Gli invii singoli di posta registrata sono caratterizzati proprio dall'accettazione espressa della corrispondenza da parte del destinatario al momento del recapito.

38. Il servizio di invio raccomandato garantisce contro i rischi di smarrimento, furto o danneggiamento e che fornisce al mittente una prova dell'avvenuto deposito dell'invio postale e, a sua richiesta, della consegna al destinatario.

39. La raccomandata è un servizio postale particolarmente indicato per l'invio di documenti e per tale ragione il recapito può avvenire solo attraverso l'identificazione della persona che prende in consegna il prodotto postale raccomandato. La modalità di invio della posta raccomandata cartacea avviene attraverso gli uffici postali che ne curano l'accettazione ai fini della successiva immissione nella rete postale.

40. Data la caratteristica della certificazione legale dell'avvenuta spedizione e consegna, la raccomandata è utilizzata per l'invio di documentazione utile ai fini, ad esempio, di gare e concorsi pubblici o per gli usi amministrativi e giudiziari. In caso di assenza del destinatario, il ritiro può avvenire presso l'ufficio postale indicato sull'avviso di giacenza, entro termini stabiliti.

41. Dall'analisi svolta dall'Autorità nella delibera 384/13/CONS è emerso che gli invii singoli di posta registrata presentano problematiche analoghe a quelle dell'invio singolo della posta prioritaria dovute alla necessità di raggiungere notevoli economie di scala nella fase di raccolta della corrispondenza dagli uffici postali.

42. Complessivamente, è stato dunque rilevato che gli operatori concorrenti sono attualmente in grado di offrire solo marginalmente condizioni economiche competitive, se comparate a quelle praticate da Poste Italiane, ma non sono capaci di offrire su larga scala ai propri clienti il servizio di invio singolo di posta registrata.

Le osservazioni dei soggetti partecipanti alla consultazione pubblica

43. Rotomail e Xplor ritengono che l'identificazione del mercato sia corretta e suggeriscono di completare il quadro includendo le attuali soluzioni applicative per l'accettazione di raccomandate via *web*, in concorrenza con "Raccomandata *On line*" di PI, offerta con esenzione IVA su tutte le componenti del servizio.

44. Fulmine, TNT e PI non condividono l'orientamento dell'Autorità. Nello specifico, Fulmine sottolinea che la propria rete è già strutturata per effettuare la fase di accettazione per gli operatori locali (similmente al servizio di raccomandata Pro di PI), e che tale modalità operativa è particolarmente utilizzata proprio per il servizio di raccomandata. TNT ribadisce di aver già adottato un modello *retail*, in grado di degli fornire il servizio degli invii singoli anche registrati. PI ritiene non correttamente identificato il mercato, in quanto: *i*) il *target* del servizio è costituito per la maggior parte da clienti *business*, mentre la clientela consumer rappresenta una quota minoritaria; *ii*) sono evidenti gli effetti della concorrenza sullo stesso *target* di clientela (es. TNT e Fulmine) e della *e-substitution* (es. *form online* delle PA e PEC) sui volumi di PI da Uffici Postali, per cui è necessaria un'analisi di sostituibilità; *iii*) esistono in Italia diverse reti alternative (c.d. reti "di prossimità") sempre più apprezzate in sostituzione dell'Ufficio Postale, per cui il possesso di una rete di raccolta capillare non rappresenta un vantaggio nella fase di accettazione non replicabile dai concorrenti.

45. Gli altri soggetti partecipanti alla consultazione pubblica non hanno fornito commenti in merito.

Le valutazioni dell'Autorità

46. Gli operatori partecipanti alla consultazione pubblica hanno fornito ulteriori informazioni e dati sugli invii singoli di posta registrata rispetto ai dati forniti con il questionario. Questo ha permesso di effettuare analisi più puntuali circa l'identificazione corretta dei confini del mercato di riferimento. In primo luogo, può essere utile osservare che le considerazioni di un operatore non appaiono conferenti con il tema trattato. In particolare, l'accettazione della corrispondenza registrata su invii multipli (es. raccomandata Pro) riguarda mercati che presentano dinamiche competitive assolutamente diverse dai mercati degli invii singoli. Il solo fatto che il servizio di invio singolo di posta raccomandata sia l'unico, tra i servizi di posta registrata, ad essere offerto in perdita, evidenzia le differenze tra i servizi e come la concentrazione degli invii o della raccolta possa costituire un elemento determinante nel contenimento dei costi unitari del servizio e quindi della sua remuneratività. Comunque, gli operatori postali nazionali ritengono di poter entrare nel mercato degli invii singoli di posta registrata in quanto disporrebbero anche di reti di prossimità capaci, non solo, di raccogliere gli invii singoli in modo efficiente ma, anche, di poter garantire la giacenza della posta descritta nei casi di mancato recapito per assenza del destinatario.

47. In base agli ulteriori elementi informativi di dettaglio acquisiti nella consultazione pubblicata, è dunque possibile concludere che:

- la domanda di invii singoli è costituita prevalentemente da clienti *business* e non da clienti *consumer* che anzi rappresentano una quota significativamente minoritaria del totale degli invii di posta ordinaria;
- la quota di raccomandate inviate dai clienti di tipo *consumer* tende a ridursi nel tempo;
- la rete di raccolta è duplicata attraverso reti di prossimità, le quali sono in grado, non solo, di gestire l'accettazione degli invii singoli in modo economicamente sostenibile, ma anche di poter garantire la giacenza della posta descritta nei casi di mancato recapito per assenza del destinatario;
- gli operatori postali nazionali sono interessati a conseguire quote di mercato crescenti nel mercato degli invii singoli;
- non si riscontrano elementi quantitativi tali da far presumere l'esistenza anche prospettica di un processo di sostituibilità degli invii singoli di posta registrata con altri servizi postali, né tradizionali, né tantomeno digitali, i quali presentano volumi stabili in tutto il periodo osservato

48. Tali ulteriori elementi acquisiti nel corso della consultazione pubblica mostrano quindi che la distribuzione delle categorie di utenti dal lato domanda e la concorrenza potenziale sul versante dell'offerta sono diversi da quanto esaminato nella proposta di consultazione pubblica. Ciononostante, i confini del mercato del prodotto non sono impattati da tali informazioni e pertanto restano confermati e limitati al servizio di posta raccomandata fino a 2 chili.

3.1.3. Definizione del mercato di invii singoli di posta assicurata *retail*

La proposta a consultazione pubblica

49. L'invio di Posta Assicurata è il servizio che consente al mittente di spedire oggetti di valore, documenti, denaro, titoli o valori, assicurandoli contro lo smarrimento, il furto e il danneggiamento. I mittenti sono tenuti ad utilizzare questo tipo di servizio ogniqualvolta intendano spedire denaro, titoli o valori.

50. Dall'analisi svolta dall'Autorità, nella delibera n. 384/13/CONS, è emerso che gli invii singoli di posta assicurata presentano problematiche analoghe a quelle dell'invio singolo della posta prioritaria e della posta registrata, dovute alla necessità di raggiungere notevoli economie di scala nella fase di raccolta della corrispondenza dagli uffici postali.

51. In particolare, è stato rilevato che i volumi strutturalmente decrescenti dell'invio singolo assicurato e le difficoltà di raccolta di tali invii non rendono il mercato di particolare interesse a nuovi ingressi da parte degli operatori postali.

Le osservazioni dei soggetti partecipanti alla consultazione pubblica

52. PI non ritiene condivisibile l'analisi dell'Autorità, in quanto le offerte attualmente esistenti sia da parte di concorrenti postali alternativi (es. Sailpost) sia da parte di soggetti attivi in altri mercati (es. corriere espresso, *money transfer*) esercitano pressione competitiva sul servizio di posta assicurata, evidenziando la contendibilità del mercato.

53. Rotomail e Xplor condividono l'orientamento dell'Autorità, mentre i restanti soggetti intervenuti alla consultazione pubblica non hanno fornito commenti in merito.

Le valutazioni dell'Autorità

54. Gli operatori partecipanti alla consultazione pubblica hanno fornito ulteriori informazioni e dati sugli invii singoli di posta assicurata rispetto ai dati forniti con il questionario. Il mercato degli invii singoli di posta assicurata presenta un *trend* dei volumi notevolmente decrescente (oltre il [*omissis*] nel periodo osservato) tale da rendere assolutamente residuale il peso in valore di questo mercato rispetto al settore postale (inferiore a [*omissis*] dei ricavi dei servizi inclusi nel servizio universale).

55. Le alternative di scelta presenti dal lato della domanda e il *trend* decrescente portano a presumere che il servizio di invii singoli di posta assicurata possa essere soggetto a sostituibilità attraverso diversi servizi tra cui non solo quelli offerti da operatori direttamente concorrenti, quale Sailpost, ma anche i servizi offerti imprese operanti nei mercati finanziari nell'offerta dei servizi di trasferimento di denaro e valori.

56. Dal lato dell'offerta appare poi che diversi soggetti operanti in mercati adiacenti ovvero, in mercati appartenenti ad altri settori possano adeguare il proprio processo produttivo per esercitare una pressione competitiva in grado anche di conseguire quote di mercato.

57. Le informazioni acquisibili dall'Autorità non consentono tuttavia di valutare la distribuzione puntuale della destinazione del traffico sottratto alla posta assicurata, in quanto le principali imprese concorrenti nel servizio di posta assicurata operano verosimilmente in settori non regolati e fuori dell'ambito delle comunicazioni elettroniche e dei servizi postali.

58. Pertanto, non sussistono gli elementi informativi per poter definire i confini reali del mercato della posta assicurata la quale non presenta condizioni di sostituibilità apprezzabili con altri servizi riconducibili al settore postale.

59. In conclusione, gli ulteriori elementi informativi forniti nell'ambito della consultazione pubblica non consentono di modificare gli orientamenti espressi dall'Autorità con la delibera 384/13/CONS sull'identificazione del mercato della posta assicurata.

60. Tuttavia, il fatto che la posta assicurata rappresenti verosimilmente una quota marginale del più ampio mercato di trasferimento di valori registrati pone seri

interrogativi circa la necessità, ovvero utilità, che il servizio di posta assicurata sia offerto in un contesto di obblighi di servizio universale da Poste Italiane.

3.1.4. Definizione del mercato degli invii singoli dei pacchi ordinari fino a 20 chili

L'analisi a consultazione pubblica

61. L'invio di pacchi di peso inferiore a 20 chili è parte del contenuto degli obblighi di servizio universale. Le principali caratteristiche del servizio sono riconducibili non solo al peso, ma anche ai limiti delle dimensioni e al prezzo indifferenziato su tutto il territorio nazionale.

62. L'invio viene effettuato esclusivamente tramite accettazione presso uno dei circa 14.000 uffici postali dai quali ha inizio la fase di raccolta verso i centri di smistamento a seguito della quale i pacchi vengono ripartiti in funzione delle successive fasi di lavorazione e trasporto, fasi affidate a SDA Express Courier S.p.A. (corriere espresso del Gruppo Poste Italiane), per il tramite del Consorzio Logistica Pacchi S.c.p.A. (Società a sua volta interamente posseduta dal Gruppo Poste Italiane) cui è demandato, in particolare, il compito di svolgere le attività strumentali di ripartizione, trazione e consegna del servizio Pacchi che Poste Italiane, in qualità di fornitore del Servizio Universale, è impegnata ad effettuare.

63. L'analisi dei volumi ha evidenziato un netto calo degli invii di pacchi ordinari tra il 2009 e il 2011. Diversamente, la domanda dei pacchi a valore aggiunto presenta un andamento crescente.

64. La drastica riduzione dei volumi del Pacco ordinario denota certamente un effetto di sostituzione con altri servizi postali di cui però non è facile l'identificazione in base alle informazioni aggregate disponibili. Dall'analisi effettuata è apparso in modo evidente che le caratteristiche qualitative del Pacco ordinario non soddisfino più le esigenze della domanda che si sposta verso altri servizi postali a valore aggiunto. Non sembra tuttavia che i prezzi dei pacchi a valore aggiunto possano esercitare una pressione competitiva sulle condizioni economiche del Pacco ordinario disciplinate nell'ambito del servizio universale.

65. L'analisi svolta dall'Autorità, nella delibera n. 384/13/CONS, ha evidenziato che l'offerta del pacco ordinario è ormai limitata a bassissime quantità di invii annui *pro-capite* (circa [*omissis*] a famiglia) a causa della drastica riduzione della domanda (calo di circa [*omissis*] dei volumi registrato nel periodo di riferimento 2007-2012). Il fatturato è in forte decrescita (riduzione percentuale comparabile con quella dei volumi) e di importo non più rilevante all'interno del settore postale e può essere considerato un servizio marginale anche all'interno del contenuto del servizio universale.

66. Inoltre, è stato rilevato che la crescita dell'*e-commerce* mette in concorrenza due distinte piattaforme di rete quali la rete postale per il trasporto della corrispondenza e la rete postale per il trasporto dei pacchi.

Le osservazioni dei soggetti partecipanti alla consultazione pubblica

67. PI non condivide l'orientamento dell'Autorità, ritenendo che tra i servizi di corriere espresso e i servizi postali dei pacchi ordinari vi sia sostituibilità sia economica che tecnica, considerato che i *competitor* garantiscono accettazione e recapito in tutta Italia con prestazioni e tariffe paragonabili a quelle fornite da PI. Inoltre, PI evidenzia la significativa presenza di clientela *business* nel settore dei pacchi ordinari. A supporto di tali considerazioni, PI fa presente che, già nel 2002, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM) sottolineava la probabile pressione competitiva esercitata dal contiguo mercato del trasporto espresso, così come la caratteristica *business* dei servizi postali di base pacchi, in quanto per la maggior parte utilizzati nelle vendite per corrispondenza.

68. Rotomail condivide l'analisi dell'Autorità, mentre gli altri soggetti partecipanti alla consultazione pubblica non hanno fornito commenti in merito.

Le valutazioni dell'Autorità

69. Le ulteriori informazioni acquisite dalla consultazione pubblica sui pacchi ordinari nazionale ed estero consentono di completare le valutazioni sulla definizione del mercato.

70. Il mercato dei pacchi ordinari presenta un *trend* dei volumi, analogamente alla posta assicurata, notevolmente decrescente. La domanda di pacchi ordinari è costituita prevalentemente da clienti *business* e non da clienti *consumer*, che anzi rappresentano una quota significativamente minoritaria del totale degli invii di pacchi ordinari. Non è chiara dai dati disponibili, forniti dagli operatori, la distribuzione della sostituzione del pacco ordinario con gli altri servizi postali, né la quota di pacchi non più inviati rispetto a periodi precedenti.

71. Sebbene non sembri che il pacco ordinario possa presentare una sostituibilità tecnica credibile con altri servizi postali, dai *trend* dei volumi gli unici servizi postali che presentano un certo grado di correlazione con il pacco ordinario sono rappresentati dalla posta registrata (es. Raccomandata1, Posta free) offerta fuori degli obblighi di servizio universale e appunto dai servizi di trasporto espresso. Il fatto che questi servizi presentino *trend* compatibili con i volumi dei pacchi ordinari non significa che i servizi siano stati tra loro effettivamente sostituiti. I volumi dei pacchi espressi possono infatti aumentare in ragione della crescita della domanda dovuta ai servizi di tipo B2C oppure B2B che per definizione non sono sostituibili con i pacchi ordinari.

72. D'altra parte, però, le stesse offerte di pacchi celeri (espressi) o Pacchi Free offerti da Poste Italiane presentano caratteristiche tali da poter essere considerati sostituibili tecnicamente e in termini di prezzo con i pacchi ordinari. Il fatto che i pacchi ordinari siano acquistati prevalentemente da clientela *business* modifica inoltre notevolmente la capacità di sostituibilità dal lato della domanda. Si rileva inoltre che il pacco ordinario

con peso inferiore ai 2 chili potrebbe essere sostituito dai servizi di posta registrata offerti anche nell'ambito degli obblighi di servizio universale dai quali però non è possibile rilevare l'eventuale quota parte di volumi da attribuire ai pacchi.

Tabella 1: Servizi di pacchi e di corriere espresso offerti da Poste Italiane

	Servizio universale	Fuori dal perimetro del servizio universale		
	Pacco ordinario nazionale	Pacco free	Pacco celere 3	Pacco celere 1
Peso	Fino a 20 chili	Fino a 30 chili	Fino a 30 chili	Fino a 30 chili
Raccolta	A carico dell'utente presso UP	Ritiro a domicilio	Ritiro a domicilio	Ritiro a domicilio
Recapito	J+3	J+1	J+3	J+1
Giacenza	Più tentativi consegna e giacenza	Più tentativi consegna e giacenza	Più tentativi consegna e giacenza	Più tentativi consegna e giacenza
Prezzi	**9,10**	**10,00 - 12,00**	**9,90 - 17,90**	**11,90 a 19,90**

73. Una più attenta analisi delle caratteristiche dei pacchi ordinari e dei pacchi espressi, mostra innanzitutto che la velocità di recapito non incide in modo rilevante sui prezzi tra i termini J+1 e J+3. Inoltre considerato che la quota di distribuzione degli invii tende alle fasce di peso basse, i prezzi tra i pacchi ordinari e i pacchi espressi risultano assolutamente comparabili.

74. Dall'analisi del mercato dei pacchi ordinari, risultano pertanto una serie di indizi che fanno presumere oltre all'esistenza di una sostituibilità tecnica con i servizi di posta registrata e con il trasporto espresso di pacchi, anche la presenza di una sostituibilità economica. Tuttavia, non è possibile catturare dalle informazioni disponibili la quota di pacchi ordinari inviata sotto altre forme quali i servizi di corrispondenza registrata e di trasporto espresso. Pertanto, il mercato dei pacchi resta circoscritto ai servizi di invii singoli di pacchi ordinari nazionali ed esteri.

75. In ogni modo, le caratteristiche dei pacchi ordinari non sembrano compatibili con un regime di servizio universale che è volto per definizione alla promozione di inclusione sociale di categorie deboli di consumatori. L'invio di bassi volumi di pacchi ordinari da parte della clientela *business*, rende chiaro il fatto che tale invio di pacchi non è più percepito dai consumatori come servizio essenziale o tale da consentire una maggiore integrazione sociale. Le alternative presenti sui versanti della domanda e dell'offerta consentono infatti ai consumatori di soddisfare i propri bisogni, indipendentemente dall'esistenza del servizio di pacco ordinario nell'ambito del servizio universale. Appare pertanto sussistano una serie di perplessità circa il fatto che

tali servizi debbano essere forniti in un regime di servizio universale o quanto meno sotto il vigente set di obblighi del servizio universale. Gli obblighi di fornitura in capo a Poste Italiane potrebbero dunque essere rimossi o quanto meno limitati ai casi in cui alcune aree del paese potrebbero essere escluse da qualsiasi tipo di servizio di invio e ricezione di pacchi.

3.2. Analisi dei mercati *retail* degli invii multipli rientranti nel servizio universale

76. Le analisi dei mercati *retail* degli invii multipli hanno riguardato i servizi postali destinati agli utenti affari, ossia persone giuridiche riconducibili a piccole, medie e grandi imprese che effettuano invii di corrispondenza con modalità ordinarie e registrate.

3.2.1. Definizione del mercato degli invii multipli di corrispondenza ordinaria *retail*

La proposta a consultazione pubblica

77. Attualmente gli operatori offrono tipologie di invii multipli di corrispondenza ordinaria che si differenziano dagli invii singoli per velocità di recapito, per quantità di invii pre-lavorati (al fine di consentire uno smistamento meccanizzato), e per tracciatura del trasporto (finalizzata a fornire certezza dei termini di recapito).

78. Gli invii multipli sono offerti attraverso i servizi di Posta Prioritaria Pro, Posta Massiva, Posta Time (offerti da Poste Italiane), e posta consegnata in data e ora certa (posta certificata) dagli operatori concorrenti.

79. Dall'analisi dell'Autorità in delibera 384/13/CONS è emerso che il mercato degli invii multipli di posta ordinaria sia costituito da tre sotto-mercati distinti, caratterizzati dal recapito rapido, dal recapito tracciato e dal recapito massivo, anche se si è registrata una certa pressione competitiva esercitata dalla posta certificata sulla posta massiva.

Le osservazioni dei soggetti partecipanti alla consultazione pubblica

80. Rotomail, Xplor, Fulmine e PI non condividono l'orientamento dell'Autorità, ritenendo che vi sia piena sostituibilità tra i servizi di Posta Massiva e Posta Certificata. In particolare, PI riscontra la piena sostituibilità non solo tra posta massiva e posta certificata, sia dal lato della domanda che dal lato dell'offerta, ma anche tra posta prioritaria (invii multipli) e servizi degli operatori alternativi, in grado di consegnare in J+1 in determinati mercati locali (es. TNT per il Comune di Verona, Romana Recapiti su Roma) o comunque in concorrenza con l'offerta di PI anche se con SLA diversi da J+1, data la contenuta influenza del fattore velocità sulla scelta dei clienti. Fulmine sostiene che il mercato degli invii multipli sia unico, e sottoposto alla concorrenza sleale dell'operatore dominante che effettua il servizio Posta Time con la stessa rete di logistica, infrastrutture e recapito locale con cui svolge gli altri servizi. Rotomail fa

altresì presente che nell'analisi dell'Autorità mancano valutazioni dell'impatto del mercato *direct mail* sugli invii multipli di posta ordinaria. Xplor non ritiene pienamente identificata la figura del consolidatore nel mercato e nella definizione di tutti gli obblighi contrattuali rientranti nel servizio universale.

81. TNT si dichiara consapevole delle difficoltà esistenti nel procedere ad una solida definizione di mercato, ed osserva che gli elementi fattuali a disposizione non sono sufficienti per giungere ad una conclusione robusta a riguardo. Nello specifico, non ritiene possibile con i dati disponibili pervenire ad un'analisi della sostituibilità, tipo di analisi standard per quanto riguarda la definizione merceologica del mercato e considera non dirimente la definizione puntuale dei mercati. Ad ogni modo, in corso d'audizione TNT osserva di non riscontrare sostituibilità tra Posta Massiva e Posta Certificata, sottolineando le differenze tecniche tra i due servizi. La preparazione del processo di lavorazione è completamente differente. Ad esempio, per la gestione in ingresso la Posta Certificata prevede l'inserimento di un ID per ciascun *item*. Questa fase di preparazione permette di ottenere un miglior controllo di processo, fornendo una vera e propria opportunità operativa. Altro elemento distintivo è rappresentato dalla grande quantità di dati da dover memorizzare per la gestione della Posta Certificata, e ciò fa sì che il fornitore di tale servizio debba dotarsi di una adeguata infrastruttura per lo *storage* delle informazioni. Inoltre il servizio di Posta Massiva, contrariamente alla Posta Certificata, usufruisce dell'esenzione IVA evidenziando come anche l'AGCM si sia espressa in tal senso identificando per tali servizi due segmenti di mercato distinti.

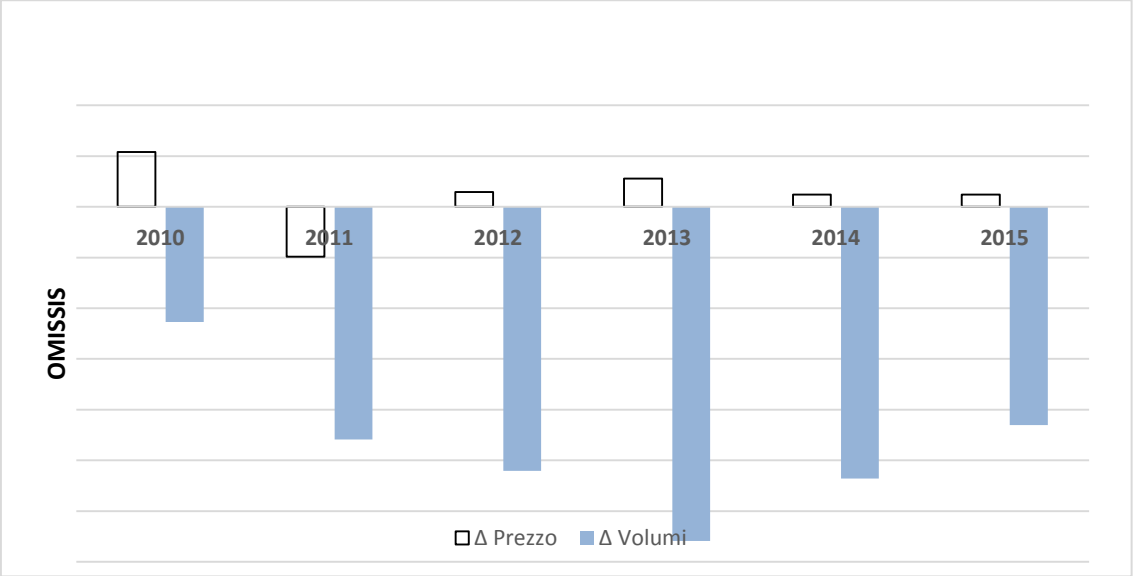
82. Gli altri soggetti partecipanti alla consultazione pubblica non hanno fornito commenti in merito.

Le valutazioni dell'Autorità

83. Gli operatori partecipanti alla consultazione pubblica hanno fornito ulteriori informazioni e dati sugli invii multipli di posta ordinaria rispetto ai dati forniti attraverso il questionario. Ciò ha reso possibile il completamento delle valutazioni espresse in consultazione pubblica. Tutti i rispondenti alla consultazione pubblica (tra cui gli operatori postali concorrenti e i consolidatori) ad eccezione di TNT, hanno fornito elementi a supporto del fatto che i mercati degli invii multipli di posta ordinaria includano i servizi di posta massiva, posta prioritaria Pro e posta certificata, in quanto servizi tra loro sostituibili.

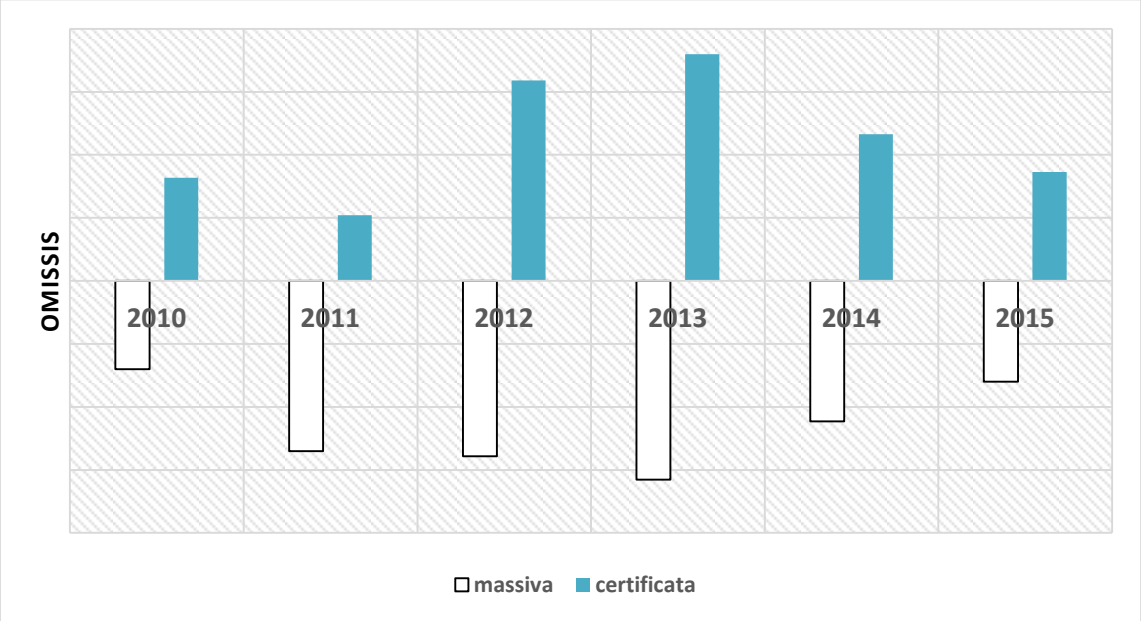
84. La domanda di posta massiva presenta complessivamente un *trend* prospettico decrescente a fronte di un *trend* crescente di pari ordine della posta certificata. Proprio a questo riguardo è possibile osservare che per ciascun anno di osservazione, a fronte di lievi incrementi di prezzo medio la posta massiva ha subito una riduzione più che proporzionale dei volumi di traffico, dimostrando con ciò l'esistenza di una elasticità al prezzo di tale servizio (vedi Grafico 1).

Grafico 1: Variazione percentuale dei prezzi medi della posta massiva in relazione alla variazione percentuale dei volumi di traffico in termini assoluti dei volumi di traffico annuali della posta massiva e della posta certificata (dati 2010-2015 stimati da Agcom su fonte operatori).



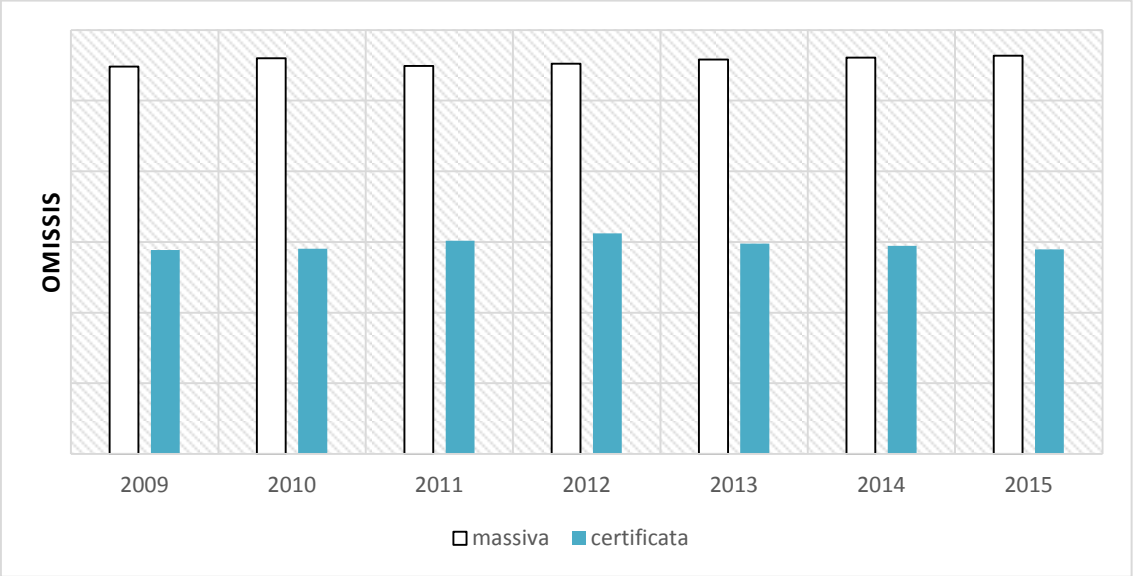
85. Nello stesso periodo rilevazione su base annua, ad eccezione di un solo anno, si osserva che la posta certificata presenta incrementi di volumi superiori a quelli persi dalla posta massiva (vedi Grafico 2).

Grafico 2: Variazione in termini assoluti dei volumi di traffico annuali della posta massiva e della posta certificata (dati 2010-2015 stimati da Agcom su fonte operatori).



86. Considerato che l'incremento di prezzo medio della posta massiva è ben al di sotto del 5% ipotetico del test del monopolista e che i prezzi medi della posta certificata sono significativamente inferiori, come mostrato nel Grafico 3, pur presentando livelli di qualità molto più alti della posta massiva, appare assolutamente verosimile ritenere che sussista un processo di sostituibilità tra i servizi postali degli invii multipli di posta ordinaria.

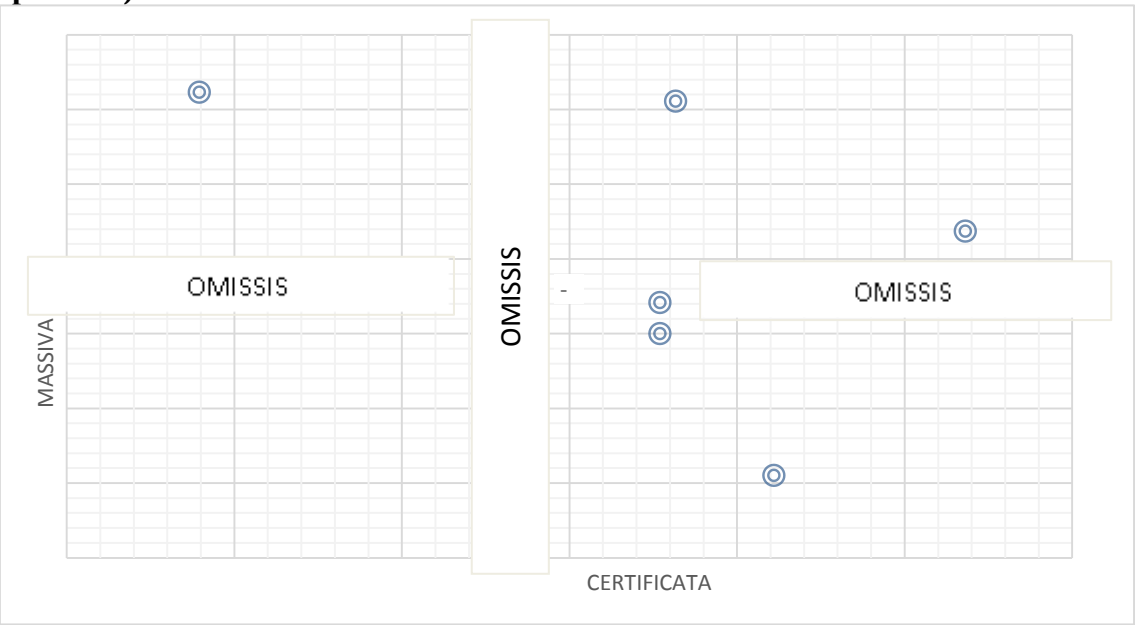
Grafico 3: Andamento dei prezzi medi annuali della posta massiva e della posta prioritaria (dati 2009-2015 stimati da Agcom su fonte operatori).



87. Nello stesso periodo, sono state poi analizzate le variazioni dei prezzi medi della posta massiva e posta certificata. Il Grafico 4 misura sull'asse delle ascisse le variazione di prezzo della posta massiva e sull'asse delle ordinata le variazioni di prezzo della posta certificata. I punti rappresentano le coppie di valori delle variazioni subite dai prezzi dei due servizi in un dato anno.

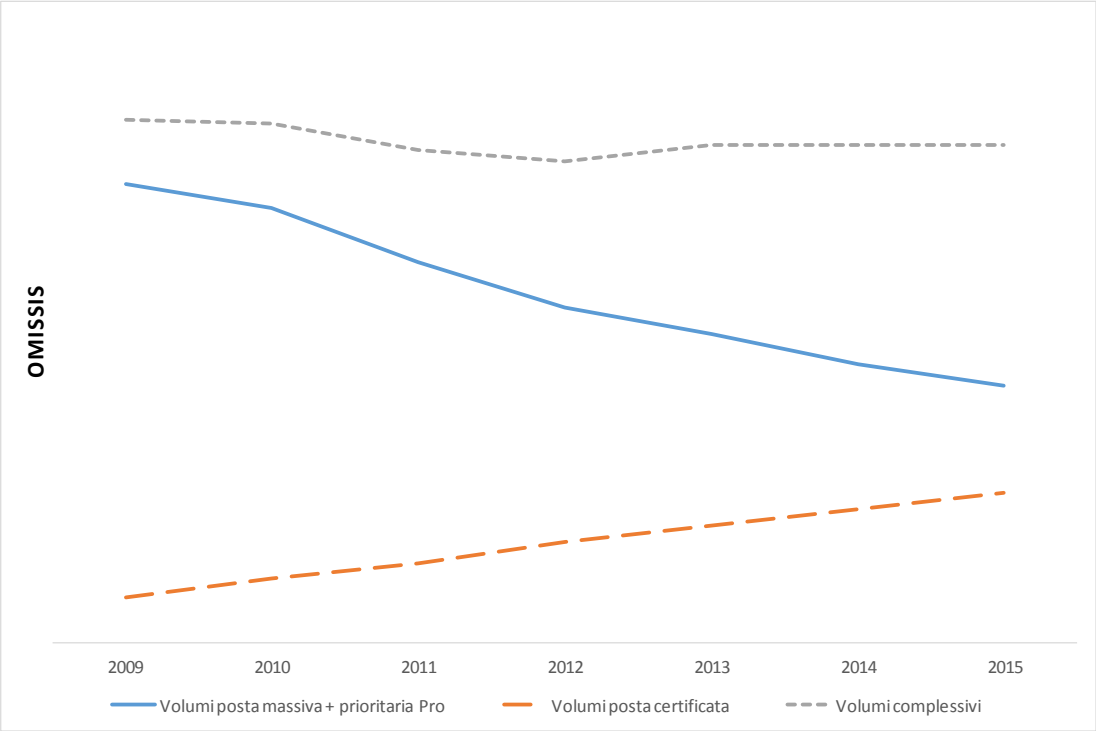
88. Il punto sul secondo quadrante rappresenta l'unico caso in cui a fronte di una variazione in diminuzione del prezzo medio della posta massiva, il prezzo medio della posta certificata aumenta. Ciò è coerentemente rapportato all'unico anno (2011) in cui la diminuzione dei volumi di posta massiva non è stata compensata dalla crescita della posta certificata. Oltre a questo caso, in tutti gli altri anni la posta massiva ha fatto registrare solo aumenti dei prezzi medi (quadranti 1 e 4) ai quali corrisponde un solo aumento significativo del prezzo medio della posta certificata, a cui è comunque associata sempre una crescita di volumi di traffico superiore alla perdita della posta massiva.

Grafico 4: Distribuzione delle variazioni annuali dei prezzi medi della posta massiva e della posta certificata (dati 2009-2015 stimati da Agcom su fonte operatori).



89. A parità di volumi complessivi del mercato degli invii multipli di posta ordinaria (posta massiva, posta certificata, posta prioritaria), è possibile osservare *trend* inversi: al crescere della posta certificata (inclusa Posta Time di Poste Italiane) si riducono i volumi di posta massiva e posta prioritaria non *retail*, come evidenziato nel Grafico 5. Lo sviluppo della posta certificata è dovuta anche alla scelta di Poste Italiane di incrementare i volumi del proprio servizio di Posta Time, a discapito dei (propri) servizi di posta massiva e di posta prioritaria Pro. Ciò è dimostrato dal forte aumento, in tempi rapidissimi, dei ricavi di Poste Italiane nel servizio posta certificata (da [*omissis*] milioni di euro nel 2010 a circa [*omissis*] milioni di euro nel 2013) e di contestuale perdita sui ricavi dei servizi di posta massiva e posta prioritaria Pro (da circa [*omissis*] miliardi di euro nel 2010 a poco più di [*omissis*] milioni di euro nel 2013). Inoltre, si rileva come nel mercato della posta certificata, nello stesso periodo di osservazione, TNT perda quote di mercato (riduzione di circa il [*omissis*]) a favore di Poste Italiane (aumento di circa il [*omissis*]), a testimonianza del fatto che Poste Italiane e TNT competono sullo stesso mercato. Il fatto che il servizio di posta certificata presenti caratteristiche qualitative appartenenti ad una classe di servizio superiore a quella della posta massiva e della posta prioritaria Pro, fa presumere che tutti e tre i servizi siano tra loro sostituibili, soprattutto in ragione del fatto che i prezzi del servizio di posta certificata sono significativamente inferiori a quelle degli altri due servizi. Ciò spiega anche l'elevata quota di mercato detenuta da TNT nel segmento della posta certificata e la quota crescente di Posta Time da parte di Poste Italiane.

Grafico 5: Andamento dei volumi di posta massiva e prioritaria Pro, dei volumi di posta certificata e dei volumi complessivi degli invii multipli di posta ordinaria (dati 2013-2015 stimati da Agcom su fonte operatori).



90. In considerazione di quanto evidenziato circa le dinamiche dei volumi di traffico osservate, appare che i confini dei mercati degli invii multipli di posta ordinaria debbano essere modificati rispetto a quanto espresso nella consultazione pubblica includendo, ai fini del presente procedimento, all'interno degli stessi confini di mercato i servizi di posta massiva, di posta certificata e di posta prioritaria Pro.

91. In sintesi, i servizi di posta ordinaria multipla presentano alcune caratteristiche economiche quali:

- alti livelli dei volumi inviati;
- domanda costituita prevalentemente da clienti affari di grandi e medie dimensioni;
- esistenza di servizi alternativi e tra loro sostituibili (posta massiva, posta certificata e posta prioritaria Pro)
- esistenza di elevata pressione della concorrenza effettiva e potenziale di tipo infrastrutturato.

92. In base a tali caratteristiche economiche, sussistono dunque gli elementi per stabilire che i confini di prodotto del mercato degli invii multipli di posta ordinaria ai

fini del presente procedimento, includono i servizi, tra loro sostituibili, di posta massiva, posta certificata e posta prioritaria Pro.

93. La presenza di una forte pressione competitiva nei mercati degli invii multipli di posta ordinaria nonché l'esistenza di una significativa sostituibilità dal lato della domanda tra i servizi di posta massiva, posta prioritaria non *retail* e posta certificata, pongono una serie di perplessità circa il fatto che tali servizi debbano essere forniti in un regime di servizio universale o quanto meno sotto il vigente set di obblighi del servizio universale.

94. Inoltre, non sono chiare le esigenze di protezione degli acquirenti presenti dal lato della domanda, essendo la clientela dei servizi di invii multipli di posta ordinaria costituita prevalentemente da imprese di medio/grandi dimensioni che acquistano tali servizio attraverso delle selezioni di fornitori con meccanismi di asta al ribasso e che godono di un significativo potere contrattuale nei confronti degli operatori postali.

3.2.2. Definizione dei mercati degli invii multipli di corrispondenza registrata *retail*

La proposta a consultazione pubblica

95. L'offerta degli invii multipli di corrispondenza registrata prevede almeno tre tipologie di invio che vanno distinte in ragione dell'oggetto della spedizione, della presenza o meno di specifici requisiti riferibili alle modalità di allestimento, confezionamento e pre-lavorazione e in virtù delle modalità di accettazione.

96. Gli invii multipli di posta registrata sono offerti da Poste Italiane, in qualità di fornitore del servizio universale, tramite i servizi denominati commercialmente: Posta Raccomandata Smart, Posta Raccomandata Pro e Posta Assicurata Smart.

97. Dall'analisi svolta dall'Autorità nella delibera 384/13/CONS non sono stati rilevati processi di possibile sostituzione tecnica o economica tra i servizi di corrispondenza registrata, pertanto i mercati della Raccomandata Smart, della Raccomandata Pro e della Assicurata Smart devono essere considerati distinti.

Le osservazioni dei soggetti partecipanti alla consultazione pubblica

98. Fulmine non condivide l'analisi dell'Autorità, ritenendo che per i grandi clienti i mercati dei servizi di Raccomandata Smart, Raccomandata Pro e Assicurata Smart sono simili, con elevata sostituibilità fra un servizio e l'altro.

99. PI condivide l'analisi dell'Autorità solo in riferimento al riconoscimento di un certo grado di competizione sul mercato. Tuttavia, ritiene che vi sia sostituibilità tra raccomandate e assicurate e che non sia stata considerata la pressione competitiva esercitata da servizi sostitutivi non postali (es. PEC), servizi di pacchi e corriere espresso e, nel caso delle assicurate, sistemi di trasferimento di danaro (es. accredito in

c/c o servizi di *money transfer*). Infine, non condivide la visione prospettica dei volumi (e soprattutto dei ricavi), in quanto ritenuta incoerente con le dinamiche concorrenziali riconosciute essere in atto sul mercato.

100. TNT ribadisce la posizione espressa in risposta al Quesito 5, osservando che l'insufficienza di dati a disposizione porta ad una definizione puntuale dei mercati non dirimente.

101. Rotomail e Xplor condividono l'orientamento dell'Autorità, mentre i restanti soggetti intervenuti alla consultazione pubblica non hanno fornito commenti in merito.

Le valutazioni dell'Autorità

102. Gli operatori partecipanti alla consultazione pubblica hanno fornito ulteriori informazioni e dati sugli invii multipli di posta registrata rispetto ai dati forniti attraverso il questionario. Ciò ha reso possibile il completamento delle valutazioni espresse in consultazione pubblica.

103. In merito, alle osservazioni acquisite nel corso della consultazione pubblica sulla presunta sostituibilità tra i servizi di posta registrata, non sembra ricorrano i presupposti tecnici per ipotizzare che i servizi di invii multipli di posta raccomandata Pro, raccomandata Smart e posta assicurata Smart possano appartenere allo stesso mercato. Al riguardo, dalle seguenti tabelle è osservabile che i prezzi della posta assicurata Smart sono significativamente più elevati rispetto alla raccomandata Smart e Pro, a un livello tale da non consentire processi di sostituzione verosimili. Tali maggiori prezzi riflettono infatti il valore dei servizi assicurativo/finanziari piuttosto che il valore dei servizi postali. Nel caso di un incremento ipotetico dei prezzi della raccomandata Smart o Pro, non appare verosimile ritenere che una parte rilevante della domanda possa migrare verso i servizi di posta assicurata che presenterebbero ancora un livello di prezzo superiore ai servizi di corrispondenza registrata non assicurata. Alle attuali condizioni economiche, da un punto di vista tecnico/funzionale del servizio, il mittente non sarebbe interessato al servizio di posta assicurata Smart al momento della ricerca di un prodotto sostituibile alla posta registrata. Per altro verso, il mittente che necessiterebbe di assicurare l'invio, non troverebbe nella posta raccomandata Smart e Pro un sostituto funzionale alla finalità d'uso desiderata.

Tabella 2: Tariffe (euro) 2013 del servizio di posta assicurata Smart.

	Valore assicurato					
Scaglioni di peso	**fino a 50 €**	**fino a 250 €**	**fino a 500 €**	**fino a 1000 €**	**fino a 2000 €**	**fino a 3000 €**
fino a 20 g	5,3	7,8	10,3	12,8	15,3	17,8
oltre 20 g fino a 50 g	5,7	8,2	10,7	13,2	15,7	18,2
oltre 50 g fino a 100 g	5,75	8,25	10,75	13,25	15,75	18,25
oltre 100 g fino a 250 g	6,55	9,05	11,55	14,05	16,55	19,05
oltre 250 g fino a 350 g	6,65	9,15	11,65	14,15	16,65	19,15
oltre 350 g fino a 1000 g	8,85	11,35	13,85	16,35	18,85	21,35
oltre 1000 g fino a 2000 g	10,85	13,35	15,85	18,35	20,85	23,35

Tabella 3: Tariffe (euro) 2013 del servizio di posta raccomandata Smart.

	Destinazione geografica		
Scaglioni di peso	**Area Metropolitana (AM)**	**Capoluogo di provincia (CP)**	**Area extraurbana (EU)**
Fino a 20 g	2,20	2,50	3,20
Oltre 20 g fino a 50 g	2,60	2,90	3,80
Oltre 50 g fino a 100 g	2,65	2,95	3,85
Oltre 100 g fino a 250 g	3,45	3,75	4,55
Oltre 250 g fino a 350 g	3,55	3,85	4,65
Oltre 350 g fino a 1000 g	5,75	6,05	6,15
Oltre 1000 g fino a 2000 g	6,00	6,15	6,25

Tabella 4: Tariffe (euro) 2013 del servizio di posta raccomandata Pro.

Scaglioni di peso	**Tariffe**
Fino a 20 g	3,30
Oltre 20 g fino a 50 g	4,40
Oltre 50 g fino a 100 g	4,40
Oltre 100 g fino a 250 g	5,10
Oltre 250 g fino a 350 g	5,10
Oltre 350 g fino a 1000 g	6,30
Oltre 1000 g fino a 2000 g	6,30

104. In merito alla sostituibilità tra raccomandata Pro e Smart, occorre rappresentare le differenze tecniche dei due servizi che impediscono una sostituibilità nei termini delle dinamiche della domanda derivante da un test di un ipotetico monopolista. Il servizio di Posta Raccomandata Pro presenta le stesse caratteristiche di massima del servizio di

Posta Raccomandata Smart da cui differisce per le modalità di spedizione, rese più agevoli dall'assenza di requisiti obbligatori di allestimento e pre-lavorazione, per le modalità di accettazione, posto che gli invii, in ragione dei minori volumi da gestire, possono essere consegnati oltre che presso i Centri di Impostazione Grandi Clienti, anche presso gli Uffici di Poste Impresa abilitati oppure *on line* e per il prezzo, che è determinato in funzione delle sole variabili di peso e formato, a fronte delle medesime modalità di pagamento descritte in riferimento al servizio di Posta Raccomandata Smart. Tutto ciò, rende tale servizio generalmente più appetibile da parte di clienti, come piccole e medie imprese o professionisti, che necessitano di effettuare volumi di invii registrati più contenuti ma più frequenti.

105. La posta raccomandata Smart presenta dunque condizioni tecniche di accesso più restrittive rispetto alla posta raccomandata Pro. Inoltre il mittente che intendesse ottenere una differenziazione geografica di prezzo per area di destinazione potrebbe accedere a tali condizioni solo grazie al servizio di posta raccomandata Smart. Un incremento di prezzo della posta raccomandata Pro non necessariamente comporterebbe una migrazione verso la posta raccomandata Smart se il mittente non fosse in grado di rispettare i requisiti più stringenti di accesso al servizio. Viceversa, un incremento di prezzo della posta raccomandata Smart non necessariamente comporterebbe uno spostamento della domanda verso la posta raccomandata Pro visto l'attuale livello dei prezzi notevolmente inferiore delle raccomandate Smart che restano più convenienti. L'unica ipotesi di sostituibilità verosimile tra i servizi di posta raccomandata Smart e Pro si configurerebbe nel caso in cui il mittente avesse una distribuzione degli invii interamente spostata sulle destinazioni extra urbane, le quali presentano prezzi inferiori, ma comparabili a quelli della posta raccomandata Pro.

106. In base a quanto premesso, non appare ricorrano i presupposti tecnici ed economici per ritenere la sussistenza di un livello di sostituibilità apprezzabile tra i servizi di posta raccomandata Smart, Pro e assicurata Smart, che pertanto restano distinti in mercati tra loro separati. Conseguentemente, i mercati individuati negli orientamenti espressi dall'Autorità con la delibera n. 384/13/CONS restano confermati.

107. La presenza di una forte pressione competitiva nei mercati degli invii multipli di posta registrata, pongono una serie di perplessità circa il fatto che tali servizi debbano essere forniti in un regime di servizio universale o quanto meno sotto il vigente set di obblighi del servizio universale.

108. Inoltre, non sono chiare le esigenze di protezione degli acquirenti presenti dal lato della domanda, essendo la clientela dei servizi di invii multipli di posta registrata costituita prevalentemente da imprese che godono di un significativo potere contrattuale nei confronti degli operatori postali.

3.3. Definizione degli invii singoli e multipli di atti giudiziari

La proposta a consultazione pubblica

109. L'invio di atti giudiziari è il servizio di Posta Raccomandata per le notificazioni atti e comunicazioni connesse con la notificazione di atti giudiziari di cui alla legge n. 890/1982 e s.m.i. (legge n. 80/2005 e legge n. 31/2008) nonché per le notificazioni di cui all' art. 201 del decreto legislativo n. 285/1992 (violazioni in materia di Codice della Strada), che Poste Italiane offre in regime di esclusiva, secondo quanto previsto dall'art. 4 del decreto legislativo n. 261/1999.

110. L'offerta del servizio prevede servizi a pagamento aggiuntivi, quali la comunicazione di avvenuto deposito (CAD) e la comunicazione di avvenuta notifica (CAN), nei casi, rispettivamente, di mancata consegna dell'atto giudiziario al domicilio del destinatario e di consegna dell'atto non effettuata personalmente al destinatario. Entrambe le comunicazioni, effettuate tramite Raccomandata con ricevuta di ritorno, prevedono due tariffe differenziate per tempo di consegna.

111. La definizione del mercato individuata nella delibera 384/13/CONS è coincidente con l'area di riserva di cui all'art. 4 del decreto legislativo n. 261/1999.

Le osservazioni dei soggetti partecipanti alla consultazione pubblica

112. PI non condivide l'orientamento dell'Autorità, in quanto ritiene che il servizio subisca un'apprezzabile pressione competitiva, testimoniata dall'andamento calante dei volumi. In particolare, per gli invii singoli, principalmente spediti da avvocati, la PEC rappresenta una valida alternativa (oltre che un obbligo, in taluni casi), mentre nel caso di invii multipli, i cui utilizzatori primari sono le PP.AA., oltre alla PEC si può ricorrere anche a servizi di messo notificatore.

113. Rotomail e Xplor ritengono corretta l'identificazione del mercato da parte dell'Autorità, mentre gli altri soggetti partecipanti alla consultazione pubblica non hanno fornito commenti in merito.

Le valutazioni dell'Autorità

114. Gli atti giudiziari sono offerti in un regime di esclusiva nonostante non si ravvisino i requisiti e il razionale giuridico ed economico affinché tali servizi non possano essere offerti anche da operatori concorrenti.

115. In merito a quanto espresso da PI nell'ambito della consultazione, sono stati rilevati elementi per ritenere che gli atti giudiziari possano essere prospetticamente sottoposti a una ridotta ma apprezzabile pressione competitiva. Tuttavia, le ipotesi legate ai volumi attesi degli atti giudiziari non sembrano assumere un andamento significativamente decrescente, né dimostrare che la PEC sarà utilizzata in modo rilevante quale strumento di notifica degli atti da parte della pubblica amministrazione e degli studi legali.

116. Al di là delle stime prospettiche e della potenziale sostituibilità degli atti giudiziari con il messo notificatore, il livello di scollamento tra prezzi e costi non è compatibile con i requisiti di un mercato contendibile che, in questo caso, sarebbe stato caratterizzato da significativi ingressi nel mercato, tali da costringere Poste Italiane ad una riduzione spontanea dei prezzi capace di garantire margini compatibili con livelli di mercato concorrenziali.

117. In ogni modo, gli invii di atti giudiziari presentano caratteristiche economiche che mostrano come tali servizi non presentano i requisiti né per essere offerti in regime di esclusiva, né per essere inclusi nel servizio universale:

- la domanda prospettica complessiva di atti giudiziari risulterebbe crescente;
- la distribuzione delle categorie della domanda è fortemente sbilanciata verso i clienti *business*, rispetto agli utenti *consumer*, tra cui la pubblica amministrazione;
- il messo notificatore e la PEC rappresentano delle potenziali alternative tecniche dal lato dell'offerta;
- gli atti giudiziari rappresentano servizi accessori di attività che mostrano un valore economico di due o tre ordini di grandezza superiori, per singolo atto, tra cui le contravvenzioni per violazioni del codice della strada oppure le notifiche dovute ai rapporti giuridici tra persone fisiche e persone giuridiche.

118. In base a quanto premesso, restano confermate le valutazioni effettuate nell'ambito della consultazione concernenti il regime di esclusiva degli atti giudiziari.

3.4. Definizione dei confini geografici dei mercati degli invii singoli e multipli

La proposta a consultazione pubblica

119. Tutti i mercati esaminati sono stati identificati di dimensione geografica nazionale in virtù dell'omogeneità delle condizioni economiche praticate dagli operatori postali, nonché in riferimento alla portata degli obblighi di servizio universale uniformi su tutto il territorio nazionale.

Le osservazioni dei soggetti partecipanti alla consultazione pubblica

120. L'orientamento dell'Autorità viene condiviso sia da Xplor che da Rotomail. Rotomail, tuttavia, ritiene che l'identificazione di confini geografici nazionali per il mercato degli invii multipli sia in contraddizione con la proposta di segmentazione in sotto-mercati, grazie alla tesi dei cosiddetti costi evitati, che discriminano gli invii stessi, e quindi chi ne richiede il recapito, in funzione dei luoghi di accettazione.

121. PI, invece, non condivide la definizione dei confini geografici dei mercati analizzati, sostenendo che esistono numerose peculiarità territoriali che caratterizzano l'offerta dei propri concorrenti. Anche ipotizzando una dimensione geografica nazionale del mercato, secondo PI non si giustificherebbe l'imposizione di prezzi unici nazionali,

in luogo dell'attuale ripartizione tariffaria basata sulle destinazioni geografiche AM (Area metropolitana), CP (Capoluogo di provincia) ed EU (Area extraurbana). Inoltre, PI sottolinea la necessità di un'analisi più dettagliata del contesto concorrenziale caratterizzante le aree sub-nazionali.

122. I restanti soggetti intervenuti alla consultazione pubblica non hanno fornito commenti in merito.

Le valutazioni dell'Autorità

123. I criteri di definizione dei confini geografici di mercato, stabiliti dall'Autorità con la delibera di consultazione pubblica, sono stati confutati solo per quanto concerne la differenziazione degli invii in base ai differenti punti di accesso alla rete e all'esistenza di numerose specificità territoriali dei concorrenti.

124. L'individuazione di un ambito nazionale, quale confine geografico del mercato, non presuppone che gli invii siano tutti consegnati allo stesso livello gerarchico di rete (CMP) come invece sostenuto in risposta alla consultazione pubblica. Il fatto che la corrispondenza possa essere consegnata allo stesso livello gerarchico di rete, ma su tutto il territorio nazionale alle stesse condizioni tecniche ed economiche costituirebbe un elemento non solo compatibile, ma anzi di rafforzamento delle motivazioni poste alla base della definizione di confini geografici nazionali.

125. La domanda complessiva della corrispondenza in Italia è soddisfatta quasi esclusivamente da operatori nazionali che competono tra loro a livello nazionale. Sono presenti nei mercati anche operatori locali di recapito ovvero consolidatori presenti solo in ambito locale. Tuttavia tali operatori e consolidatori non sono in grado di incidere in modo significativo sulle politiche competitive e commerciali degli operatori nazionali.

126. Attualmente, Poste Italiane dispone della rete di recapito più capillare, ma anche TNT e Fulmine Group hanno raggiunto livelli di copertura territoriale rilevanti e superiori al 50%. Per questa situazione di fatto, sarebbe auspicabile identificare due distinti mercati, uno caratterizzato dalla presenza di più reti di recapito nella stessa area e l'altra con la presenza di un solo operatore.

127. Attualmente, le reti di recapito dei concorrenti sono in espansione e non sono note le reti di recapito locali in grado di rappresentare una vera alternativa alla rete di Poste Italiane. Questo non consente di definire confini geografici dei mercati precisi e duraturi nell'ambito dei quali dovrebbe essere differenziata la regolamentazione di settore.

128. In chiusura alle valutazioni espresse, risultano confermati i confini geografici nazionali definiti dalla delibera n. 384/13/CONS.

3.5. Analisi dei problemi competitivi e identificazione dei rimedi regolamentari nei mercati *retail* degli invii singoli di posta ordinaria e registrata nonché di pacchi ordinari

Le proposte a consultazione pubblica

129. Poste Italiane è l'unico operatore in grado di sfruttare le ampie economie di scopo e, dunque, di fornire su tutto il territorio nazionale una vasta gamma di invii singoli dei servizi postali destinati ai clienti di tipo *consumer*.

130. La struttura di mercato degli invii singoli di posta ordinaria e registrata, ha evidenziato dunque una situazione di quasi monopolio a favore di Poste Italiane.

131. Le barriere all'ingresso dei mercati *retail* dei singoli invii sono principalmente di natura normativa e tecnico-economica.

132. La barriera normativa è rappresentata dall'obbligo di esenzione IVA per i servizi rientranti nel servizio universale. L'esenzione IVA, derivante dalla legislazione vigente, fornisce un importante vantaggio competitivo diretto ed immediato a favore di Poste Italiane e distorsivo dei meccanismi concorrenziali. Il vantaggio diretto è dato dalla possibilità di Poste Italiane di praticare ai servizi postali prezzi IVA esenti rispetto agli operatori concorrenti che, a parità di altre condizioni, risulterebbero inferiori di oltre il 22% rispetto a quelli praticabili dalla concorrenza. La permanenza sui mercati richiederebbe quindi alla concorrenza il conseguimento, all'interno del proprio processo produttivo, di guadagni di efficienza sui costi superiori al 22% rispetto a quelli sostenuti da Poste Italiane.

133. La seconda determinante delle barriere all'ingresso è data dalle rilevanti difficoltà tecnico-economiche legate alla impossibilità per gli operatori concorrenti, che intendessero allargare la gamma dei servizi ed entrare in tutti i mercati postali, di replicare la capillarità della rete postale di Poste Italiane.

134. A rendere non appetibile il mercato degli invii, vi è anche il fatto che Poste Italiane non ha un'offerta disaggregata ai servizi di rete *wholesale*, quali la raccolta, lo smistamento, il trasporto e il recapito della corrispondenza ordinaria e registrata.

135. Dall'analisi, dunque, è emerso che la presenza simultanea di barriere all'ingresso del mercato di carattere normativo e tecnico-economico, nonché la mancanza di un'offerta *wholesale* di accesso a risorse disaggregate della rete postale, non consentono – ad oggi – l'ingresso di operatori concorrenti sul mercato.

136. In tal senso, è stato valutato che una manovra di rialzo dei prezzi degli invii singoli potrebbe avere efficacia se – congiuntamente – vi fosse un'offerta disaggregata alla rete postale di Poste Italiane, così da bilanciare i costi/benefici per il consumatore. L'aumento dei prezzi, insieme alla definizione di una offerta disaggregata di accesso all'ingrosso alla rete di PI potrebbe infatti rendere il mercato maggiormente contendibile e, quindi, permettere agli operatori di entrare sul mercato aumentando i servizi a vantaggio dei consumatori.

137. Dal momento che con delibera n. 252/13/CONS è stato avviato un tavolo in materia di accesso alla rete e all'infrastruttura postale, proprio al fine di valutare se e come rendere fruibile agli operatori concorrenti l'uso disaggregato della rete postale di Poste Italiane, in delibera 384/13/CONS è stato proposto di mantenere fermi gli attuali prezzi dei servizi postali relativi agli invii singoli e ai pacchi fino a 20 chili fino agli esiti del tavolo tecnico.

Le osservazioni dei soggetti partecipanti alla consultazione pubblica

138. Rotomail condivide le considerazioni dell'Autorità, pur mostrando riserve sulla "disaggregazione" dell'accesso all'infrastruttura di rete postale. Anche i produttori di macchine affrancatrici Neopost, PB, Audion e Francopost ritengono condivisibile l'orientamento dell'Autorità, sottolineando che l'apertura della rete di accesso ed in particolare delle cassette di impostazione per le buste pre-lavorate dai vari operatori è una soluzione potenzialmente valida, il cui effettivo livello di interesse andrebbe comunque verificato con gli operatori (ad esempio, un soggetto con una propria rete di *pick up* potrebbe non essere interessato).

139. TNT concorda con l'analisi dell'Autorità sulla presenza di una barriera normativa all'ingresso rappresentata dall'obbligo di esenzione IVA per i servizi rientranti nel perimetro del servizio universale, la quale costituisce per il fornitore del servizio universale il principale vantaggio competitivo immediato e distorsivo dei meccanismi concorrenziali. TNT rileva che a ciò va ad aggiungersi l'ulteriore vantaggio competitivo degli incentivi governativi sui CMP. Ad ogni modo, come già espresso, non ritiene necessario l'accesso alla rete postale dell'operatore dominante, e precisa che un eventuale aumento delle tariffe dovrebbe essere subordinato a un'analisi di congruità sugli invii singoli di PI. Per quanto riguarda il mercato dei pacchi ordinari, TNT sottolinea l'importanza di monitorare i rapporti tra PI e SDA Express Courier S.p.A. (corriere espresso del Gruppo PI), in quanto l'integrazione verticale tra i due soggetti comporta il raggiungimento di livelli di efficienza anche laddove questi non sembrerebbero ottenibili.

140. PI non condivide l'analisi dell'Autorità, in quanto: *i*) operatori alternativi forniscono servizi di invii singoli *retail* sostitutivi di quelli offerti da PI; *ii*) l'esenzione IVA riconosciuta al fornitore del servizio universale non rappresenta un ostacolo normativo all'ingresso di nuovi soggetti, né pone PI in una condizione di vantaggio tale da richiedere maggiore efficienza; *iii*) la capillare copertura territoriale che deriva da un obbligo di fonte normativa imposto a PI non costituisce un ostacolo di natura tecnica all'ingresso, in quanto non conferisce alla sua rete, con particolare riguardo al tratto che va dalle cassette/UP al primo punto di gestione della corrispondenza, il carattere della non replicabilità da parte di altri concorrenti; *iv*) la circostanza per cui i servizi di invii singoli *retail* sono offerti da PI a prezzi inferiori rispetto ai costi non rappresenta un ostacolo di natura economica all'ingresso, perché è direttamente ricollegabile agli obblighi di servizio universale cui i concorrenti non sono soggetti; *v*) l'assenza di

un'offerta *wholesale* che consenta l'accesso a risorse disaggregate della rete postale di PI da parte di operatori alternativi non costituisce una barriera economica all'ingresso di nuovi entranti. D'altronde l'obbligo di non discriminazione nel praticare le tariffe alla clientela imposto al fornitore del servizio universale dalla direttiva postale escluderebbe a monte la possibilità di una offerta *wholesale* differenziata da quella *retail*.

141. Gli altri soggetti partecipanti alla consultazione pubblica non hanno fornito commenti in merito.

Le valutazioni dell'Autorità

142. Gli operatori partecipanti alla consultazione pubblica hanno fornito ulteriori informazioni e dati sui mercati degli invii singoli, rispetto ai dati forniti attraverso il questionario. Ciò ha reso possibile il completamento delle valutazioni espresse in consultazione pubblica.

143. Come evidenziato, obiettivo dell'Autorità è l'eliminazione di ogni forma di barriera all'entrata e all'uscita dai mercati postali. L'idea è che porre le basi per lo sviluppo di condizioni di contendibilità dei mercati, laddove realizzabili, può condurre a performance più efficienti di quelle ottenibili attraverso una mera regolamentazione dei prezzi. Tra le barriere identificate in consultazione pubblica, due tipologie di ostacoli all'ingresso sono state ricondotte a barriere amministrative (esenzione IVA, su cui l'Autorità non ha poteri di intervento, e tariffe accessibili inferiori ai costi dichiarati da Poste Italiane), mentre la barriera tecnico/economica era stata identificata nelle difficoltà da parte della concorrenza di duplicare la rete di accettazione della corrispondenza consegnata dai mittenti.

144. Proprio a questo ultimo riguardo, il problema competitivo identificato prima della consultazione pubblica, circa il fatto che la rete di accettazione potesse costituire una *essential facility*, risulta ora in parte mitigato dal fatto che gli operatori concorrenti, seppure in una forma embrionale, hanno evidenziato come siano attivi sistemi di raccolta per sviluppare offerte di invii singoli di prodotti postali. Si tratta in alcuni casi di soluzioni alternative alle cassette di impostazione e agli uffici postali, quali le reti di prossimità (es. tabaccai) oppure i servizi di raccolta diretta della corrispondenza alla sede dei clienti di piccole dimensioni (es. studi legali) ovvero il ricorso alle possibili forme di posta ibrida. In altri casi ancora, sebbene circoscritti ad ambiti locali, sono state rilevate reti di operatori concorrenti, quantitativamente molto limitate, di cassette di impostazione o di agenzie postali deputate alla raccolta e accettazione della corrispondenza in partenza. Tali reti di accettazione, alternative a quelle di Poste Italiane, si stanno sviluppando in ragione del fatto che gli invii singoli di posta ordinaria sono originati prevalentemente da clientela business che ha necessità di comunicare con aziende, pubblica amministrazione, persone fisiche. La comunicazione postale da persona fisica a persona fisica assume invece una quota minoritaria degli invii singoli, a dimostrazione del fatto che attualmente i servizi di comunicazioni elettroniche rappresentano verosimilmente un'alternativa molto più efficace della corrispondenza

cartacea ai fini della comunicazione personale (cosiddetta *e-substitution*). A questo riguardo vale la pena precisare che la sostituibilità tra comunicazioni postali e comunicazioni elettroniche in seguito ad un incremento di prezzo non è facilmente misurabile in ragione del fatto che non sono reperibile le informazioni circa i dati di traffico delle *e-mail*, né quali potrebbero essere le relative condizioni economiche. Conseguentemente, la sostituibilità tra tali tipologie di servizi non può che essere presunta e deduttiva ma non è tale da poter definire formalmente i confini di prodotto di un mercato.

145. Gli operatori concorrenti potrebbero essere comunque capaci prospetticamente di replicare le offerte degli invii singoli di Poste Italiane e competere sulla qualità e sui prezzi dei servizi offerti ai consumatori. Le basse quote di mercato degli operatori concorrenti nei mercati degli invii singoli sembrano essere spiegate dal fatto che tali mercati non presentano un alto tasso di redditività e, conseguentemente, necessitano di tempi lunghi per ideare modelli di *business* che contengano i costi unitari della raccolta rispetto ai bassi ricavi conseguibili dai servizi degli invii singoli. Il basso livello di ricavi potrebbe peraltro essere causato dai prezzi regolati degli invii singoli di posta prioritaria e posta raccomandata che risultano inferiori ai costi dichiarati da Poste Italiane. In questo scenario, non sembra proporzionato imporre obblighi di accesso al servizio di raccolta all'ingrosso presso i centri postali di Poste Italiane a condizioni tecniche ed economiche regolamentate. Tuttavia atteso che le attuali reti di accettazione dei concorrenti non costituiscono una alternativa altrettanto efficace alla rete degli uffici postali e delle cassette di impostazione di Poste Italiane e considerato che dalla consultazione è emerso un certo interesse alla possibilità che operatori terzi possano fruire di servizi di rete riconducibili alla raccolta, smistamento, trasporto e recapito, Poste Italiane dovrebbe fornire, su richiesta, a condizioni tecniche ed economiche liberamente negoziate tra le parti, l'accesso a tali servizi di rete, assicurando esclusivamente che le condizioni e i termini negoziati non siano discriminatori rispetto ad altri richiedenti accesso alla rete tra cui anche le altre funzioni interne ovvero aziende controllate o collegate al Gruppo Poste Italiane. Qualora non vi fosse accordo sui termini e le modalità di accesso, gli operatori possono adire l'Autorità.

146. In merito alla barriera economica del basso livello dei prezzi degli invii singoli, appare non sussistano più le condizioni per subordinare il ribilanciamento tariffario alla effettiva apertura della rete postale a favore degli operatori concorrenti. Attualmente Poste Italiane dichiara che i prezzi degli invii singoli di posta prioritaria e posta raccomandata non finanziano i costi sottostanti alla fornitura dei servizi. Secondo Poste Italiane, ciò non sarebbe dovuto ad inefficienze del proprio processo produttivo, quanto piuttosto al *trend* in riduzione dei volumi di traffico pregressi e prospettici nonché agli obblighi di frequenza di recapito settimanale eccessivi rispetto al numero degli invii da gestire da parte della rete postale.

147. In effetti, un livello dei prezzi eccessivamente basso riduce sensibilmente le condizioni di contendibilità dei mercati degli invii singoli. La differenza positiva tra i

prezzi monopolistici e i prezzi concorrenziali rappresenta lo spazio competitivo all'interno del quale la concorrenza potenziale può conseguire profitti attraverso azioni di tipo *hit and run*. In questo contesto competitivo, un concorrente può entrare nel mercato a prezzi più bassi rispetto a quelli vigenti, senza sostenere costi rilevanti, ed uscire dallo stesso mercato solo in seguito a una riposta di allineamento dei prezzi a livelli concorrenziali da parte dell'impresa dominante. Al contrario, lo spazio competitivo si riduce notevolmente quando i prezzi massimi praticabili dall'impresa dominante, essere non sono sotto ai livelli di prezzo tipici dei mercati concorrenziali e, quindi, ai costi di produzione, in quanto regolati secondo principi di accessibilità e tutela dei consumatori.

148. Attualmente, i mercati degli invii singoli si trovano in una situazione in cui i prezzi praticati da Poste Italiane rispondono a logiche di accessibilità dei prezzi piuttosto che a meccanismi di funzionamento dei mercati competitivi. Registrata durante la consultazione pubblica l'intenzione degli operatori a fornire i servizi degli invii singoli, appare necessario che gli attuali prezzi siano fissati a livelli tali da remunerare perlomeno i costi operativi efficienti e gli investimenti pertinenti agli invii singoli di Poste Italiane così da garantire la possibilità di sviluppo di concorrenza sul mercato. Difatti, i prezzi massimi praticabili in un contesto di sviluppo di una potenziale contendibilità dei mercati dovrebbero riflettere i costi di un generico operatore efficiente e non i costi sostenuti da Poste Italiane i quali potrebbero derivare da libere scelte aziendali, non ottimali ai fini della tutela della concorrenza e degli utenti finali. In assenza di tale principio di efficienza, Poste Italiane non troverebbe alcun incentivo a ridurre i propri costi unitari che, per effetto anche della concorrenza (riduzione dei volumi), potrebbero aumentare significativamente nel tempo ed essere finanziati attraverso la richiesta di autorizzazione agli incrementi di prezzo ovvero per mezzo del finanziamento del servizio universale.

149. I prezzi degli invii singoli dovrebbero avere dei limiti massimi di salvaguardia dell'utenza, ma non dovrebbero essere strettamente orientati ai costi attraverso misure regolamentate ex-ante in quanto in assenza di barriere all'ingresso la concorrenza effettiva e potenziale dovrebbe tenere sono pressione i prezzi praticabili da Poste Italiane in modo più efficace di quanto possano fare i sistemi di controllo delle tariffe imposti dall'Autorità.

150. Il fatto che Poste Italiane possa presentare una situazione economico-finanziaria in cui i costi eccedono i ricavi, generando quindi perdite di esercizio per i servizi di posta prioritaria e posta raccomandata, non rappresenta di per sé una giustificazione per richiedere un aumento dei prezzi di tali servizi oppure un incremento del finanziamento del servizio universale. In un contesto di contendibilità, infatti, Poste Italiane dovrebbe essere in grado di trovare la migliore politica di *pricing* e di sostenimento dei costi efficienti della produzione.

151. Attualmente Poste Italiane dichiara che i servizi degli invii singoli di posta prioritaria e posta raccomandata sono in perdita. Ciò sarebbe causato prevalentemente

dal calo dei volumi che comporta un conseguente incremento dei costi unitari. In realtà come evidenziato dai grafici seguenti e in consultazione pubblica, dai dati disponibili all'Autorità risulta che Poste Italiane è in grado di ridurre i costi a fronte della riduzione dei volumi.

Grafico 6: Volumi attesi per il servizio di posta prioritaria *retail* fino al 2016 (dati 2013-2016 stimati da Agcom su fonte operatori).

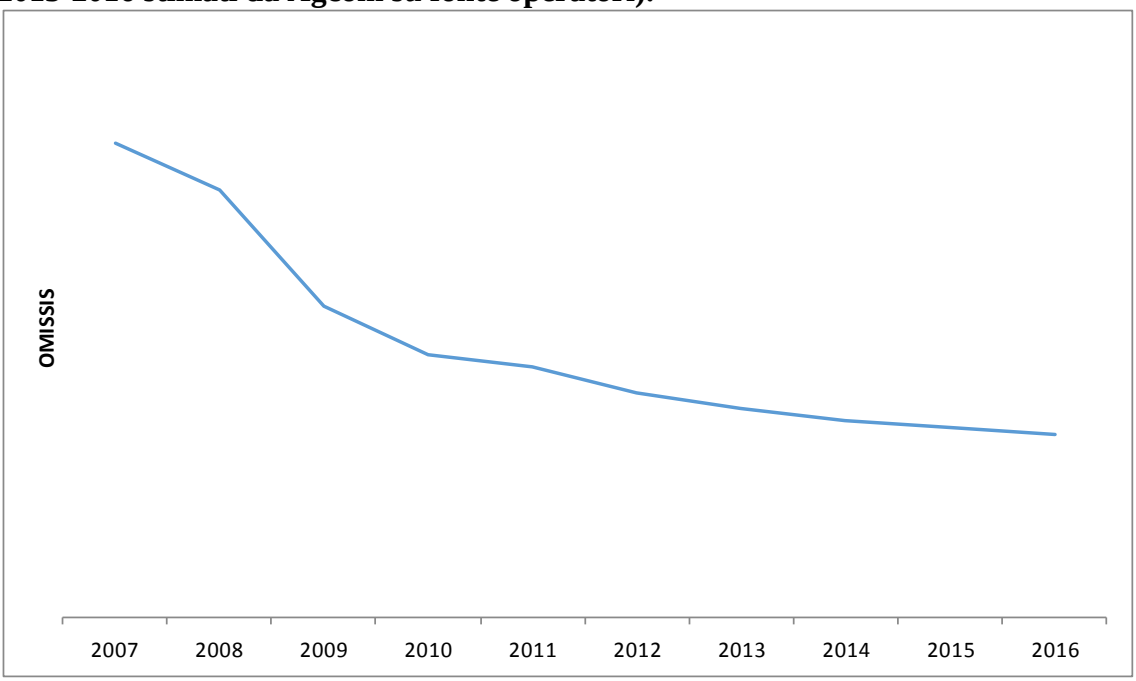
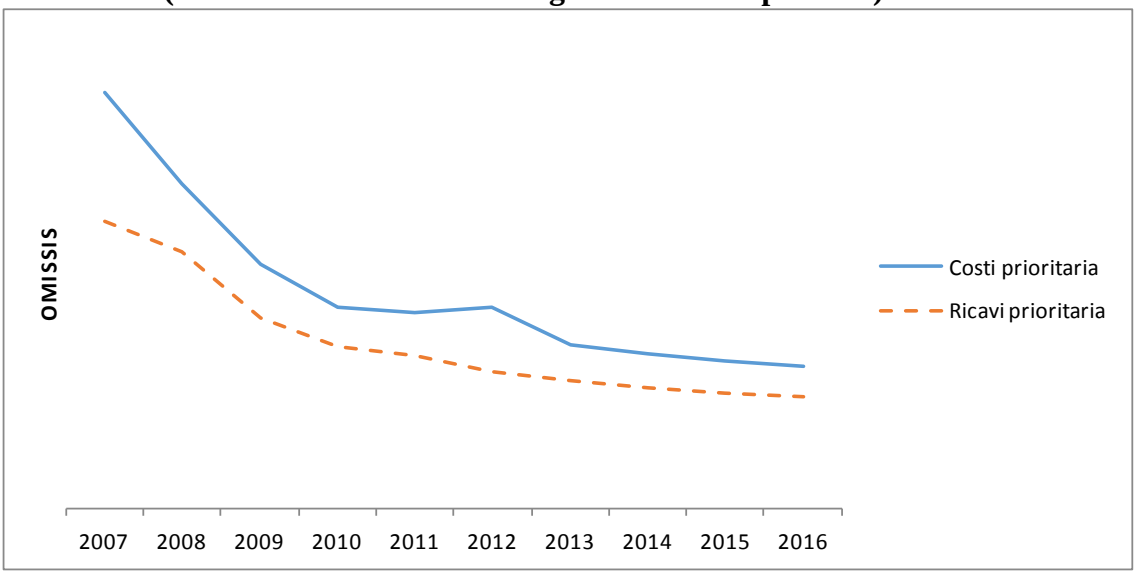


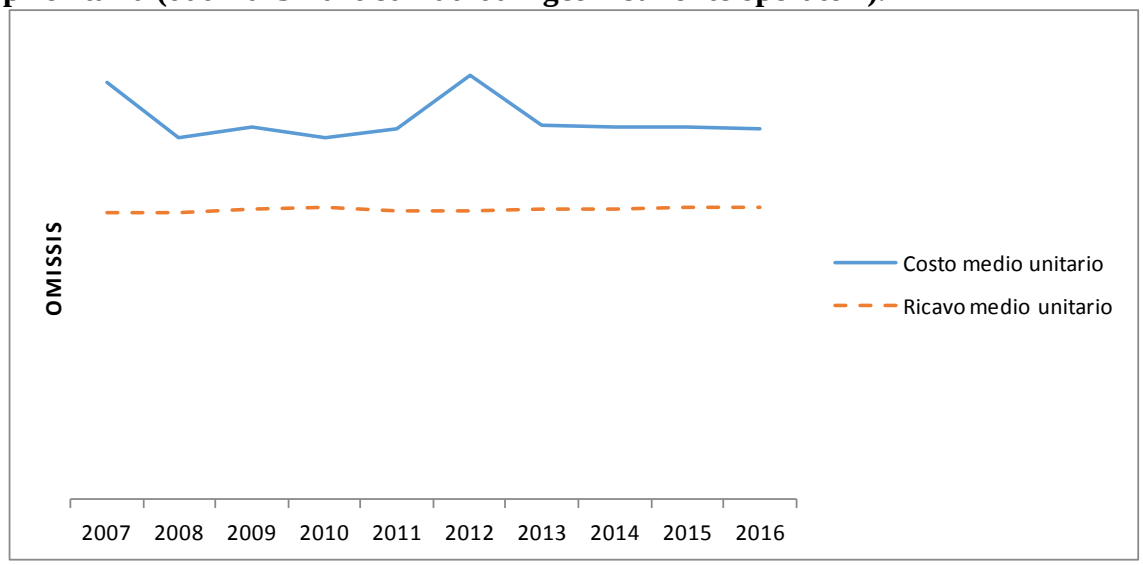
Grafico 7: Andamenti dei costi e dei ricavi del servizio di posta prioritaria *retail* fino al 2016 (dati 2013-2016 stimati da Agcom su fonte operatori).



152. I *trend* dei costi, ricavi e volumi degli invii singoli di posta prioritaria sono basati sui dati desumibili dalla separazione contabile di Poste Italiane fino all'esercizio 2012. Dal trend 2007-2011 si può ipotizzare il mantenimento del *trend* decrescente di costi, ricavi e volumi già osservato nel passato. I grafici mostrano, infatti, come nonostante la riduzione significativa dei volumi di traffico, Poste Italiane sia sempre riuscita a mantenere tendenzialmente costanti i ricavi e i costi di produzione. Fa eccezione l'ultimo aggiornamento dei dati di consuntivo 2012, dai quali si evince che a fronte di una riduzione dei volumi (ma non dei ricavi medi unitari) i costi totali sono sorprendentemente aumentati. Tale situazione tuttavia rappresenta una singolarità relativa al solo anno 2012 (per di più eccessiva anche rispetto al *benchmark* europeo) che non costituisce un elemento rilevante per modificare le aspettative dei trend fino al 2016. A tal proposito, dai dati di separazione contabile disponibili all'Autorità emerge che le voci di costo che hanno maggiore impatto sull'aumento complessivo sono relative alle attività di smistamento e trasporto della corrispondenza [*omissis*] e agli uffici postali [*omissis*]. In particolare, riguardo alle attività di smistamento e trasporto si rileva un significativo aumento dei costi di ammortamento [*omissis*] ed un forte incremento dei costi esterni [*omissis*], dato quest'ultimo in contrasto con il *trend* strettamente decrescente del periodo di riferimento 2007-2011, rispetto al quale risulta peraltro il più elevato. In merito ai costi relativi agli uffici postali, si registra un evidente aumento dei costi esterni [*omissis*], di ammortamento [*omissis*] e del lavoro [*omissis*], nonché un elevato incremento [*omissis*] della voce "altri costi ed oneri", che, dopo aver registrato un andamento decrescente nel periodo di riferimento, torna a valori di livello

superiore al 2008. L'aumento dei costi del 2012, dunque, non appare ragionevole e sembra dovuto a inefficienze o ad allocazioni improprie di costi. In ogni caso, visto l'andamento dei costi degli ultimi anni, seppure in futuro dovesse registrarsi un picco di aumento degli stessi, PI dovrebbe ricercare le cause nel proprio processo produttivo al fine di eliminarle.

Grafico 8: Andamento dei costi e dei ricavi medi unitari degli invii singoli di posta prioritaria (dati 2013-2016 stimati da Agcom su fonte operatori).



153. Anche nel caso degli invii singoli di posta raccomandata, i trend mostrano un incremento irregolare dei costi unitari in particolare nell'esercizio 2012, a fronte di ricavi unitari sostanzialmente stabili. Non sono chiare le ragioni che comportano gli incrementi di costo degli invii singoli di posta raccomandata rispetto agli invii multipli di posta registrata. La principale differenza tecnica tra i servizi degli invii singoli e multipli è riconducibile all'attività di accettazione che in un caso è effettuata presso gli uffici postali, mentre nel caso degli invii multipli avviene presso pochi centri postali specializzati alla gestione di grandi quantitativi di corrispondenza. Gli altri costi di rete dovrebbero essere sostanzialmente analoghi tra i due servizi di posta registrata. Al di là della singolarità legata a questo incremento di costo, dai dati disponibili appare che Poste Italiane abbia sufficiente flessibilità nel processo produttivo per poter far fronte alle riduzioni dei volumi di traffico.

Grafico 9: Volumi attesi per il servizio di posta raccomandata *retail* fino al 2016 (dati 2013-2016 stimati da Agcom su fonte operatori).

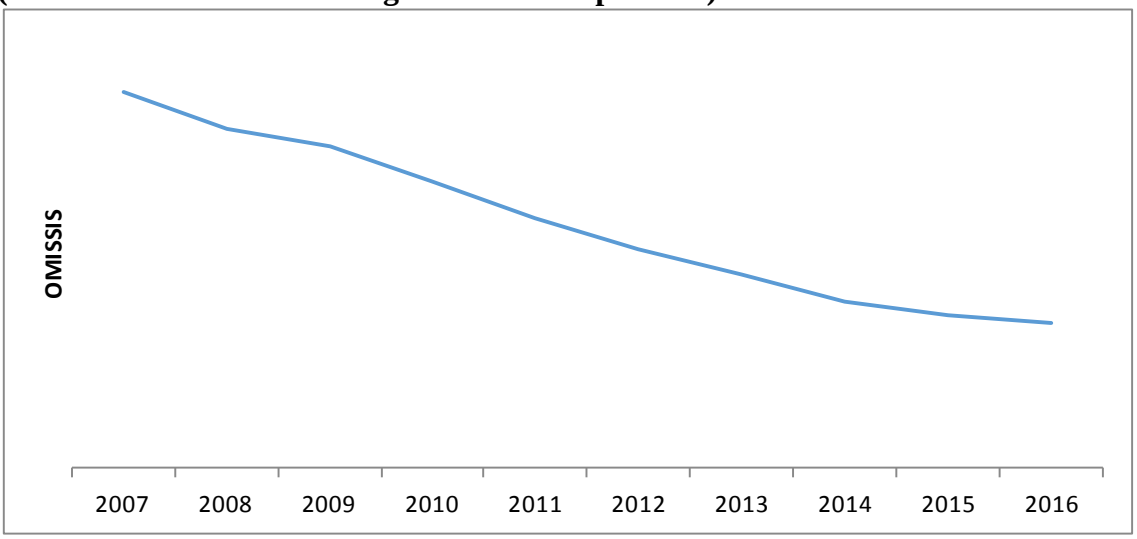


Grafico 10: Andamenti dei ricavi e dei costi del servizio di posta raccomandata *retail* fino al 2016 (dati 2013-2016 stimati da Agcom su fonte operatori).

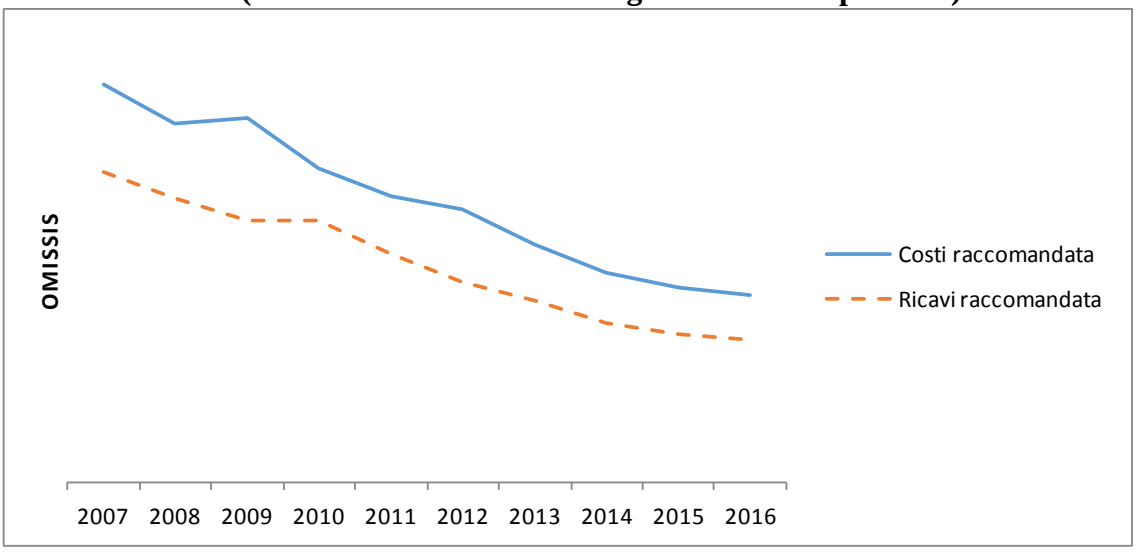
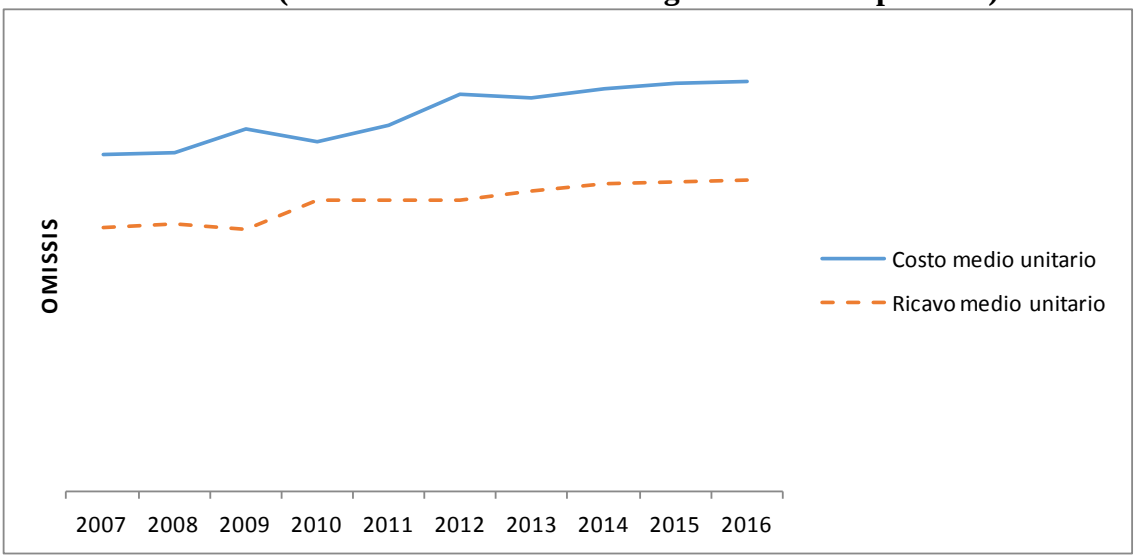


Grafico 11: Andamento dei costi e dei ricavi medi unitari degli invii singoli di posta raccomandata *retail* (dati 2013-2016 stimati da Agcom su fonte operatori).



154. In ogni caso, in base ai dati forniti, Poste Italiane presenta un conto economico negativo per i singoli servizi di posta prioritaria e raccomandata per i quali auspica un incremento di prezzo.

155. Gli incrementi di prezzo o il finanziamento del servizio universale dovuti alle perdite presuppongono una verifica di efficienza dei costi sostenuti. Differentemente, il solo utilizzo dei dati derivanti dalla contabilità dei costi per la fissazione dei prezzi massimi rischierebbe di finanziare perdite che potrebbero essere generate dalla riduzione dei volumi di traffico dovuta, a sua volta, dall'effetto della concorrenza oppure da inefficienze del processo produttivo di Poste Italiane. Un tale meccanismo solleverebbe implicitamente Poste Italiane dal rischio di impresa, a cui sono invece soggetti tutti i suoi competitor, il quale, coerentemente, non può essere impiegato come modello tariffario di riferimento o metodo, anche indiretto, di alimentazione del costo netto del servizio universale. Poste Italiane, in un mercato potenzialmente competitivo, è tenuta ad operare in equilibrio economico e finanziario. Conseguentemente, è indispensabile ottenere il livello di efficienza per valutare se le perdite di Poste Italiane possano essere imputate a proprie inefficienze e quindi debbano essere finanziate dalla stessa Società, ovvero se tali perdite derivino da eventi fuori del controllo aziendale.

156. Un criterio di determinazione dei prezzi massimi implicitamente correlati a costi efficienti, è quello di comparare i prezzi praticati da Poste Italiane con quelli praticati dai vari operatori postali europei, tenuto conto delle caratteristiche economiche più rappresentative, quali, ad esempio, il numero di invii pro-capite effettuato in ciascun paese. A tal proposito, i grafici sottostanti, relativi alla possibile relazione esistente tra

prezzi della posta prioritaria e posta raccomandata e gli invii pro-capite, mostrano che in Italia gli invii pro-capite sono tra i più bassi d'Europa (considerato che in Svizzera e Norvegia il servizio non è esente da IVA, rispettivamente pari a 8% e 25%, per uniformità di confronto i relativi prezzi sono stati considerati al netto dell'IVA.). Ciò potrebbe essere causa, per Poste Italiane, di elevati costi unitari derivanti dall'impossibilità di sfruttare le economie di scala tipiche del settore postale.

Grafico 12: Relazione tra tariffe 2013 di posta prioritaria fino a 20 grammi e numero di invii di corrispondenza pro capite dell'Italia (rappresentata in colore rosso) e dei principali Paesi europei (Fonti: Siti web degli operatori europei; Report WIK 2013).

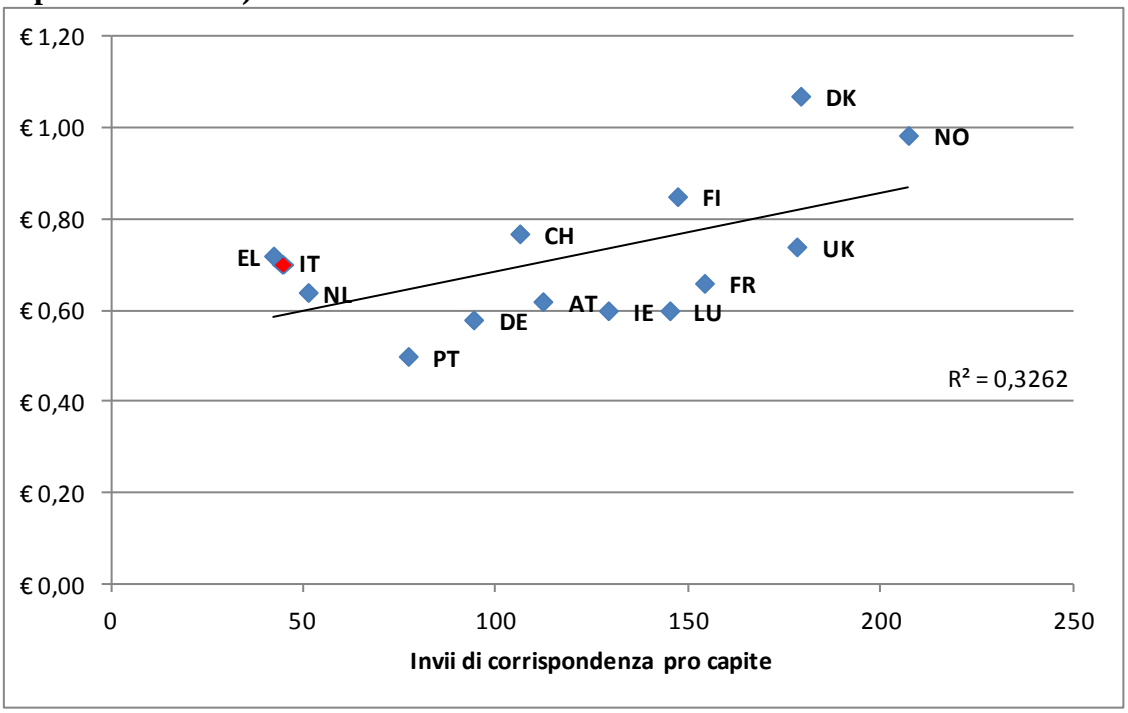
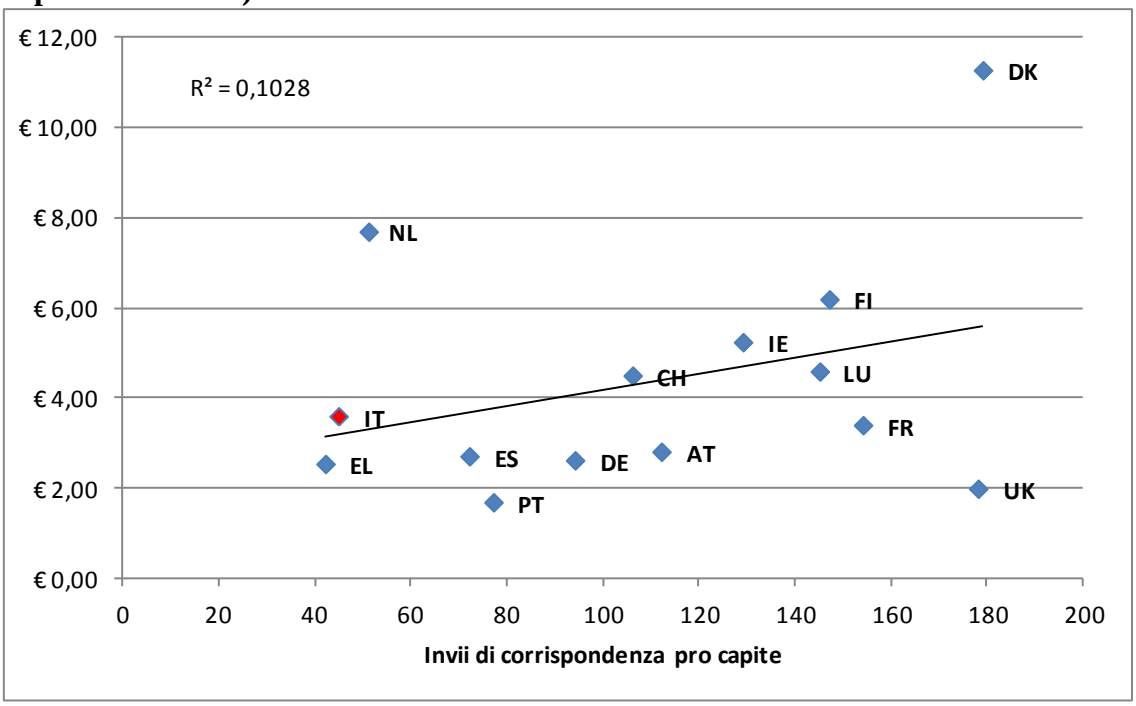


Grafico 13: Relazione tra tariffe 2013 di posta registrata fino a 20 grammi e numero di invii di corrispondenza pro capite dell'Italia (rappresentata in colore rosso) e dei principali Paesi europei (Fonti: Siti web degli operatori europei; Report WIK 2013).



157. L'interpolazione della distribuzione delle osservazioni rappresenta una possibile media dell'industria che potrebbe essere utilizzata quale riferimento per la misurazione dell'efficienza produttiva degli operatori europei. La funzione interpolatrice non deve essere intesa, in questa specifica applicazione, quale legge matematica in grado di spiegare con significatività statistica la relazione esistente tra la variabile dipendente e le variabili indipendenti, ma solo quale media di possibile riferimento.

158. Secondo tale media, nonostante i bassi livelli di traffico comparati, Poste Italiane potrebbe teoricamente ridurre i prezzi della posta prioritaria fino alla retta interpolatrice giacché altri operatori con analoghi o minori livelli di invii pro-capite (che misurano il grado delle economie di scala) presentano prezzi più bassi. Le stesse conclusioni si potrebbero trarre per i prezzi della posta raccomandata.

159. Per quanto la retta interpolatrice abbia scarsa significatività statistica, si osservano dai grafici livelli di prezzo tendenzialmente più alti in relazione alla più alta densità di popolazione o al più alto tasso di invii pro-capite. Tuttavia appare inverosimile che i prezzi, giustificati dai costi di produzione, possano assumere una relazione positiva con la densità di popolazione e il numero dei degli invii pro-capite in quanto ciò disattenderebbe il fatto che il settore postale sia caratterizzato da economie di scala. Ciò che sembra invece si possa ragionevolmente concludere da tale analisi è che i prezzi non

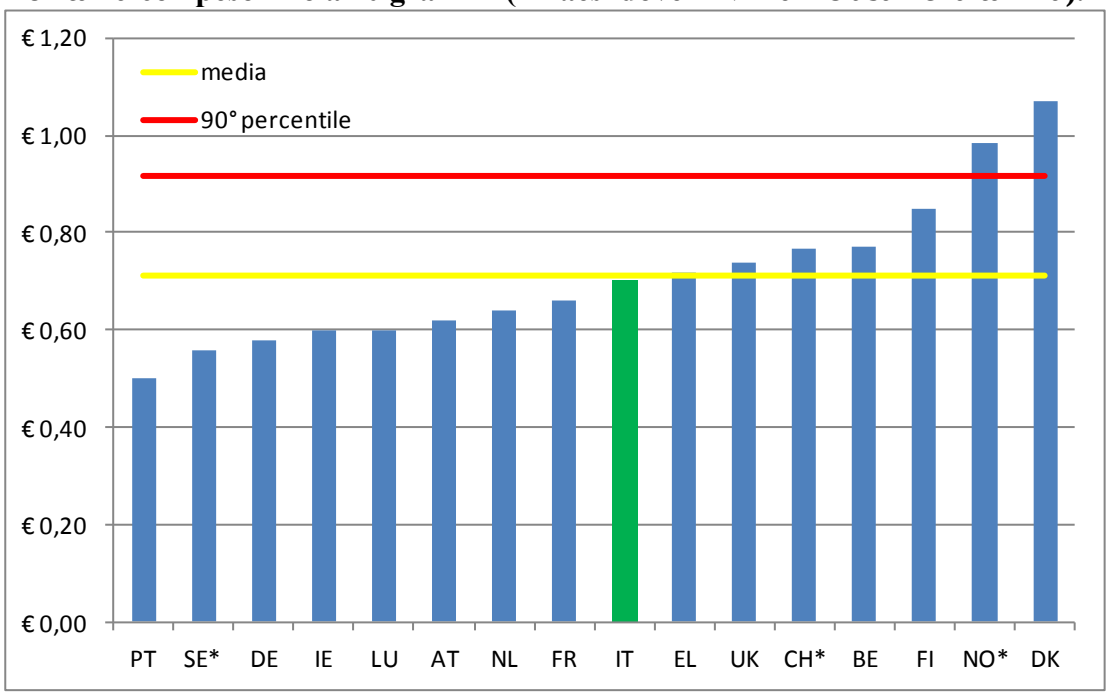
siano stati strettamente correlati ai costi dai regolatori europei, in quanto le autorità nazionali di settore potrebbero aver utilizzato strumenti di controllo dei prezzi diversi dall'orientamento al costo, come emerge anche dal confronto in sede ERGP. Occorre comunque precisare che l'analisi di regressione rappresentata non tiene conto per esempio della superficie territoriale e di altre possibili variabili indipendenti che potrebbero avere effetti sulla determinazione dei prezzi della posta prioritaria e della posta raccomandata. La superficie e l'orografia territoriale per esempio comportano, a parità di densità di popolazione e traffico pro-capite, l'uso di mezzi più o meno rapidi caratterizzati da strutture di costo molto diverse tra loro (es. trasporto aereo rispetto al trasporto su gomma). Pur in presenza delle stesse condizioni di densità di popolazione ed invii pro-capite, i termini di recapito J+1 richiedono, per esempio, in Italia l'uso di un'organizzazione di trasporto aereo, mentre in altri paesi di più piccole dimensioni geografiche richiedono mezzi di trasporto su gomma. Anche a parità di mezzi di trasporto impiegati dall'operatore, i costi di recapito potrebbero essere influenzati in maniera significativa dall'uso di un'infrastruttura di rete appartenente ad un'altra public utility. Le reti stradali e autostradali, per esempio, cambiano da paese a paese sia in termini di capacità, ma anche di saturazione e capillarità territoriale con conseguenti effetti sui costi dei servizi postali fuori del controllo dell'operatore e non catturati da un modello di interpolazione come quello illustrato. Inoltre, in alcuni paesi europei è utilizzata anche la rete ferroviaria quale mezzo di trasporto della corrispondenza, infrastruttura questa non impiegata da Poste Italiane.

160. Al fine di evitare l'implementazione di modelli di calcolo complessi (che necessitano di grandi quantità di dati) quali quelli relativi alla misurazione dei livelli di efficienza comparata tra operatori internazionali, è possibile determinare soglie dei prezzi massimi oltre le quali è ragionevole presumere che prezzi più elevati, anche se giustificati dai costi della separazione contabile, sarebbero eccessivi e dunque implicitamente inefficienti in quanto imputabili esclusivamente a un processo produttivo non ottimale adottato dall'operatore dominante. Come mostrato nel Grafico 12 e nel Grafico 13, relativi ai principali Paesi europei, la stretta correlazione dei prezzi ai costi non sembra rappresentare un meccanismo di controllo dei prezzi applicato dai regolatori europei. Piuttosto sembra che i prezzi si discostino molto dalla media indicando con ciò che l'incidenza dei diversi meccanismi di controllo dei prezzi, (diversi dallo stretto orientamento al costo), adottati dai vari paesi europei possano giocare un ruolo rilevante nella non significatività statistica dei risultati della regressione. Al fine quindi di determinare un tetto massimo di salvaguardia dei prezzi della posta prioritaria e raccomandata, appare che un semplice confronto con i più alti livelli di prezzo, praticati nei paesi europei, possa rappresentare uno strumento valido per un sistema di controllo dei prezzi che consente, da un lato, la dovuta flessibilità a Poste Italiane nell'intraprendere le proprie politiche competitive e commerciali e, dall'altro, la tutela degli utenti finali da pratiche di prezzi eccessivi.

161. E' possibile identificare innanzitutto una prima soglia di attenzione dei prezzi, pari al prezzo medio europeo di un dato servizio. Poste Italiane infatti presenta tutte le

caratteristiche tecniche di rete ed economiche per avere livelli di efficienza non inferiori alla media europea. Una seconda soglia di attenzione, oltre la quale la presunzione di inefficienza è ragionevole e può essere confermata dal confronto qualitativo delle caratteristiche di Poste Italiane con gli altri operatori internazionali, è data dal novantesimo percentile dei prezzi ordinati in modo crescente praticati dagli operatori europei. Entrambe le soglie sono mostrate nei seguenti grafici, che riportano, per i principali Paesi europei, le tariffe degli invii singoli nazionali fino a 20 grammi di posta prioritaria[4] e raccomandata[5]. Considerato che in Svezia, Svizzera e Norvegia il servizio non è esente da IVA (rispettivamente, pari a 25%, 8%, 25%), per uniformità di confronto i relativi prezzi sono stati considerati al netto dell'IVA.

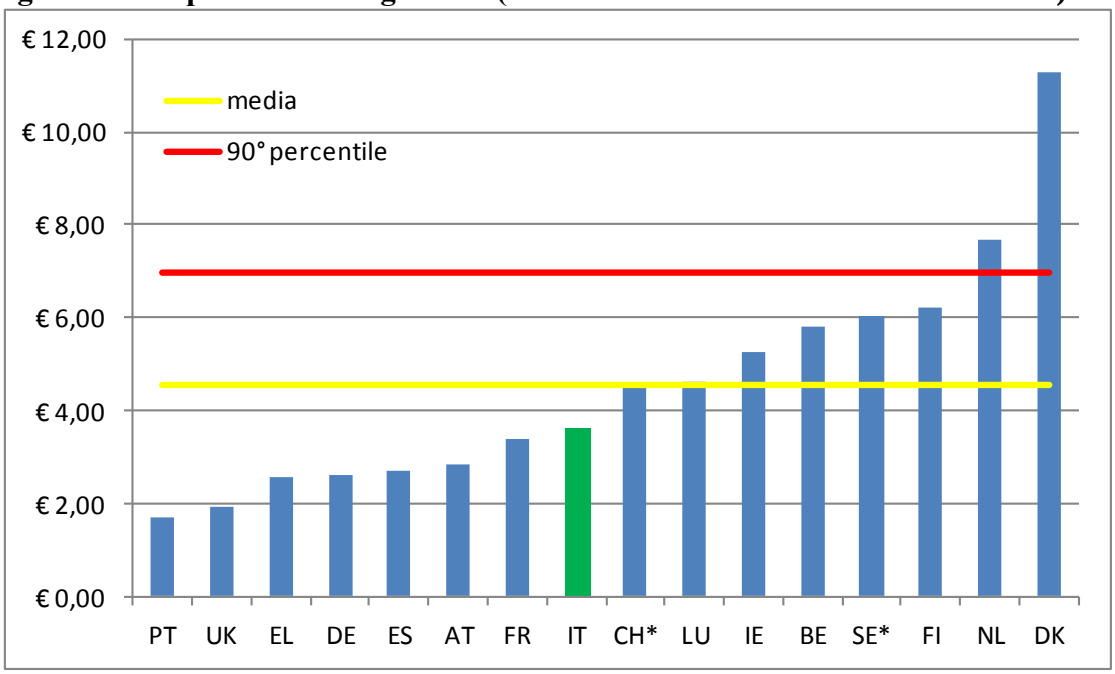
Grafico 14: Tariffe 2013 applicate in Europa per gli invii singoli nazionali di posta prioritaria con peso fino a 20 grammi (* Paesi dove l'IVA è inclusa nella tariffa).



[4] La Spagna non è stata inclusa nel *benchmark* delle tariffe di posta prioritaria in quanto Correos non offre il servizio di posta prioritaria J+1 per gli invii singoli di posta ordinaria, bensì offre un servizio di posta espressa, ad una tariffa di 3,10 euro per invii di peso fino a 20 grammi, non comparabile con il servizio di posta prioritaria J+1.

[5] La Norvegia non è stata inclusa nel *benchmark* delle tariffe di posta registrata in quanto Posten prevede per la posta raccomandata una tariffa unica per invii di peso fino a 2000 grammi.

Grafico 15: Tariffe 2013 applicate in Europa per gli invii singoli nazionali di posta registrata con peso fino a 20 grammi (* Paesi dove l'IVA è inclusa nella tariffa).



162. Quando i prezzi di Poste Italiane sono compresi tra il prezzo medio europeo e il prezzo del novantesimo percentile è opportuno verificare se sussistono giustificazioni legate al sostenimento di maggiori costi di produzione rispetto ai *comparables*, fuori dal controllo dell'operatore nazionale. Quando i prezzi sono superiori al novantesimo percentile dei prezzi europei, per gli invii singoli di posta prioritaria e raccomandata, i costi sostenuti da Poste Italiane superiori a tali livelli saranno considerati, in via ragionevolmente presuntiva, inefficienti e tali da non poter essere finanziati né attraverso incrementi di prezzo, né attraverso il meccanismo di ripartizione del costo netto del servizio universale. Tale conclusione può essere tratta proprio in ragione del fatto che questa metodologia di controllo dei prezzi massimi non tiene conto dei fattori che possono giustificare i maggiori prezzi degli operatori europei che Poste Italiane potrebbe non avere tra le proprie caratteristiche socio-economiche, demografiche e geografiche. Ciò rappresenta dunque una metodologia conservativa a favore di Poste Italiane circa il livello alto di frontiera dell'inefficienza oltre la quale non è possibile richiedere, per le eventuali perdite d'esercizio, né incrementi di prezzo, né il finanziamento del servizio universale.

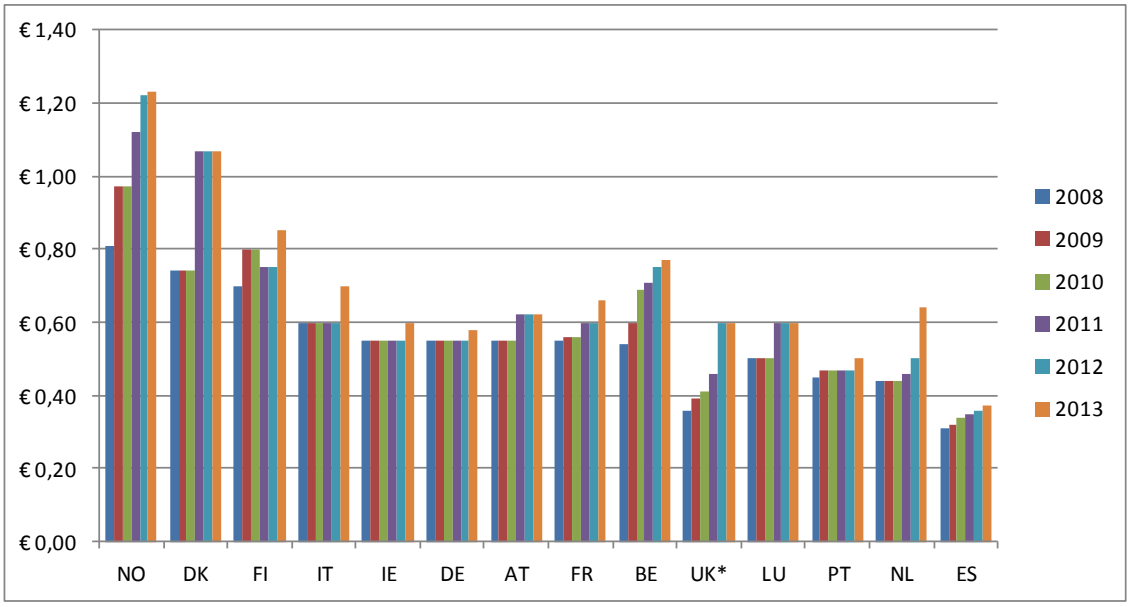
163. L'intervallo dei prezzi della posta prioritaria e raccomandata compresi tra la media e il novantesimo percentile dei prezzi europei derivanti da tale metodologia sono indicati nella tabella sottostante.

Tabella 5: Confronto dei costi e dei ricavi unitari (euro) di Poste Italiane per i servizi di posta prioritaria e posta raccomandata con il valor medio e il 90° percentile dei prezzi europei 2013 degli stessi servizi.

INVII SINGOLI	**Prezzo medio europeo**	**Prezzo 90° percentile europeo**	**Costi unitari PI 2012**	**Costi unitari PI 2016**	**Ricavo medio PI 2012**
Posta prioritaria	0,71	0,92	[*omissis*] Superiori al prezzo medio EU	[*omissis*] Analoghi al 90° percentile	[*omissis*]
Posta raccomandata	4,55	6,95	[*omissis*] Superiori al prezzo medio EU	[*omissis*] Inferiori al 90° percentile	[*omissis*]

164. Dall'analisi dell'evoluzione delle tariffe europee degli invii di posta prioritaria di primo porto, appare evidente il complessivo *trend* di aumento dei prezzi dal 2008 al 2013 nei vari Paesi, come mostrato nel seguente grafico.

Grafico 16: Evoluzione delle tariffe in Europa dal 2008 al 2013 per gli invii singoli nazionali di posta prioritaria di primo porto (* prezzi UK in sterline inglesi).



165. In base all'analisi effettuata, il prezzo massimo degli invii singoli di posta prioritaria, oltre il quale non è ragionevole ritenere che i costi sottostanti al servizio

siano efficienti, dovrebbe essere fissato nella misura di 0,95 euro/invio fino a 20 grammi. Tale valore tiene conto dell'analisi di costo al 2016, il quale risulta analogo alla seconda soglia di attenzione rappresentata dal novantesimo percentile delle attuali tariffe europee, dalla quale presenta un minimo scostamento (circa [*omissis*]) che appare ragionevole tollerare in considerazione anche del provato *trend* di aumento delle stesse tariffe. Poste Italiane è dunque libera di modulare i prezzi degli invii singoli di posta prioritaria fino al tetto massimo identificato avendo, quale unico limite, la possibilità di operare almeno due variazioni di prezzo di efficacia non inferiore all'anno durante il periodo regolatorio, fissato fino al 2016. Poste Italiane dovrà notificare all'Autorità, e pubblicare le variazioni di prezzo, con un preavviso, rispettivamente, di 90 e 30 giorni rispetto all'entrata in vigore dei nuovi prezzi. Al fine di assicurare la replicabilità dei servizi da parte dei *competitor*, Poste Italiane dovrà altresì provvedere affinché i prezzi della posta prioritaria Pro siano sempre inferiori di almeno il 10%, per ogni singola fascia di peso e formato, rispetto ai prezzi degli invii singoli prioritari. Tale percentuale stima, in via preliminare, le differenze di costo dell'affrancatura e della raccolta degli invii singoli di posta prioritaria rispetto agli invii multipli di posta ordinaria Pro, che dovrebbero riflettersi nei prezzi fino alla valutazione della replicabilità delle offerte commerciali e, quindi, dei livelli dei prezzi minimi.

166. Al 2016, secondo le stime effettuate sui costi e i volumi, i prezzi degli invii singoli di posta prioritaria saranno analoghi ai costi di produzione. Per quanto Poste Italiane si trovi in un contesto di mercato non favorevole alla riduzione dei costi unitari, rispetto agli altri paesi europei, il livello di costi appare particolarmente elevato anche tenendo conto dei bassi livelli di invii-procapite e di densità di popolazione. Ciò è riconducibile al fatto che il rispetto dei termini J+1 in Italia necessita di una rete aerea e di un sistema logistico molto complesso e relativamente costoso se confrontato con la redditività della posta prioritaria. La rete aerea presenta un'architettura anomala di tipo punto-multipunto dovuta non solo alla geografia del territorio, ma anche all'assenza nell'area meridionale del Paese di infrastrutture autostradali idonee a implementare un servizio di trasporto su gomma efficiente come invece presente nell'area nord del Paese. Agli elevati costi della rete J+1, si somma il fatto che la velocità del recapito non è un bisogno della domanda, né c'è disponibilità e propensione a corrispondere un prezzo più elevato per ricevere una classe di servizio elevata con recapito entro il giorno successivo all'accettazione della posta consegnata. La combinazione tra costi elevati di rete e scarsa utilità della velocità di recapito della posta prioritaria, dal lato della domanda, rende gli obblighi legati ai termini di recapito J+1 non proporzionati rispetto agli obiettivi di servizio universale e agli eventuali problemi competitivi identificati. Conseguentemente, l'Autorità raccomanda l'eliminazione degli obblighi J+1 al fine di ridurre i costi di produzione della posta prioritaria di Poste Italiane e di conseguenza il finanziamento del servizio universale a carico anche dello Stato.

167. Il prezzo attuale del servizio accessorio di avviso di ricevimento, della posta raccomandata singola, corrispondente al servizio di posta prioritaria può essere inferiore ai prezzi degli invii singoli di posta prioritaria in quanto la fase produttiva di raccolta,

accettazione ed invio è semplificata rispetto al caso di invio tramite la raccolta con cassetta di impostazione. Poste Italiane pertanto potrà praticare prezzi distinti tra le due tipologie di posta prioritaria, fino a un massimo di 0,95 euro/invio, tenuto conto del vincolo che il servizio di avviso di ricevimento dovrà presentare livelli di prezzo non superiori all'invio singolo di posta prioritaria e assicurare l'equilibrio economico-finanziario del risultato d'esercizio nel relativo conto economico.

168. Ai fini della coerenza di *pricing* dei servizi di posta prioritaria, il prezzo della corrispondenza prioritaria internazionale uscente per ciascuna fascia di peso, formato e destinazione è aumentato in modo proporzionale agli aumenti subiti dagli invii singoli di posta prioritaria nazionale.

169. In base all'analisi della posta raccomandata è emerso che il prezzo praticato da Poste Italiane è inferiore alla media europea. Ciò si accompagna al fatto che in base alla separazione contabile di Poste Italiane i costi di produzione della posta raccomandata sono sensibilmente superiori ai ricavi. Inoltre, molti paesi europei presentano per l'avviso di ricevimento prezzi notevolmente superiori a quelli di Poste Italiane. Probabilmente le differenze dei prezzi europei rispetto a quelli della posta raccomandata italiana sono legate all'incidenza dei minori volumi della posta registrata rispetto alla corrispondenza complessiva. Un incremento dei prezzi degli invii singoli di posta registrata appare pertanto necessario sia per consentire a Poste Italiane di raggiungere un equilibrio economico-finanziario nei risultati d'esercizio del relativo servizio, sia per fornire la flessibilità di *pricing* necessaria per competere con gli altri operatori postali. Considerato che da contabilità di Poste Italiane risulta che il livello di prezzo del 90° percentile è molto superiore ai costi di produzione della posta raccomandata stimati al 2016, appare opportuno che il prezzo obiettivo sia stabilito in base all'analisi dei costi di Poste Italiane.

170. Poste Italiane potrà pertanto praticare un prezzo massimo per invio fino a 20 grammi non superiore a 5,40 euro. Le restanti singole fasce di peso possono essere incrementate fino alla stessa variazione percentuale in aumento subita dal prezzo del primo porto fino a 20 grammi. Poste Italiane, ai fini della non discriminazione, dovrà fissare prezzi distinti per fasce di peso tra loro coerenti in funzione dei costi sottostanti. Poste Italiane è dunque libera di modulare i prezzi degli invii singoli di posta raccomandata fino al tetto massimo identificato avendo quale unico limite la possibilità di operare almeno due variazioni di prezzo (ciascuna delle quali non superiori al 60% della variazione in aumento complessiva tra il prezzo 2016 e il prezzo attuale) di efficacia non inferiore all'anno durante il periodo regolatorio, fissato fino al 2016.

171. Per quanto concerne le modalità e i termini di fissazione dei prezzi massimi, nella proposta di provvedimento sottoposta a consultazione pubblica, l'Autorità ha previsto una riduzione delle fasce di peso da sette a tre, fissando il primo porto fino a 250 grammi, sulla base di offerte commerciali di Poste Italiane fuori del servizio universale. Tale proposta non ha suscitato l'interesse degli operatori che, anzi, hanno chiesto limitare l'accorpamento delle fasce di peso solo ai primi porti. In assenza di interesse da

parte dei potenziali acquirenti e in considerazione di un iniziale grado di pressione competitiva nei mercati degli invii singoli, appare opportuno che Poste Italiane sia libera di fissare l'articolazione dei prezzi per scaglione di peso sia per la posta prioritaria, sia per la posta raccomandata.

172. Per quanto riguarda i servizi di invii singoli di posta assicura e di pacchi ordinari, gli ulteriori elementi acquisiti dai soggetti di mercato confermano i dubbi espressi dall'Autorità sul fatto che tali servizi abbiano i requisiti per essere offerti in un regime di servizio universale. Piuttosto sembra i servizi di pacchi ordinari e posta assicurata abbiano subito un processo di forte sostituzione dal lato della domanda, da parte di servizi differenti quali per esempio il *money transfer* oppure i pacchi espressi e, dell'offerta, da parte di imprese operanti in mercati differenti fuori dalle competenze dell'Autorità quali quelli finanziari. I bassi volumi di traffico di entrambi i servizi sono coerenti con le basse quote di fatturato di Poste Italiane nei mercati dei finanziari di trasporto/invio valori e di trasporto pacchi. Conseguentemente, i pacchi ordinari (nazionali ed esteri) così come la posta assicurata sembra presentino tutte le condizioni per essere soggetti a una significativa pressione competitiva considerata l'elevata sostituibilità sui versanti della domanda e dell'offerta.

173. L'attuale regolamentazione dei prezzi sembra invece rappresentare un vincolo non proporzionato rispetto ai possibili problemi competitivi in quanto, in base ai tetti massimi sui prezzi, Poste Italiane non ha la dovuta flessibilità per reagire alle politiche di prezzo della concorrenza e per raggiungere l'equilibrio dei risultati operativi desumibili dai conti economici dei servizi predisposti nell'ambito degli obblighi di separazione contabile. I risultati della consultazione pubblica evidenziano che non sussistono più le condizioni per subordinare il ribilanciamento tariffario degli invii singoli alla effettiva apertura della rete postale a favore degli operatori concorrenti.

174. Pertanto, atteso il livello competitivo a cui sono soggetti i pacchi ordinari e la posta assicurata, i prezzi massimi dovrebbero essere soggetti ai vincoli di equità, ragionevolezza e non discriminazione.

175. Poste Italiane dovrebbe assicurare che i prezzi degli invii multipli di posta assicurata *smart* siano sempre inferiori a ciascun importo assicurato e fascia di peso di almeno il 10% rispetto al prezzo di pari fascia/importo degli invii singoli di posta assicurata. Poste Italiane dovrebbe assicurare la non discriminazione degli eventuali incrementi di prezzo dei pacchi ordinari nazionali rispetto ai pacchi ordinari esteri, ai pacchi espressi. La stessa conclusione riguarda il *pricing* del pacco ordinario estero.

176. Poste Italiane è libera di modificare le fasce di peso dei pacchi ordinari nazionali, evitando di prevedere un numero di fasce superiori a quello offerto dai servizi fuori del servizio universale quali per esempio i pacchi espressi.

3.6. Analisi dei problemi competitivi e identificazione dei rimedi regolamentari nei mercati *retail* degli invii multipli di posta ordinaria e registrata

Le proposte a consultazione pubblica

177. Gli invii multipli sono gestiti attraverso i servizi di posta prioritaria, posta raccomandata, posta massiva, posta time, offerti da Poste Italiane, e posta consegnata in data e ora certa (posta certificata) dagli operatori concorrenti.

178. Gli invii multipli di corrispondenza presentano una certa dinamica competitiva rispetto agli invii singoli in quanto la domanda è distribuita su quattro categorie di soggetti: (*i*) clienti affari di piccole e medie dimensioni; (*ii*) clienti affari di grandi dimensioni (imprese e P.A.); (*iii*) consolidatori; (*iv*) operatori postali che dispongono di una rete di trasporto/recapito non in grado di coprire l'intero territorio nazionale.

179. Dall'analisi svolta è stata rilevata, analogamente agli invii singoli, la distorsione del mercato derivante dal regime di esenzione IVA a favore di Poste Italiane. Nel caso degli invii multipli, l'esenzione IVA a favore di Poste Italiane non solo comporta per la concorrenza uno svantaggio competitivo diretto e immediato sui prezzi praticati, ma anche il fatto che i clienti finali dei consolidatori (aziende) o degli operatori concorrenti abbiano convenienza economica, pur di non pagare l'IVA, a corrispondere il prezzo del recapito della corrispondenza direttamente a Poste Italiane. Il consolidatore o l'operatore postale che decidesse di acquistare in proprio l'invio multiplo da Poste Italiane per vendere un unico prodotto/servizio al cliente finale, deve infatti applicare l'IVA ai prezzi praticati sui mercati finali, perdendo in questo modo un rilevante livello di competitività rispetto a Poste Italiane. Il meccanismo dell'esenzione IVA, fa sì che gli operatori concorrenti non siano in grado di offrire un servizio *end-to-end* ai clienti finali pienamente competitivo con quello di Poste Italiane.

180. La diversità dei soggetti presenti dal lato della domanda consente agli operatori postali, presenti dal lato dell'offerta, di differenziare i servizi postali e quindi i prezzi in funzione delle esigenze del target di clientela. Gli operatori hanno quindi realizzato offerte che attualmente rispondono alle esigenze di invio multiplo differenziate per piccole, medie e grandi aziende. Tali servizi si differenziano per livello di pre-lavorazione, quantità di volumi inviati, e per altri aspetti qualitativi legati alla lavorazione della corrispondenza prima della consegna ai punti di accettazione, quali, per esempio, l'omologazione degli invii e la raccolta.

181. È stata rilevata, inoltre, anche nel mercato degli invii multipli di posta ordinaria, la mancanza di un'offerta *wholesale* disaggregata di accesso alla rete di Poste Italiane, in grado di favorire un pieno sviluppo della concorrenza.

182. Analizzando il *trend* dei costi e considerato il contesto di mercato circa gli andamenti dei volumi di traffico, è stato sottolineato che i servizi di posta prioritaria e posta massiva presentano comunque, da un punto di vista prospettico di lungo periodo, risultati attesi d'esercizio con scarsi margini.

183. Inoltre, è stato evidenziato come un incremento dei prezzi, che garantisse l'orientamento al costo di tali servizi, potrebbe consentire a Poste Italiane di raggiungere un equilibrio economico-finanziario maggiormente stabile e assicurare al contempo, ai mercati degli invii multipli di posta ordinaria, un maggior grado di contendibilità da parte della concorrenza effettiva e potenziale.

184. In considerazione del maggior livello di contendibilità dei mercati *retail* degli invii multipli, rispetto ai mercati degli invii singoli, si è ritenuto di definire i prezzi massimi secondo il principio dell'orientamento al costo.

185. Inoltre, è stato proposto che la rimodulazione dei prezzi vigenti fosse accompagnata da una semplificazione nella loro articolazione, attraverso il passaggio dalle attuali 7 a 3 fasce di peso. Tale scelta è stata motivata dal fatto che le offerte commerciali di Poste Italiane presentano un numero inferiore di fasce di peso rispetto a quelle previste per i servizi rientranti nel servizio universale. La riduzione del numero delle fasce di peso riduce i gradi di discriminazione del fornitore di un servizio ed aumenta la trasparenza per i consumatori.

186. Nella rimodulazione dei prezzi è stato altresì previsto che Poste Italiane prevedesse nell'offerta dei servizi relativi agli invii multipli, l'applicazione di condizioni economiche per il recapito della corrispondenza all'interno di specifici bacini regionali, provinciali o locali. Ad oggi, infatti, questo tipo di recapito è già effettuato ma non è prevista un'articolazione dei prezzi che rifletta l'uso delle risorse di rete necessarie alla fornitura del servizio.

187. Per quanto riguarda i servizi di Raccomandata Smart e Raccomandata Pro, si è rilevato quanto segue. I servizi Smart e Pro si distinguono, prevalentemente, per il fatto che la corrispondenza di tipo Smart è pensata per maggiori quantitativi di invii che richiedono di essere pre-lavorati e classificati per destinazione. Quando gli invii sono più frequenti e di minori quantità è invece previsto il servizio di Raccomandata Pro che è soggetto a minori vincoli di invio e la cui corrispondenza può essere consegnata in un maggior numero di punti di accettazione.

188. I servizi di posta Raccomandata Smart e Pro non presentano problematiche legate alla remunerativitá dei servizi presente e attesa nei prossimi anni. Pertanto, per tali servizi, non è stata proposta una variazione dei prezzi programmati, atteso che la concorrenza effettiva e potenziale può esercitare una pressione economica sulle politiche dei prezzi di Poste Italiane.

Le osservazioni dei soggetti partecipanti alla consultazione pubblica

189. I soggetti partecipanti, pur condividendo gli obiettivi che l'Autorità si prefigge di raggiungere con la proposta a consultazione pubblica, non condividono l'ipotesi di differenziare le tariffe per bacini regionali, provinciali e locali. In particolare, Rotomail e Xplor ritengono che l'applicazione di tale proposta tariffaria determinerebbe: *i*)

bundling dei mercati dei prodotti e servizi postali, consentendo solo ai due operatori verticalmente integrati (PI e TNT) di offrire un servizio integrato alle migliori condizioni, di fatto costituendo una rilevante discriminazione per i consolidatori anche nel contesto dei bandi di gara, in cui la partecipazione di operatori verticalmente integrati preclude ai consolidatori la possibilità di aggiudicarsi le gare, e spesso anche solo di parteciparvi, visto che quelle a dimensione nazionale richiedono un corrispondente servizio di recapito, attualmente offerto solo da due imprese; *ii*) discriminazione dei consolidatori che non possiedono o non possono avvalersi di una struttura di logistica verticale integrata con copertura nazionale per consegnare i plichi ai CP e ai CDP, e che quindi non saranno in grado di offrire le migliori tariffe, in quanto non c'è convenienza economica nell'affidare ad un corriere espresso il trasporto della corrispondenza ai CDP (a causa dell'elevatissimo costo unitario del trasporto della lettera in considerazione dei bassi volumi), e dovranno inoltre corrispondere l'IVA sul trasporto in maniera crescente all'aumentare della distanza con il luogo di accettazione: soltanto chi possiede già una sua rete di logistica potrà dunque gestire la forte irregolarità e la frammentazione dei flussi di corrispondenza; *iii*) carenza di trasparenza circa il fatto che i consolidatori integrati (Postel e TNT) beneficeranno delle tariffe più vantaggiose (CDP) a prescindere da una effettiva consegna dei plichi ai CDP; *iv*) scomparsa del mercato del *direct mail* (posta target) a causa del fatto che la posta massiva presenta meno requisiti di accesso rispetto al *direct mail* a prezzi uguali o addirittura inferiori, considerando l'esenzione IVA; *v*) inefficienza dovuta all'esigenza di replicare le reti di logistica e trasporto a parità di volumi di corrispondenza invece di utilizzare la rete di PI già esistente, attualmente scarica, introducendo regole chiare per l'accesso alla rete aperto e trasparente, con prezzi ben definiti. Inoltre, i consolidatori suggeriscono di ridurre la soglia della prima fascia di peso da 250 grammi, ritenuta non praticabile, a 50 o 100 grammi (come già previsto, ad esempio, da Royal Mail in UK). Infine, sottolineano che senza la definizione di un regolamento *unbundling* preciso e strutturato, e in mancanza di condizioni di accesso chiare e paritarie per tutti i consolidatori, la manovra tariffaria sia da riconsiderare tenendo conto della effettiva realtà nazionale.

190. I produttori di macchine affrancatrici postali Neopost, PB, Audion e Francopost si dichiarano favorevoli all'apertura della consegna ai CP e ai CDP, in quanto riconoscono nel provvedimento, seppur consapevoli che possa rappresentare per loro un potenziale rischio, la volontà di andare nella direzione di apertura del mercato. D'altro canto, non condividono la proposta del provvedimento di aumentare la tariffa di Posta Prioritaria Pro da 0,70 a 0,77 euro, in quanto i clienti che oggi utilizzano le macchine affrancatrici per i loro invii multipli avrebbero maggiore convenienza economica a spedire la propria corrispondenza mediante servizio di Posta Prioritaria Retail con affrancatura tradizionale, alla tariffa di 0,70 euro per singola busta. Dunque, auspicano una soluzione tariffaria che permetta di ottenere un differenziale di prezzo tra i servizi Posta Prioritaria Pro e Posta Prioritaria Retail, anche in ragione dei costi che sarebbero evitati dall'operatore nel caso di lettere affrancate con macchine affrancatrici rispetto al

caso di invii con affrancatura tradizionale (ad esempio, si registra l'assenza di costi di produzione e di trasporto assicurato dei valori bollati), come testimoniato da uno studio di Atkins[6]. L'esistenza di tale differenziale di prezzo potenzialmente creerebbe le opportunità per ampliare il mercato delle macchine affrancatrici in Italia, nel tentativo di ridurre il forte divario in termini di installato di questi apparecchi rispetto ad altri Paesi europei, quali Francia e Germania, che risulta essere superiore a quello nazionale di circa un ordine di grandezza. Inoltre, i *provider* di macchine affrancatrici osservano che nell'attuale scenario di continua riduzione dei volumi di corrispondenza, l'utilizzo di macchine affrancatrici può rappresentare uno strumento moderno ed economico per invertire questo *trend*.

191. Sul tema dell'utilizzo di macchine affrancatrici *multi-carrier*, ossia in grado di fornire servizi anche agli operatori alternativi, Xplor non mostra interesse, ritenendo che per un consolidatore l'uso di tali macchine rappresenti un limite ad acquisire volumi in *outsourcing*, e, quindi, un potenziale rischio, in quanto va a minare la capacità di consolidare invii singoli in invii multipli e di inviarli per conto dei piccoli speditori a tariffe agevolate, oggi destinate solo ai grandi speditori. Per Xplor, è preferibile adottare formule di tipo SMA (senza materiale affrancatura) conto terzi.

192. Gli altri soggetti partecipanti non sono contrari all'uso di macchine affrancatrici *multi-carrier*. In particolare, TNT rileva che, in generale, l'adozione di sistemi per la sostituzione dell'affrancatura tradizionale con francobollo porti complessivamente ad una riduzione dei costi. Inoltre, osserva che se venissero affrancate anche informazioni aggiuntive per facilitare la gestione della corrispondenza, ne deriverebbe un abbassamento dei costi anche per la parte di trattamento degli invii dopo l'affrancatura. Tuttavia, affinché l'interesse verso macchine affrancatrici *multi-carrier* sia largamente diffuso non solo tra gli operatori ma anche lato mittenti, TNT ritiene che sia opportuno prevedere tariffe semplici da comprendere e interfacce *user-friendly*. Anche Fulmine si mostra favorevole all'utilizzo di macchine affrancatrici *multi-carrier*, ritenendo che possano, almeno in teoria, portare vantaggio agli operatori alternativi, fermo restando di risolvere i problemi di carattere amministrativo e operativo per la raccolta degli invii presso i clienti. PI non riscontra criticità di rilievo derivanti da una eventuale introduzione di macchine affrancatrici *multi-carrier*, in quanto ritiene che l'esistenza delle macchine affrancatrici sia strettamente legata all'esistenza di un monopolista, soggetto che di fatto riesce a trarre vantaggio dall'impiego di tali apparecchiature e dunque l'introduzione di apparati *multi-carrier* non appare rilevante. D'altro canto, PI mostra perplessità sulla fattibilità tecnica ed economica della realizzazione di macchine affrancatrici *multi-carrier*, anche alla luce del fatto che alcuni operatori concorrenti (es. TNT) offrono già il servizio di *pick-up*.

193. Fulmine, pur apprezzando lo sforzo di apertura del mercato effettuato dall'Autorità, non condivide le proposte di: *i*) riaccorpamento degli scaglioni tariffari

[6] Cfr "*An Efficiency Study of Consignia's Inland Letters Business*", Atkins, Nov. 2002

per fasce di peso, in quanto la differenziazione tariffaria per scaglioni di peso deve riflettere unicamente le eventuali differenze produttive, ovvero il grado di meccanizzabilità degli invii attraverso le macchine smistatrici e la capacità distributiva dei portalettere; *ii*) fissazione di prezzi di accesso differenziati per localizzazione del centro di accettazione, in quanto per i concorrenti non ci sono economie di scala nel trasporto e per PI vi sarebbe una perdita di economie di scala nello smistamento ai CMP, nonché un aumento dei costi di accettazione sia per il maggior carico di lavoro nei CP e nei CDP, sia per la più bassa meccanizzazione dei processi; inoltre, pur essendo oggi minimi i margini per la massiva/certificata, con tale proposta si dà l'impressione ai clienti che i prezzi finali possano diminuire, per cui gli stessi clienti (specialmente i più grandi, che, grazie al loro forte potere contrattuale, di fatto fanno il mercato) pretenderanno sempre la tariffa più bassa relativa alla consegna ai CDP, sostenibile solo dagli operatori verticalmente integrati; *iii*) abolizione della differenziazione tariffaria per aree di destinazione (AM/CP/EU) per posta massiva e raccomandata Smart e Pro di PI, poiché tale differenziazione riflette correttamente le differenze nei costi unitari di recapito. Inoltre, Fulmine osserva che un'offerta *wholesale* di accesso ai sottoservizi deve essere subordinata a regole chiare e condizioni paritetiche per PI e concorrenti, e auspica che venga introdotta l'applicazione di sconti per volumi e per l'accesso alla rete di logistica di PI. Infine, ritiene che i criteri di determinazione dei costi in funzione dei volumi aggregati per ciascun servizio, invece che disaggregati per servizio e peso, potrebbero portare ad errori nella determinazione delle tariffe, degli scaglioni di peso e delle aree di recapito (AM/CP/EU).

194. Nell'ambito delle gare pubbliche, Fulmine dichiara di partecipare in ATI con i consolidatori, e spiega che, mediamente, il [*omissis*] dei propri volumi annui complessivi viene affidato con bandi di gara ed è rivolto alle pubbliche amministrazioni, il [*omissis*] riguarda trattative private, e solo il restante [*omissis*] viene assegnato per affidamento diretto.

195. TNT non condivide pienamente l'analisi dell'Autorità, in quanto ritiene che: *i*) non sia adeguatamente valorizzato il ruolo della fase di consegna nella *value chain* postale, mettendo a rischio l'attuale dinamica concorrenziale di tipo *end-to-end*, con conseguente impatto negativo su prezzi e qualità dei servizi, sul benessere sociale e sugli investimenti finora effettuati nel territorio; *ii*) i livelli di prezzo siano troppo numerosi e non corrispondenti ai costi effettivamente evitati da Poste Italiane; inoltre, oggi i CDP non sono in grado di gestire il *sorting*, quindi la corrispondenza ricevuta verrebbe riportata indietro ai CMP, con conseguente inefficienza. Perciò è opportuno ridurre a 2 i livelli di accettazione della corrispondenza (in linea con il modello inglese) limitandosi quindi ai bacini regionali; *iii*) senza differenziale fra prezzi AM/CP/EU si rischia di compromettere la consegna nelle zone EU e CP da parte della concorrenza; *iv*) il provvedimento riguardi esclusivamente il *pricing* dei prodotti di PI nell'ambito del servizio universale, mentre invece una grossa fetta dell'attività concorrenziale nel mercato postale riguarda prodotti come PostaTime e Posta Target; *v*) sia critica la riduzione delle fasce di peso e la fissazione della soglia del primo scaglione, che

andrebbe ridotta ad un valore determinato dopo un'attenta valutazione del ritorno economico; *vi*) per affrontare una riforma delle strutture di prezzi sia necessario assicurarsi che una piena non discriminazione sia in vigore e monitorata dall'Autorità. Occorre chiarire la dinamica nei rapporti fra Postel ed il resto del Gruppo Poste Italiane, che può sfruttare i cambiamenti proposti nella consultazione per favorire Postel. Riguardo al tema dei bandi di gara per l'affidamento dei servizi di corrispondenza, TNT rileva che le aziende a partecipazione statale non affidano i servizi postali mediante bandi di gara. I grandi clienti prevedono meccanismi di selezione all'ingresso, in cui spesso si è a conoscenza di quali altri operatori partecipino. Tipicamente, vengono distinti i lotti relativi ai servizi a monte ed ai servizi di recapito e ciò permette ai diversi soggetti di partecipare separatamente. L'effetto è che circa i [*omissis*] delle buste trattate da TNT sono stampate da altri consolidatori. Complessivamente, meno del [*omissis*] dei volumi di TNT è relativo a gare pubbliche.

196. PI non condivide l'orientamento dell'Autorità, per le seguenti motivazioni:

i. i consolidatori non esprimono una propria domanda autonoma di servizi postali, né sono in grado di contribuire alla crescita della domanda, in quanto soggetti che svolgono un ruolo di intermediari, né tantomeno lanciano nuovi prodotti, poiché nell'attuale modello di concorrenza *end-to-end* l'innovazione viene per lo più dai concorrenti che svolgono una competizione con l'*incumbent* su tutta la filiera.

ii. una distinzione rigida tra i mercati degli invii aggregati di posta prioritaria, massiva e certificata non permette di valorizzare opportunamente i punti di contatto esistenti tra questi mercati e, dunque, la pressione competitiva esercitata su PI da operatori concorrenti.

iii. l'assenza di un'offerta *wholesale* per consolidatori e concorrenti è dovuta all'inesistenza nel settore postale di un mercato all'ingrosso in cui si scambiano grandi quantitativi di posta ed, inoltre, all'obbligo in capo al fornitore del servizio universale di non discriminazione di trattamento tariffario tra clienti finali e concorrenti.

iv. l'esenzione IVA di cui gode PI non rappresenta una distorsione competitiva a svantaggio degli operatori alternativi perché:

a. gli unici clienti *business* sensibili all'IVA in quanto non in grado di detrarla (operatori del settore finanziario e assicurativo e pubbliche amministrazioni) orientano sempre di più la propria domanda verso servizi postali a valore aggiunto fuori dal servizio universale e quindi con IVA;
b. il vantaggio competitivo di cui PI potrebbe beneficiare di fatto non esiste perché è controbilanciato dal maggior prezzo del servizio universale che gli operatori alternativi senza obblighi di qualità sono in grado di fornire a prezzi più bassi;
c. PI non può dedurre l'IVA sui propri acquisti, il che si riflette in maniera nascosta sui prezzi praticati (cosiddetti *hidden VAT*);

d. non c'è obbligo per consolidatori e concorrenti di PI di applicare l'IVA agli invii ri-postalizzati in conto terzi.

v. impossibilità di adeguare i prezzi della massiva ai costi di PI, in quanto non raggiungibile il pareggio contabile tra ricavi e costi (né attraverso i costi, né attraverso i prezzi, né tantomeno attraverso i volumi);

vi. la proposta di scaglioni di peso ridotti da 7 a 3 e di prezzi differenziati in funzione del livello di accettazione e indistinti per zona di recapito e per formato:

a. non sembra avere correlazione con i costi industriali effettivamente sostenuti e che, peraltro, la stessa Autorità dichiara di non poter desumere dalla Separazione contabile di PI;
b. non tiene conto degli impatti negativi sull'attuale organizzazione produttiva di PI;
c. appare in contrasto con il dlgs 261/99 che prevede che le tariffe uniche siano fissate solo se dimostrata l'opportunità o la necessità in misura unica per l'intero territorio nazionale;

vii. l'effetto combinato di blocco dei prezzi della *retail* e di aumento della Pro, contrariamente al principio di orientamento al costo, farebbe sì che la seconda costi più della prima, generando anche rilevanti inefficienze di sistema (la clientela preferirebbe sempre la *retail* pur avendo i requisiti per poter utilizzare la Pro,che rappresenta un canale meno dispendioso per PI).

viii. riguardo alla posta massiva:

a. l'abolizione della differenziazione tariffaria AM/CP/EU non terrebbe conto della reale differenza di costo di recapito tra aree urbane e altre aree;
b. l'accorpamento delle fasce di peso non tiene conto del fatto che PI utilizza scaglioni di peso analoghi a quelli dei servizi universali;
c. la proposta di aprire nuovi punti di accettazione diversi da quelli individuati dal fornitore del servizio universale è contrario all'art.1 c.1 lett. u ter del dlgs 261/99, che riconosce l'autonomia al fornitore del servizio universale su questo aspetto;

ix. contrariamente all'intenzione dichiarata dall'Autorità di mantenerne invariati i prezzi dei servizi Raccomandata Smart e Raccomandata Pro, in quanto non aventi problematiche di rimunerativitá esiste soggetti ad una concorrenza effettiva e potenziale in grado di esercitare una pressione su PI, nella proposta sia i prezzi della Raccomandata Smart che della Raccomandata Pro dello scaglione più alto risultano inferiori a quelli attuali, mentre rimane inalterato il differenziale di prezzo tra Raccomandata Pro e Raccomandata Retail, pure considerato inadeguato alla stregua delle valutazioni svolte dall'Autorità;

x. il modello di regolamentazione prescelto dall'Autorità (sostituzione del *price cap* applicato sul paniere dei servizi universali con un sistema di prezzi amministrati) determina una situazione di maggiore rigidità per il fornitore del servizio universale ed appare in conflitto con le risultanze di importanti studi svolti per la

Commissione UE che individuano nel meccanismo del *price cap* lo strumento regolamentare più idoneo perché in grado di incentivare l'efficienza del fornitore del servizio universale.

Le valutazioni dell'Autorità

197. Gli operatori partecipanti alla consultazione pubblica hanno fornito informazioni e dati molto dettagliati sui mercati degli invii multipli, rispetto ai dati forniti attraverso il questionario. Ciò ha reso possibile il completamento delle valutazioni espresse in consultazione pubblica.

198. Nelle valutazioni effettuate nella proposta sottoposta a consultazione pubblica, l'Autorità aveva identificato due problemi competitivi: uno legato all'esenzione IVA, l'altro alla mancanza di un'offerta disaggregata a favore degli operatori concorrenti. Non erano stati riscontrati problemi legati a pratiche di prezzi eccessivi, mentre la distinzione dei prezzi per fasce di peso e destinazione geografica erano state qualificate come ingiustificatamente discriminatorie in quanto non legate ai costi realmente sostenuti per la fornitura dei servizi.

199. I rimedi regolamentari a tali problemi prevedevano la possibilità per gli operatori concorrenti di consegnare la corrispondenza non solo ai CMP ma anche ai centri postali appartenenti a livelli gerarchici di rete inferiori, deputati alla sola fase di recapito. I prezzi massimi sono poi stati formulati per prevenire pratiche discriminatorie, attraverso la riduzione delle fasce di peso da 7 a 3 e l'eliminazione delle differenziazioni di prezzo per destinazione geografica di recapito.

200. Dalle osservazioni espresse in consultazione pubblica gli operatori concorrenti hanno manifestato un disinteresse per l'accesso disaggregato alla risorse di rete diverse dall'acceso ai CMP, salvo per alcuni casi eccezionali dove un operatore di recapito concorrente avrebbe interesse a ricevere la corrispondenza presso dei centri provinciali dai quali poi curerebbe in proprio la fase recapito. A parte talune rare eccezioni, i rispondenti alla consultazione hanno addirittura sostenuto che l'accesso alla rete potrebbe favorire forme di discriminazione dei prezzi derivanti dall'integrazione verticale di alcuni operatori.

201. Nonostante la concentrazione degli invii presso i CMP automatizzati non sembri una soluzione efficiente per l'intero settore postale, in ragione del *trend* calante dei volumi, nonché dell'elevata incidenza dei costi di smistamento/trasporto sui costi totali del servizio postale, e sebbene la stragrande maggioranza dei volumi attesi migrerebbe verso centri deputati al solo recapito, il mancato interesse degli operatori acquirenti alle soluzioni proposte in consultazione pubblica, non rende più necessarie le misure regolamentari volte ad imporre obblighi di differenziazione dei prezzi di accesso alla rete in funzione del livello gerarchico dei nodi di rete di Poste Italiane cui la corrispondenza sarebbe consegnata dai concorrenti per il successivo recapito.

202. Peraltro, grazie alle ulteriori informazioni acquisite in ambito di consultazione pubblica, i servizi degli invii multipli di posta certificata, massiva e prioritaria sono risultati appartenenti allo stesso mercato. Ciò ha confermato la sostituibilità dei tre servizi, solo ipotizzata in consultazione. Le quote di ricavi di ciascun servizio sono distribuite in modo disomogeneo tra Poste Italiane e il principale competitor TNT. La sostituibilità sul versante della domanda tra la posta massiva e prioritaria da un lato e la posta certificata dall'altro, rende il mercato contendibile agli operatori postali nazionali che oggi offrono prevalentemente i servizi di posta certificata all'interno del più ampio mercato degli invii multipli di posta ordinaria. Il conseguente aumento del grado di concorrenza effettiva e potenziale del mercato degli invii multipli di posta ordinaria richiede dunque una minore protezione regolamentare ex-ante.

203. Inoltre, gli operatori hanno fornito ulteriori informazioni sul fatto che il grado di copertura nazionale della rete di recapito, da parte di due concorrenti, sia in continua crescita e che stanno aumentando anche le diverse modalità di raccolta degli invii singoli. Ciò dà conferma che la concorrenza basata su soluzioni di rete proprietarie (cosiddetta *end-to-end*) è in espansione e capace di esercitare una forte pressione competitiva su Poste Italiane. Un operatore ha fornito poi informazioni sul fatto che la maggior parte della posta recapitata è originata da consolidatori o altri operatori e non dalla propria base clienti finali, confermando con ciò l'esistenza significativa di alternative di rete a quelle offerte da Poste Italiane. Un altro operatore sta incrementando la copertura nazionale grazie alla realizzazione di una forma consortile che permette di aggregare e coordinare le attività di piccoli operatori presenti su una significativa parte del territorio nazionale. L'attività principale di tale consorzio prevede la sola fornitura di servizi postali, ma non della fase produttiva a monte della stampa e imbustamento che viene svolta grazie ad accordi commerciali con i consolidatori o gli operatori postali.

Tabella 6: Distribuzione dei principali operatori tra le fasi produttive relative ai mercati dei prodotti postali e a quelli dei servizi di recapito.

Mercati dei Prodotti postali (Stampa e imbustamento)	Postel	TNT Poste Italia		Selecta, Rotomail	Altri
Mercati dei Servizi postali (Recapito > 50% territorio)	Poste Italiane	TNT Poste Italia	Fulmine Group		Altri

204. La tabella riporta sinteticamente la distribuzione dei principali operatori del settore postale tra le due maggiori fasi produttive relative ai mercati dei prodotti postali e a quelli dei servizi di recapito. Da tale schema semplificato è possibile desumere che il principale operatore nazionale, per quote di mercato su entrambi i mercati, è sì verticalmente integrato, ma attraverso due distinte società appartenenti allo stesso gruppo aziendale. Tale situazione consente una maggiore facilità di verifica di eventuali comportamenti anti-competitivi. L'unico operatore verticalmente integrato in un'unica

società è TNT, principale competitor di Poste Italiane in entrambi i mercati. Fulmine è un importante operatore di recapito nazionale che tuttavia non è presente nei mercati dei prodotti postali. Conseguentemente la domanda di Fulmine Group è costituita da consolidatori oppure da soggetti che auto-producono e gestiscono i prodotti postali. Infine, il settore è integrato da un numero elevato di consolidatori presenti nei mercati dei prodotti postali che contribuiscono notevolmente, attraverso soluzioni innovative, all'incremento della qualità della corrispondenza. L'integrazione verticale del settore, e quindi la concorrenza di tipo *end-to-end*, è così diversificata da comportare un certo grado di interdipendenza tra tutti i soggetti attivi dal lato dell'offerta nel settore postale. Tale interdipendenza riduce la possibilità per gli operatori, detentori di maggiori quote di mercato, di agire indipendentemente dai soggetti presenti sul lato della domanda e dell'offerta dei mercati in esame.

205. L'insieme delle informazioni acquisite evidenzia che i mercati degli invii multipli di posta ordinaria e registrata presentano un maggior grado di contendibilità rispetto a quanto riscontrabile dalle informazioni fornite nel corso dell'istruttoria. Conseguentemente, si ritiene che non sia necessario che Poste Italiane offra a condizioni e termini regolamentati i servizi di recapito dai centri diversi dai CMP. Tuttavia considerati gli alti volumi di traffico dei concorrenti gestiti dalla rete di Poste Italiane, nonché l'interesse manifestato in forma residuale nella consultazione pubblica, la stessa dovrebbe fornire, su richiesta, i servizi di accesso ai CP e ai CDP dai quali gli operatori concorrenti potranno ricevere o consegnare la corrispondenza, a condizioni tecniche ed economiche liberamente negoziate tra le parti, assicurando esclusivamente che le condizioni e i termini concordati siano trasparenti e non discriminatori rispetto ad altri richiedenti l'accesso alla rete, tra cui anche le altre funzioni interne ovvero aziende controllate o collegate al Gruppo Poste Italiane. In caso di mancato accordo, gli operatori possono adire l'Autorità.

206. Per quanto riguarda gli attuali servizi di posta prioritaria Pro e posta massiva, Poste Italiane dovrebbe assicurare l'equilibrio finanziario in ogni esercizio contabile. Trattandosi di servizi soggetti a un certo grado di concorrenza, rispetto ad altri servizi postali, l'identificazione del problema competitivo non è legato alle pratiche di prezzi eccessivi quanto piuttosto alle pratiche di compressione dei prezzi, volte a non rendere replicabili agli operatori concorrenti le offerte commerciali destinate ai clienti finali di Poste Italiane. Pertanto per i servizi degli invii multipli di posta ordinaria non è opportuno utilizzare la comparazione dei prezzi internazionali quale metodo di controllo dei prezzi massimi quanto piuttosto appare necessario conoscere i costi sottostanti ai servizi che rappresentano la soglia al di sotto della quale i prezzi non dovrebbero scendere.

207. In base ai ricavi, costi e volumi attesi, entrambi i servizi non presentano un equilibrio finanziario prospettico al 2016. Tale risultato deriva dalle stime dei volumi, dei costi e dei ricavi estrapolati dai dati di separazione contabile, tenuto conto della sostituibilità incrociata tra i servizi di posta ordinaria. La sostituibilità tra i servizi di

posta ordinaria influenza intrinsecamente l'andamento dei volumi di ciascun servizio incluso nel mercato. Attualmente il sistema di separazione contabile alloca, ai servizi degli invii multipli di posta ordinaria, i costi sulla base della metodologia dei costi pienamente distribuiti. Tale metodologia di separazione contabile non prevede valutazioni sul grado di efficienza dei costi ma solo la loro distribuzione sui vari servizi. A questo proposito può essere utile evidenziare, a titolo di esempio, che i costi dei servizi regolati includono anche gli oneri fiscali e gli oneri finanziari. Ulteriori chiarimenti dovrebbero essere forniti sulle categorie di costi indiretti che non sembra possano essere annoverati tra i costi dei servizi di rete. Dall'analisi dei costi della separazione contabile appare evidente che una diversa articolazione del sistema di contabilità regolatoria allocherebbe a tali servizi una quota inferiore di costi rispetto alle voci previste dall'attuale sistema di separazione contabile. Prevedere una regolamentazione dei prezzi con stretti meccanismi di orientamento ai costi desumibili dall'attuale separazione contabile, comporterebbe una evidente distorsione competitiva a danno di Poste Italiane che si troverebbe a dover adottare, in ordine alle misure regolamentari imposte, politiche di prezzo non sufficientemente flessibili, come invece richiesto, su mercati competitivi quali i mercati degli invii multipli di posta ordinaria e registrata. Nell'ambito di tali mercati, infatti, i possibili prezzi eccessivi sono "calmierati" dalla concorrenza effettiva e potenziale, così come dimostra la politica di *pricing* del principale concorrente di Poste Italiane nell'offerta del servizio di posta certificata, che presenta prezzi inferiori e qualità superiore rispetto al servizio di posta massiva. In ragione dell'elevato grado di contendibilità del mercato sul versante dell'offerta e della sostituibilità dei servizi di posta prioritaria Pro, posta massiva e posta certificata dal lato della domanda, non sembra proporzionata l'imposizione di obblighi di prezzi massimi basati sui costi della separazione contabile. Poste Italiane, pertanto, dovrebbe essere libera di determinare i prezzi dei servizi posta massiva e posta prioritaria Pro in base a proprie politiche concorrenziali e commerciali con l'unico limite rappresentato dalla replicabilità delle offerte sui mercati finali da parte della concorrenza. Anziché prezzi eccessivi, la concorrenza sui servizi di posta massiva e posta certificata evidenzia l'esistenza di pratiche di prezzi aggressivi nell'intorno dei costi di produzione. Il livello di competitività nei segmenti di mercato degli invii multipli di posta ordinaria e registrata è elevato in ragione del fatto che i soggetti presenti dal lato della domanda hanno un certo potere contrattuale in quanto acquistano gli invii di corrispondenza attraverso procedure selettive (pubbliche o private) delle offerte commerciali formulate dagli operatori postali, i quali sono così spinti a praticare prezzi al ribasso.

208. Difatti, i problemi competitivi segnalati dagli operatori rispondenti alla consultazione pubblica riguardano le pratiche di prezzi discriminatori degli operatori verticalmente integrati, volte a comprimere i margini dei concorrenti o, comunque, a non rendere replicabili le proprie offerte da parte di altri operatori presenti nei mercati *retail* che necessitano di input di rete per il completamento dei servizi. E' plausibile ritenere che tale problema sia maggiormente sentito dai consolidatori rispetto agli

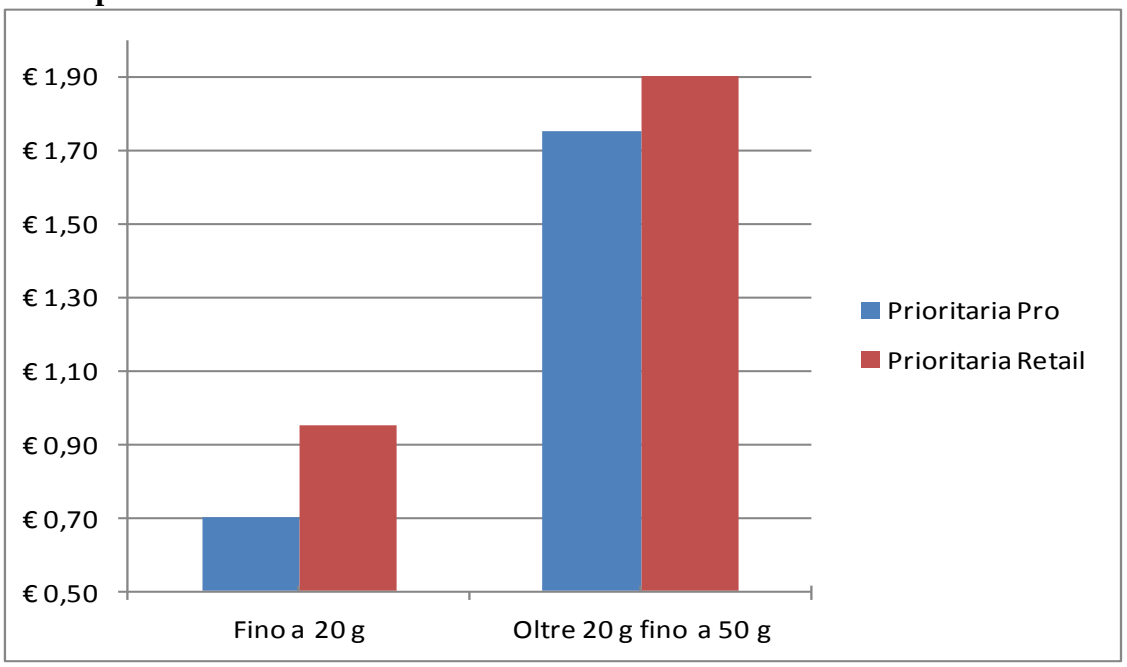
operatori postali in quanto attraverso le offerte integrate questi ultimi potrebbero sussidiare i ribassi sui prezzi dei prodotti postali (stampa e imbustamento) con i maggiori prezzi dei servizi di recapito.

209. Appare dunque opportuno implementare un test di prezzo attraverso il quale sia possibile verificare ex-ante i prezzi di tutti i servizi degli invii multipli ordinari e registrati anche offerti fuori dell'ambito del servizio universale. In tal senso Poste Italiane dovrà predisporre un sistema di contabilità regolatoria capace di fornire informazioni utili per effettuare il test di replicabilità delle proprie offerte commerciali, quali per esempio la distinzione tra costi fissi e costi variabili, tra costi diretti, congiunti e comuni, tra costi di rete e costi non di rete, tra costi della raccolta/accettazione, smistamento, trasporto e recapito nonché di ogni altra attività afferente al completamento del servizio finale.

210. Ai fini della replicabilità delle offerte commerciali nei mercati finali, i servizi di posta Prioritaria Pro e Raccomandata Pro devono presentare livelli di prezzo congruamente inferiori ai prezzi degli invii singoli di posta prioritaria e di posta raccomandata, riflettendo in tale differenza quanto meno i risparmi di costo derivanti dalle diverse modalità di affrancatura, raccolta e accettazione, nonché dai diversi volumi di traffico gestiti dalla rete per le due diverse tipologie di servizi (invii singoli e multipli).

211. A tal proposito, si sottolinea che l'aumento dei prezzi del servizio di invio singolo di posta Prioritaria *retail* comporta l'incremento del disallineamento dei prezzi con le tariffe della posta Prioritaria Pro, come evidenziato dal seguente grafico.

Grafico 17: Confronto dei prezzi obiettivo al 2016 dei servizi di posta Prioritaria *retail* e posta Prioritaria Pro.



212. Tale effetto crea i presupposti per sfruttare le importanti innovazioni di prodotto/processo riguardanti i metodi di affrancatura della corrispondenza, quali ad esempio le macchine affrancatrici *multi-carrier*, il cui utilizzo è giustificato proprio dal differenziale di prezzo tra prioritaria *retail* e prioritaria Pro che rappresenta il vantaggio economico per gli utilizzatori di tali dispositivi. A tal proposito, appare evidente che tale soluzione va nella direzione di colmare il forte divario tecnologico sui metodi di affrancatura postale tra l'Italia e gli altri Paesi europei, in cui, come mostrato nei grafici seguenti, si registra un installato di macchine affrancatrici significativamente superiore all'Italia.

Grafico 18: Numero di macchine affrancatrici installate in alcuni dei principali Paesi europei (dati 2012 forniti dai *provider* di macchine affrancatrici).

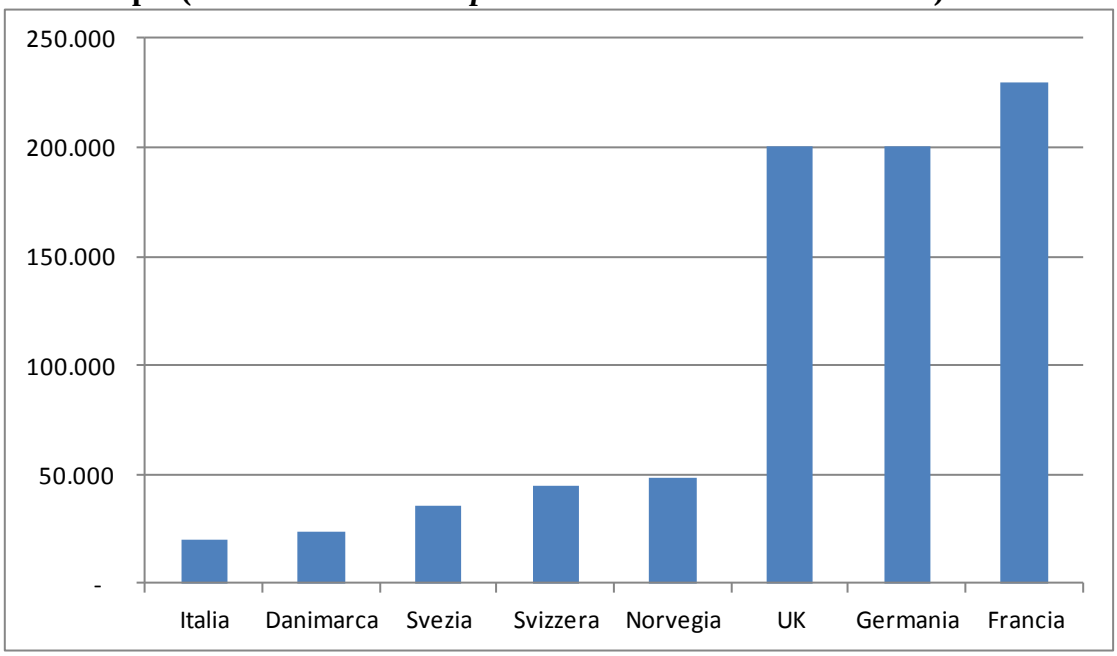
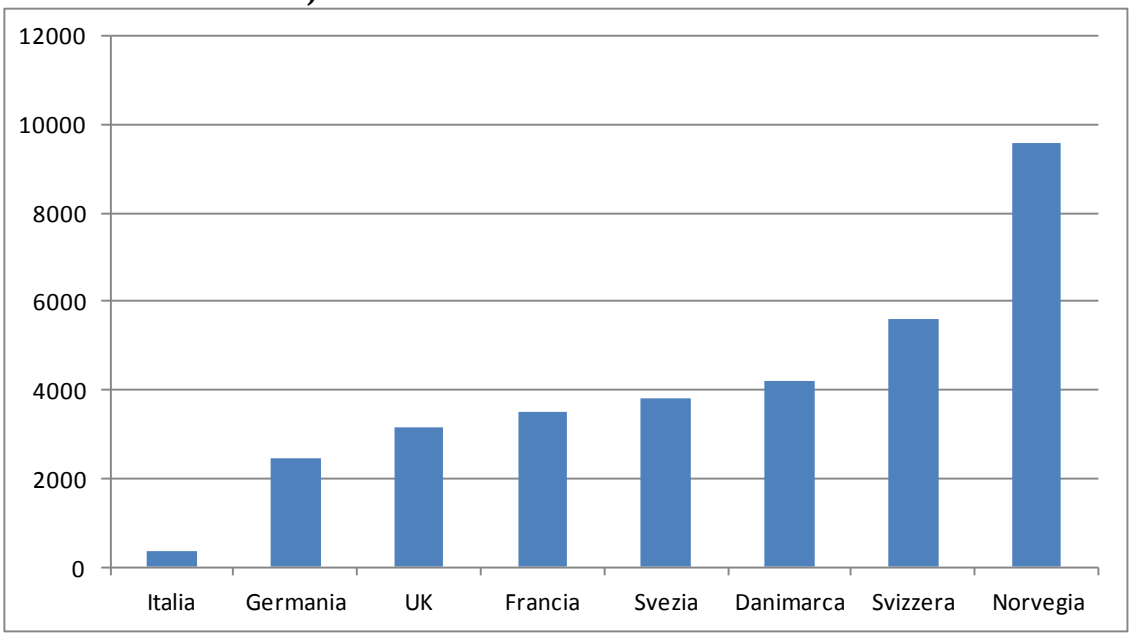
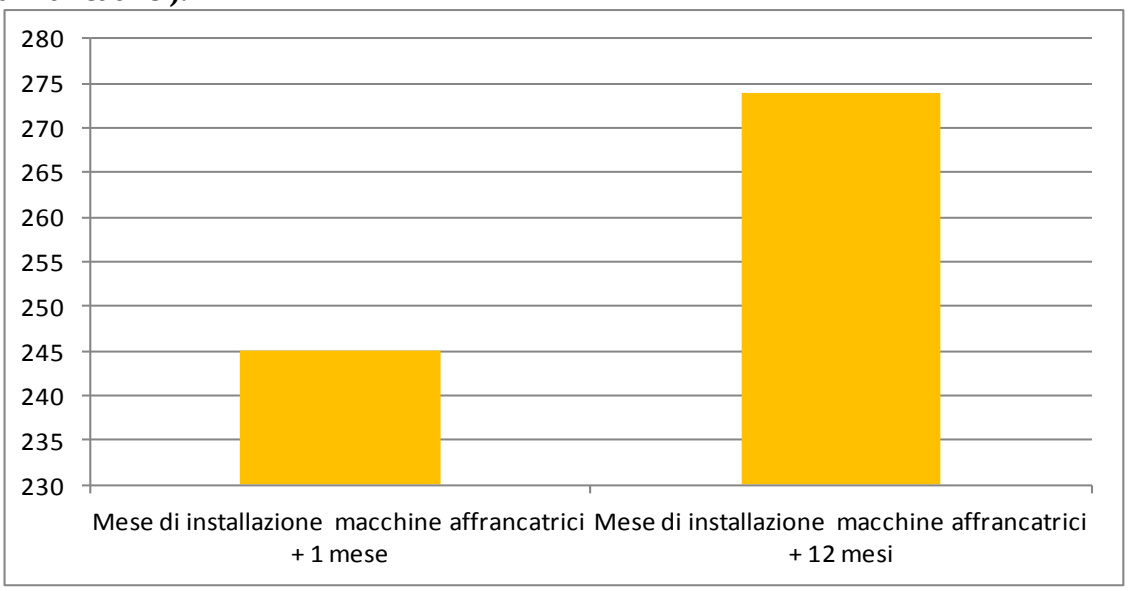


Grafico 19: Numero di macchine affrancatrici per milione di abitanti in alcuni dei principali Paesi europei (elaborazione Agcom su dati 2012 forniti dai *provider* di macchine affrancatrici).



213. Inoltre, in taluni casi, l'uso di sistemi innovativi in sostituzione dei mezzi di affrancatura tradizionale rappresenta un incentivo all'invio di corrispondenza che porta conseguentemente all'aumento dei volumi, come avvenuto ad esempio in Francia, dove l'installazione di macchine affrancatrici ha fatto registrare un aumento del numero di invii mensili di circa il 12% nel periodo annuale da maggio 2003 a maggio 2004, come mostrato nel seguente grafico.

Grafico 20: Numero di lettere mensili inviate in Francia nel periodo annuale 2003-2004 dopo l'installazione di macchine affrancatrici (Fonte: *provider* di macchine affrancatrici).

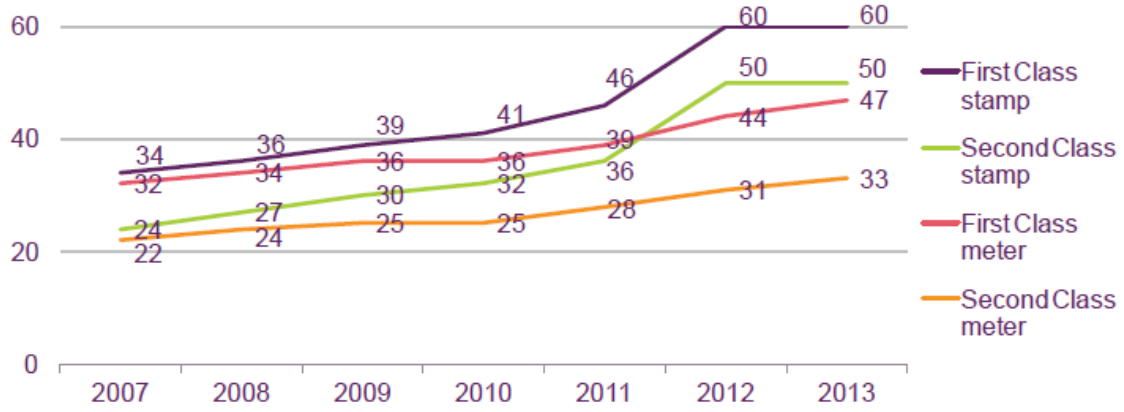


214. Il potenziale impatto dell'aumento di differenziale di prezzo tra prioritaria *retail* e prioritaria Pro sul numero di macchine affrancatrici installate è testimoniato dallo scenario britannico, in cui il significativo parco macchine affrancatrici appare strettamente legato all'evoluzione delle tariffe degli invii singoli standard di prima e seconda classe applicate da Royal Mail. Addirittura, si rileva che a partire dal 2012, Royal Mail ha previsto prezzi degli invii di prima classe affrancati con macchine affrancatrici inferiori ai prezzi degli invii di seconda classe con affrancatura tradizionale.

215. Appare inoltre rilevante come l'adozione di strumenti tecnologici in grado di sostituire l'affrancatura tradizionale comportino una complessiva riduzione dei costi relativi al trattamento delle lettere, i quali sarebbero evitati dall'operatore (ad esempio, i costi di produzione e di trasporto assicurato dei valori bollati), come testimoniato dal citato studio di Atkins[7].

[7] Cfr "*An Efficiency Study of Consignia's Inland Letters Business*", Atkins, Nov. 2002

Grafico 21: Evoluzione dei prezzi in UK per gli invii singoli standard di prima e seconda classe sia con affrancatura tradizionale che mediante macchina affrancatrice (Fonte: Ofcom, "Annual monitoring update on the postal market - Financial year 2012-13").



216. Per quanto concerne la differenziazione di prezzo per destinazione, indipendentemente dalla struttura del sistema di separazione contabile, non sono state fornite giustificazioni di costo tali da evidenziare e quantificare i maggiori costi sostenuti nei casi di trasporto e recapito in aree CP ed EU rispetto alle aree AM. Il *pricing* adottato da Poste Italiane sembra il frutto di valutazioni commerciali legate al modello competitivo *end-to-end* che si è sviluppato in Italia nel corso degli anni, piuttosto che derivante dai costi sottostanti alle diverse aree geografiche di recapito.

217. In ogni modo, gli operatori rispondenti alla consultazione hanno chiesto che i prezzi non siano differenziati rispetto alla destinazione di recapito. Pertanto, non riscontrandosi un problema competitivo derivante da tale pratica sembra opportuno mantenere le stessa articolazione tariffaria in AM, CP, EU precedente alla consultazione pubblica. Tuttavia, atteso che lo strumento di differenziazione dei prezzi in funzione della destinazione geografica può essere impiegato da Poste Italiane per comprimere i margini dei concorrenti nelle aree AM, soggette a pressione competitiva, attraverso il sussidio incrociato con la pratica di prezzi eccessivi nelle aree EU, sembra opportuno che Poste Italiane predisponga informazioni contabili in grado di fornire le dovute giustificazioni dei costi ai fini della replicabilità delle offerte attraverso i test di prezzo.

218. Poste Italiane può modificare liberamente il livelli di prezzo degli invii multipli di posta ordinaria e registrata, con l'unico vincolo del rispetto dei prezzi massimi equi e ragionevoli. Ulteriori limiti ai prezzi di tali servizi sono rappresentati dall'obbligo di pubblicazione di un'offerta di riferimento, non soggetta ad approvazione preventiva dell'Autorità, con efficacia almeno annuale, contenente tutte le condizioni tecniche ed economiche dei servizi:

- posta massiva;

- posta prioritaria Pro;
- avviso di ricevimento (multiplo);
- posta Time;
- posta Target;
- posta raccomandata Pro;
- posta raccomandata Smart;
- posta assicurata Smart;
- atti giudiziari (multipli).

219. L'assenza, nell'offerta di riferimento, di condizioni e termini di servizi accessori necessari alla fruizione dei servizi sopra elencati, dovrebbe comportare la fornitura dei servizi accessori a titolo non oneroso. Inoltre Poste Italiane dovrebbe applicare le condizioni e termini pubblicati in offerta di riferimento in modo discriminatorio a tutti gli acquirenti nonché alle proprie funzioni interne, aziende collegate o controllate al Gruppo Poste Italiane.

220. Poste Italiane è tenuta a praticare le distinzioni di prezzo, quali per esempio quelle relative alle fasce di peso, destinazione geografica di recapito, volumi di traffico, in modo proporzionato ai costi sottostanti.

221. Ogni modifica a tale offerta di riferimento, formulata da Poste Italiane, dovrebbe essere pubblicata con 30 giorni di anticipo e notificata all'Autorità, con 90 giorni di anticipo rispetto all'entrata in vigore dell'offerta stessa, corredata delle ragioni che hanno spinto Poste Italiane a modificare le condizioni e i termini applicati ai servizi postali. Ciò renderebbe trasparenti al mercato e al regolatore le politiche di prezzo di Poste Italiane con l'effetto deterrente di ridurre le possibili pratiche anticompetitive.

222. Per quanto concerne le garanzie sulla prevenzione di azioni discriminatorie di prezzo, Poste Italiane ha facoltà di formulare una proposta all'Autorità, entro 90 giorni dalla pubblicazione della presente delibera, contenente i criteri e le tecniche quantitative per identificare le aree contenute nelle attuali destinazioni di recapito AM, CP, EU dei servizi di posta massiva e raccomandata Smart. L'Autorità, d'ufficio, ovvero qualora non ritenga adeguata tale proposta può disporre l'avvio di un procedimento istruttorio, volto a identificare le aree di recapito, con caratteristiche omogenee, da includere nelle destinazioni di recapito AM, CP ed EU, cui partecipano i soggetti interessati. Differentemente, l'Autorità può adottare le proposte di Poste Italiane, sottoponendole a consultazione pubblica.

223. L'elevata flessibilità di *pricing* (livelli massimi, fasce di peso, destinazioni di recapito) derivante dalla revoca di numerosi obblighi di controllo dei prezzi dovrebbe consentire a Poste Italiane, da un lato, di poter competere con gli altri operatori a condizioni paritarie e, dall'altro, di poter gestire il finanziamento dei costi unitari che potrebbero avere un andamento crescente a causa degli effetti negativi sui volumi di traffico sottratti dalla concorrenza.

224. La presenza di una forte pressione competitiva nei mercati degli invii multipli di posta ordinaria e registrata, nonché l'esistenza di una significativa sostituibilità dal lato della domanda tra i servizi di posta massiva, posta prioritaria non *retail* e posta certificata, pongono una serie di perplessità circa il fatto che tali servizi debbano essere forniti in un regime di servizio universale o quanto meno sotto il vigente set di obblighi del servizio universale. Gli obiettivi del servizio universale sono riconducibili alla promozione dell'inclusione sociale di soggetti che, per ragioni di marginalità geografiche o di bassi redditi, sarebbero esclusi dalla fruizione di servizi di pubblica utilità quali i servizi postali.

225. I servizi degli invii multipli sono domandati per circa il [*omissis*] dei volumi totali da piccole imprese e per il restante [*omissis*] da imprese di medio/grandi dimensioni che necessitano di inviare ai propri clienti, fatture ed estratti conto, o comunicazioni obbligatorie da normativa vigente. Tali imprese dispongono di un certo potere contrattuale in quanto sono in grado di selezionare le offerte degli operatori postali attraverso forme di aste al ribasso (pubbliche o private). Proprio a questo riguardo, è osservabile che la concorrenza esistente è in grado di offrire sui servizi condizioni economiche competitive e una gamma di servizi postali tra loro sostituibili.

226. Il fatto che alcune aree geografiche presentino costi più alti derivanti da svantaggi in termini di volumi di traffico recapitati o di frequenza settimanale di recapito ovvero ancora di dispersione della popolazione sul territorio possono essere finanziati da prezzi di recapito più alti come già avviene sul servizio di posta massiva e raccomandata *smart*.

227. Addirittura l'esenzione IVA a favore di una domanda costituita da imprese e, prevalentemente, da imprese di grandi dimensioni, non sembra essere coerente con gli obiettivi di fondo del servizio universale legati all'inclusione sociale ovvero alla prevenzione di una ipotetica esclusione sociale derivante dai comportamenti del fornitore del servizio universale. Ad oggi, lo Stato finanzia, attraverso la rinuncia al gettito IVA generato dai servizi inclusi nel servizio universale, prevalentemente imprese di grandi dimensioni. Lo Stato finanzia altresì le perdite derivanti dal servizio universale i cui benefici vanno per la maggior parte a clienti affari e non ai consumatori che rappresentano la parte debole contrattuale.

228. Appare pertanto evidente che i servizi degli invii multipli ordinari e registrati necessitino di una importante revisione in riduzione o eliminazione degli obblighi di servizio universale che tenga conto dei riflessi dell'evoluzione competitiva e della domanda nonché tecnologica all'interno di tali mercati.

229. Le valutazioni integrative effettuate sulla base delle informazioni acquisite dai partecipanti alla consultazione hanno condotto alle seguenti conclusioni:

- il mercato degli invii multipli di posta ordinaria, costituito dei tre segmenti di mercato della posta prioritaria Pro, posta massiva e posta certificata, è un

mercato contendibile caratterizzato da sostituibilità sia dal lato dell'offerta sia sul versante della domanda;

- i mercati degli invii multipli di posta registrata, costituiti dalla raccomandata Pro e dalla raccomandata Smart, sono mercati contendibili caratterizzati da forte pressione competitiva;
- il problema competitivo identificato nei mercati di posta ordinaria e registrata multipla è relativo a pratiche di prezzo volte a non rendere replicabili dalla concorrenza le offerte commerciali dell'operatore verticalmente integrato;
- la pratica di prezzi eccessivi non è un problema competitivo in quanto la concorrenza effettiva e potenziale è in grado di esercitare da sola una pressione sui prezzi offerti da Poste Italiane;
- l'assenza di un accesso disaggregato alla rete postale non costituisce un problema competitivo in quanto la concorrenza effettiva e potenziale è in grado di fornire alternative significative alla rete di Poste Italiane;
- l'accesso alla rete dei CP e CDP può avvenire sulla base di libere negoziazioni tra le parti, senza necessità di misure regolamentari protettive ex-ante;
- gli obblighi di stretto orientamento al costo dei prezzi massimi degli invii multipli di posta ordinaria e registrata, nonché degli avvisi di ricevimento multipli, dovrebbero essere rimossi;
- tra i rimedi ai potenziali problemi competitivi è emersa la necessità di mantenere gli obblighi di trasparenza delle offerte degli invii multipli di posta ordinaria e registrata e di introdurre obblighi più dettagliati di non discriminazione, nonché di equità e ragionevolezza dei prezzi massimi;
- gli obblighi contabili, previsti in consultazione pubblica, per disporre di informazioni sui costi, ricavi, volumi e consistenze di rete, volti a limitare le pratiche di prezzi eccessivi, dovrebbero essere rivisti in una istruttoria separata alla luce del problema competitivo legato alla replicabilità delle offerte commerciali di Poste Italiane attraverso i test di prezzo.

3.7. Analisi dei risultati economici e controllo dei prezzi degli atti giudiziari singoli e multipli di cui all'art. 4 del decreto legislativo n. 261/1999.

Le proposte a consultazione pubblica

230. Il servizio di invio degli atti giudiziari dei servizi offerti in esclusiva da Poste Italiane, ai sensi dell'art. 4 del decreto legislativo n. 261/1999, ha generato rilevanti extraprofitti con la conseguenza che i soggetti che hanno richiesto tale servizio hanno corrisposto un prezzo più elevato di quello orientato ai costi, senza avere la possibilità di rivolgere le proprie preferenze a favore di altri fornitori concorrenti.

231. Al fine di garantire un orientamento al costo e tutela dell'utente dal pagamento di prezzi eccessivamente onerosi, nella delibera 384/13/CONS si è proposto di ridurre i prezzi degli atti giudiziari offerti in esclusiva da Poste Italiane.

232. Allo stesso tempo, anche per questo tipo di servizio, si è proposto di semplificare la struttura tariffaria, riducendo le fasce di peso e prevedendo condizioni economiche migliorative nel caso in cui l'invio sia recapitato all'interno dello stesso bacino di raccolta di pertinenza del CMP, CP oppure del CDP.

Le osservazioni dei soggetti partecipanti alla consultazione pubblica

233. PI non condivide l'analisi dell'Autorità, ritenendo che un abbassamento dei prezzi delle notifiche degli atti giudiziari, da un lato, rischierebbe di compromettere l'equilibrio finanziario del fornitore del servizio universale, in quanto l'obiettivo di pareggio tra costi e ricavi sarebbe applicato ad un solo sottoinsieme di prodotti e non all'insieme di servizi rientranti nel perimetro del servizio universale e, dall'altro, non terrebbe conto dell'esistenza di servizi sostitutivi non postali, quali ad esempio messo notificatore e PEC, che già di per sé stemperano fortemente il monopolio legale di PI. Inoltre, PI sostiene che la proposta di differenziazione delle tariffe in base al livello di accesso potrebbe comportare una violazione della riserva stessa per le parti del servizio potenzialmente sottratte al fornitore del servizio universale. A titolo di esempio, PI osserva che un soggetto terzo potrebbe operare in proprio parte del flusso postale dell'invio (es. raccolta, smistamento, trasporto) riducendo la fase di esclusiva alla sola fase di recapito, contraddicendo le ragioni di ordine pubblico che giustificano il riconoscimento della riserva a favore di PI.

234. Gli altri soggetti partecipanti alla consultazione pubblica non hanno fornito commenti in merito.

Le valutazioni dell'Autorità

235. Dalla consultazione pubblica è emerso un sostanziale disinteresse della concorrenza verso i prezzi degli atti giudiziari offerti in regime di esclusiva da Poste Italiane. Gli unici contributi in merito agli atti giudiziari sono pervenuti dalla stessa Poste Italiane che ha evidenziato come, in realtà, tali servizi di posta registrata siano

sostituibili con il servizio di messo notificatore e di PEC offerti anche da altri operatori postali. Dalle informazioni fornite da Poste Italiane è stata acquisita la distribuzione della composizione della domanda attesa degli atti giudiziari dalla quale risulta che la maggior parte degli atti giudiziari (circa il [*omissis*]) sono inviati sotto forma di invio multiplo per la notifica delle contravvenzioni al codice della strada.

236. Il controllo dei prezzi non può esser fatto, come per altri servizi di corrispondenza, attraverso il confronto internazionale delle condizioni economiche praticate, poiché negli altri paesi europei tali servizi non sono offerti in regime di esclusiva. Tuttavia, considerate le condizioni di potenziale contendibilità degli atti giudiziari attraverso il messo notificatore, non appare proporzionato imporre obblighi di stretto orientamento al costo dei prezzi praticate da PI.

237. Poste Italiane dovrebbe adottare forme di *pricing* coerenti con i costi sottostanti alla fornitura dei servizi di posta registrata. Conseguentemente, tra tali servizi, sembrerebbe più corretto che i prezzi degli atti giudiziari, costituiti da due raccomandate, siano ancorati ai prezzi della raccomandata Pro piuttosto che ai prezzi della raccomandata singola. Ciò in considerazione del fatto che gli utilizzatori del servizio sono prevalentemente utenti business. Considerato che gli atti giudiziari sono offerti tuttora in regime di esclusiva, non è possibile rimuovere gli obblighi di prezzi massimi che, fino al termine del 2016, non potranno eccedere il livello attuale dei prezzi (2013).

4. Impatto delle misure regolamentari

238. Al fine di misurare l'impatto del sistema di controllo dei prezzi, contenuto del presente provvedimento, è stato strutturato un impianto di valutazione che, a partire dalle diverse tipologie di misure regolamentari, tenta di quantificare gli effetti sui servizi oggetto di intervento e sui destinatari diretti e indiretti. Complessivamente, la valutazione dell'impatto fornisce le seguenti informazioni:

- identifica il set di misure regolamentari relative ai prezzi che hanno un impatto economico misurabile sui destinatari diretti e indiretti;
- identifica i servizi oggetto delle misure di controllo dei prezzi;
- identifica i soggetti diretti e indiretti destinatari degli effetti delle misure regolamentari;
- quantifica i volumi di traffico attuali e prospettici di ciascun servizio;
- utilizza i prezzi attuali e prospettici dei vari servizi impattati dalle misure regolamentari;
- determina la variazione del valore complessivo dei ricavi di Poste Italiane;
- determina la distribuzione delle variazioni di spesa delle categorie di consumatori presenti dal lato della domanda;

- valuta un possibile impatto tra le opzioni "non fare nulla" e le misure di *pricing* contenute nel presente provvedimento.

239. In particolare, le misure regolamentari previste dal provvedimento sono articolate in un set di obblighi che limitano in modo più o meno incisivo le possibilità di Poste Italiane di modificare i prezzi, essendo questi il principale strumento di trasferimento di risorse tra soggetti acquirenti e soggetti fornitori di servizi. Oltre agli obblighi di controllo diretto dei prezzi, attraverso l'imposizione di tetti massimi, gli strumenti regolamentari che hanno impatto sui prezzi sono riconducibili a:

a) obblighi di trasparenza;
b) obblighi di non discriminazione;
c) obblighi di separazione contabile;
d) obblighi di fornitura di servizi a condizioni eque e ragionevoli.

240. L'associazione della tipologia di obbligo imposto al servizio è fondamentale per l'attendibilità delle stime sull'impatto delle misure regolamentari adottate. Difatti, mentre nei quattro casi elencati il controllo dei prezzi è esercitato solo in modalità indiretta, con gli obblighi di controllo dei prezzi in senso stretto, l'Autorità limita sia le modalità di determinazione dei prezzi, sia i livelli massimi e minimi.

241. L'impatto sui servizi e sui destinatari delle misure regolamentari è stimabile in modo più puntuale solo nei casi in cui l'obbligo imposto è riconducibile al controllo diretto dei prezzi. In questo caso, infatti, è possibile confrontare il livello dei prezzi correnti con quelli a fine periodo regolatorio (che nella fattispecie corrisponde al 2016) e stimare come questi incidono sui volumi dei servizi domandati, sui ricavi di Poste Italiane nonché sui costi degli acquirenti.

242. Quando invece le misure regolamentari lasciano maggiori margini di flessibilità sui prezzi, non è possibile prevedere puntualmente come Poste Italiane implementerà le proprie politiche dei prezzi e quindi stimare gli effetti sui mercati. Gli obblighi di trasparenza e non discriminazione infatti pongono limiti alle modalità di determinazione dei prezzi, ma lasciano libera Poste Italiane di fissare il livello dei prezzi massimi che quindi resta una variabile non stimabile a priori in modo attendibile. Le stesse difficoltà si riscontrano quando i prezzi massimi praticabili sono soggetti agli obblighi di equità e ragionevolezza. In questo caso, i limiti riguardano sì i livelli massimi dei prezzi che però restano una variabile nota e determinabile solo da Poste Italiane nelle proprie politiche dei prezzi.

Ambito oggettivo e set di misure regolamentari

243. Le misure regolamentari hanno impatto sulla corrispondenza descritta e indescritta nonché sui pacchi ordinari. La corrispondenza indescritta, denominata anche posta ordinaria, e la corrispondenza descritta sono state articolate in due ulteriori macro-categorie di mercati, degli invii singoli e multipli. I mercati riconducibili agli invii singoli di posta ordinaria e registrata sono soggetti a una minore pressione competitiva

rispetto ai mercati degli invii multipli. Conseguentemente il *set* di obblighi regolamentari è stato proporzionato in funzione dei potenziali problemi competitivi identificati.

244. In particolare, nell'ambito oggettivo, è possibile associare ai servizi impattati dalle misure regolamentari anche le principali tipologie di obblighi aventi effetti diretti o indiretti sui prezzi e quindi sull'economia dei soggetti presenti sui versanti della domanda e dell'offerta, come riportato in Tabella 7.

Tabella 7: Tipologie di misure regolamentari e di impatto per ciascun servizio.

MERCATI OGGETTO DELLE MISURE	TIPOLOGIE DI MISURE	IMPATTO DIRETTO/INDIRETTO
MERCATI INVII SINGOLI		
Posta Prioritaria Nazionale	**Controllo diretto dei prezzi massimi**	**Impatto direttamente misurabile**
Posta Prioritaria Internazionale Outbound	Controllo indiretto dei prezzi	**Impatto direttamente misurabile**
Posta Prioritaria Internazionale Inbound	Controllo indiretto dei prezzi	**Impatto direttamente misurabile**
Posta Prioritaria Avviso di Ricevimento Singolo	Controllo indiretto dei prezzi	**Impatto direttamente misurabile**
Posta Raccomandata	**Controllo diretto dei prezzi massimi**	**Impatto direttamente misurabile**
Posta Raccomandata Internazionale Outbound	Controllo indiretto dei prezzi	**Impatto direttamente misurabile**
Posta Raccomandata Internazionale Inbound	Controllo indiretto dei prezzi	**Impatto direttamente misurabile**
Posta Raccomandata On Line	Controllo indiretto dei prezzi	Impatto basso non misurato
Posta Assicurata	Tetto massimo prezzi equi e ragionevoli	Impatto basso non misurato
Pacco Ordinario Nazionale	Tetto massimo prezzi equi e ragionevoli	Impatto basso non misurato
Pacco Ordinario Estero	Tetto massimo prezzi equi e ragionevoli	Impatto basso non misurato
MERCATI INVII MULTIPLI		
Posta Prioritaria Pro	Tetto massimo prezzi equi e ragionevoli	Impatto misurabile solo con ipotesi
Posta Massiva	Tetto massimo prezzi equi e ragionevoli	Impatto misurabile solo con ipotesi
Posta Prioritaria Avviso di Ricevimento Multiplo	Tetto massimo prezzi equi e ragionevoli	Impatto misurabile solo con ipotesi
Posta Raccomandata Pro	Tetto massimo prezzi equi e ragionevoli	Impatto misurabile solo con ipotesi
Posta Raccomandata *Smart*	Tetto massimo prezzi equi e ragionevoli	Impatto misurabile solo con ipotesi
Posta Assicurata *Smart*	Tetto massimo prezzi equi e ragionevoli	Impatto basso non misurato

245. Malgrado l'impatto delle misure regolamentari sia direttamente quantificabile solo sui servizi degli invii singoli di posta prioritaria e raccomandata, appare utile tentare una stima di impatto anche sui mercati di maggiore rilevanza economica quali i mercati degli invii multipli con particolare riferimento alla posta massiva. Tuttavia, in quest'ultimo caso l'impatto stimato si fonda su ipotesi di partenza che potrebbero essere completamente smentite dalle politiche di prezzo di Poste Italiane.

246. Non sono oggetto di misurazione dell'impatto tutti i servizi che hanno un valore non significativo rispetto al settore postale, tra cui in particolare, i pacchi, la posta raccomandata *on line* e la posta assicurata singola e multipla. Per quanto concerne invece gli invii singoli di corrispondenza internazionale *outbound* e *inbound* è stato possibile stimare l'impatto ipotizzando uno scenario in cui Poste Italiane sarà comunque tenuta a mantenere una coerenza dei prezzi praticabili con i prezzi degli invii singoli di posta prioritaria e raccomandata nazionali, secondo i medesimi fattori percentuali di incremento.

247. Per quanto riguarda gli invii singoli di posta raccomandata internazionale uscente, nello scenario ipotizzato l'aumento dei prezzi avrebbe l'effetto di creare nel triennio 2014-2016 un aumento addizionale dei ricavi complessivi del servizio ([*circa 40*] milioni di euro) tale da compensare ampiamente la riduzione dei ricavi ([*circa 10*] milioni di euro) dovuta al calo dei volumi atteso nello stesso periodo.

248. Riguardo al servizio degli invii singoli di posta raccomandata internazionale entrante, considerato l'incremento di volumi atteso al 2016, nello scenario ipotizzato si registrerebbe un aumento complessivo dei ricavi di Poste Italiane nel triennio di riferimento ([*superiore a 20*] milioni di euro).

249. Nel caso della posta prioritaria internazionale uscente, l'aumento delle tariffe ipotizzato avrebbe l'effetto di compensare parzialmente nel periodo 2014-2016 ([*circa 40*] milioni di euro) la riduzione attesa dei ricavi complessivi con le attuali tariffe ([*circa 80*] milioni di euro), causata dall'andamento decrescente dei volumi.

250. Infine, l'aumento delle tariffe del servizio degli invii singoli di posta prioritaria internazionale entrante, nello scenario ipotizzato, creerebbe nel triennio 2014-2016 un aumento addizionale dei ricavi complessivi del servizio ([*circa 50*] milioni di euro) tale da compensare ampiamente la riduzione dei ricavi ([*circa 30*] milioni di euro) attesa per effetto del calo dei volumi prospettato nello stesso periodo.

251. Per quanto riguarda gli invii singoli del servizio accessorio di avviso di ricevimento, si rileva che, nell'ipotesi in cui l'avviso di ricevimento segua lo stesso incremento delle tariffe degli invii singoli di posta prioritaria nazionale, si avrebbe un aumento dei ricavi di Poste Italiane nel triennio 2014-2016 [*inferiore a 30*] milioni di euro, distribuiti per circa [*omissis*] milioni di euro sull'utenza *consumer* e per i restanti [*omissis*] milioni di euro sugli utenti *business*.

Destinatari diretti e indiretti delle misure regolamentari

252. La relazione diretta o indiretta tra soggetti e misure regolamentari cambia da servizio a servizio a seconda delle relative finalità d'uso. Così i servizi degli invii multipli saranno acquistati prevalentemente dai clienti *business* di medie e grandi dimensioni, mentre gli invii singoli di corrispondenza prevalentemente da clienti *business* di piccole dimensioni e da consumatori riconducibili a persone fisiche.

Tabella 8: Destinatari diretti ed indiretti per servizio regolamentato.

MERCATI OGGETTO DELLE MISURE	DESTINATARI DIRETTI	DESTINATARI INDIRETTI
MERCATI INVII SINGOLI		
Posta Prioritaria Nazionale	Poste Italiane, Clienti micro business e consumer	Provider macchine affrancatrici, concorrenti potenziali, reti di prossimità
Posta Prioritaria Internazionale Outbound	Poste Italiane, Clienti micro business e consumer	Provider macchine affrancatrici, concorrenti potenziali, reti di prossimità
Posta Prioritaria Internazionale Inbound	Poste Italiane, Clienti micro business e consumer	Concorrenza potenziale
Posta Prioritaria Avviso di Ricevimento Singolo	Poste Italiane, Clienti micro business e consumer	Concorrenza potenziale
Posta Raccomandata	Poste Italiane, Clienti micro business e consumer	Provider macchine affrancatrici, concorrenti potenziali, reti di prossimità
Posta Raccomandata Internazionale Outbound	Poste Italiane, Clienti micro business e consumer	Provider macchine affrancatrici, concorrenti potenziali, reti di prossimità
Posta Raccomandata Internazionale Inbound	Poste Italiane, Clienti micro business e consumer	Concorrenza potenziale
Posta Raccomandata On Line	Poste Italiane, Clienti micro business e consumer	Provider macchine affrancatrici, concorrenti potenziali, reti di prossimità
Posta Assicurata	Poste Italiane, Clienti micro business e consumer	Provider macchine affrancatrici, concorrenti potenziali, reti di prossimità
Pacco Ordinario Nazionale	Poste Italiane, Clienti micro business e consumer	Provider macchine affrancatrici, concorrenti potenziali, reti di prossimità
Pacco Ordinario Estero	Poste Italiane, Clienti micro business e consumer	Provider macchine affrancatrici, concorrenti potenziali, reti di prossimità
Atto giudiziario (singolo)	Poste Italiane, Clienti micro business e consumer	concorrenti potenziali in altri mercati
MERCATI INVII MULTIPLI		
Posta Prioritaria Pro	Poste Italiane, Clienti medi business,	Concorrenza end-to-end, consolidatori
Posta Massiva	Poste Italiane, Clienti grandi business,	Concorrenza end-to-end, consolidatori
Posta Prioritaria Avviso di Ricevimento Multiplo	Poste Italiane, Clienti medi/grandi business,	Concorrenza end-to-end, consolidatori
Posta Raccomandata Pro	Poste Italiane, Clienti medi business,	Concorrenza end-to-end, consolidatori
Posta Raccomandata Smart	Poste Italiane, Clienti grandi business,	Concorrenza end-to-end, consolidatori
Posta Assicurata Smart	Poste Italiane, Clienti piccoli business,	Concorrenza end-to-end, consolidatori
Atto giudiziario (multiplo)	Poste Italiane, Pubblica amministrazione	

253. La Tabella 8 riporta in modo sintetico i destinatari diretti ed indiretti dell'impatto, distribuiti per ciascun servizio soggetto a misure regolamentari. Per quanto concerne gli invii singoli, i destinatari diretti sono identificabili, dal lato dell'offerta, in Poste Italiane, quale principale fornitore dei servizi e, sul versante della domanda, nelle categorie di aziende di micro dimensioni (clienti business) e nei *consumer*. Tra i destinatari indiretti dei mercati degli invii singoli, figurano i concorrenti potenziali di Poste Italiane, che dispongono di infrastrutture di rete in grado di fornire i servizi postali in modalità *end-to-end*, tra cui TNT, Fulmine, Hybridpost. Tali operatori si avvalgono di reti di prossimità (es. tabaccai) per la raccolta degli invii singoli a cui corrispondono tipicamente una percentuale del prezzo dell'invio pagato dal cliente finale. Pertanto anche i soggetti titolari di reti di prossimità saranno impattati dalle misure regolamentari sui prezzi dei servizi postali. In ultimo è verosimile che i meccanismi di controllo dei prezzi abbiano, in qualche misura, un impatto sui fornitori di macchine affrancatrici dovuto al legame dei prezzi tra invii singoli di posta ordinaria e raccomandata e gli invii multipli di posta ordinaria e registrata di tipo Pro.

254. Nel caso degli invii multipli, oltre a Poste Italiane, i principali destinatari diretti sono identificabili in aziende di grandi e medie dimensioni che necessitano di invii massivi oppure di invii frequenti di minore capacità. Tra le grandi aziende figurano le *utilities* di tutti i settori, che inviano fatture o bollettini ai propri clienti per i servizi resi, e le aziende che forniscono servizi finanziari (banche e assicurazioni). Infine, un caso particolare è rappresentato dagli invii di atti giudiziari offerti in regime di esclusiva. Qui, oltre al fornitore del servizio, il principale impatto delle misure regolamentari è nei confronti della pubblica amministrazione con particolare riferimento agli enti erogatori delle contravvenzioni per le violazioni del codice della strada (CdS).

Impatto delle misure sugli invii singoli di posta prioritaria e posta raccomandata

255. La misurazione dell'impatto, delle misure regolamentari relative ai servizi di posta prioritaria e raccomandata, su Poste Italiane e sugli utenti rende necessaria la formulazione di alcune ipotesi e in particolare che Poste Italiane si avvalga della facoltà di incrementare i prezzi fino al livello massimo previsto rispettivamente pari a 0,95 euro/invio e 5,40 euro/invio entro il 2016. Tale ipotesi potrebbe essere disattesa se la concorrenza potenziale dovesse rendere la domanda dei servizi elastica ai prezzi.

256. Nell'ipotesi di incremento massimo dei prezzi, la variazione complessiva dei ricavi di Poste Italiane sui servizi nazionali di invii singoli di posta prioritaria e raccomandata è [*superiore a 300*] milioni di euro nel triennio 2014-2016, considerata la parità di volumi rispetto al piano dello stesso triennio. Poste Italiane conseguirà entro il periodo regolatorio (2014-2016) un equilibrio nel conto economico tale da annullare le attuali perdite d'esercizio (2012), stimabili in [*omissis*] milioni di euro. I maggiori ricavi di Poste Italiane, rappresentano il maggior ammontare di spesa dei consumatori, distribuiti nelle categorie di utenti *business* e *consumer*. In particolare, come riportato nella seguente tabella, la spesa incrementale annua subita da ciascuna famiglia sarà

[*meno di 1,5*] euro, mentre ogni PMI vedrà un aumento di spesa di [*meno di 23*] euro all'anno.

Tabella 9: Impatto (in euro) della manovra tariffaria sull'aumento di spesa per famiglie (24,5 milioni da dati ISTAT) e PMI (3,8 milioni da dati Eurostat-Cambridge Econometrics).

Servizi oggetto della manovra (fissazione prezzo massimo)	**Impatto per famiglia**		**Impatto per PMI**	
Invii singoli	*2014-2016*	*spesa annua*	*2014-2016*	*spesa annua*
Posta prioritaria	[*meno di 0,5*]	[*meno di 0,2*]	[*meno di 23*]	[*meno di 8*]
Posta raccomandata	[*meno di 4*]	[*meno di 1,3*]	[*meno di 45*]	[*meno di 15*]
TOTALE	[*meno di 4,5*]	[*meno di 1,5*]	[*meno di 68*]	[*meno di 23*]

257. La diminuzione complessiva dei ricavi di Poste Italiane sui servizi di atti giudiziari è pari a circa [*omissis*] milioni di euro nel triennio 2014-2016, di cui circa [*omissis*] milioni di euro sono relativi ad invii multipli, mentre la restante quota riguarda gli invii singoli. Pertanto, se si considera anche la riduzione delle tariffe di tali servizi, l'aumento di spesa per famiglia scende da [*meno di 1,5*] euro a [*meno di 1,4*] euro all'anno.

258. L'impatto sui soggetti indirettamente coinvolti non è misurabile in modo puntuale. Tuttavia è verosimile ritenere che l'incremento dei prezzi della posta prioritaria e raccomandata fino al 2016 favorirà spazi competitivi per gli operatori postali concorrenti attualmente non quantificabili neanche con un ampio intervallo di confidenza, in ragione del fatto che tali operatori dovranno sviluppare nuove modalità di *business* ed effettuare investimenti dal ritorno incerto. La maggiore contendibilità potrebbe comportare un'ulteriore riduzione dei volumi di traffico offerti da Poste Italiane e un possibile incremento dei costi unitari dei servizi di posta prioritaria e raccomandata, se Poste Italiane non manterrà la capacità di variare i costi totali di produzione al variare della quantità di corrispondenza vendute. Poste Italiane ha comunque la flessibilità di *pricing* sufficiente per competere a parità di condizioni con gli operatori postali. Ciò potrebbe controbilanciare l'aumento dello spazio competitivo e lasciare invariata la distribuzione delle attuali quote di mercato, nell'ambito del gioco competitivo tipico dei mercati contendibili.

259. Qualora gli operatori concorrenti dovessero conseguire quote di mercato crescenti, la misura regolamentare avrebbe un impatto positivo oltre che sui ricavi degli operatori stessi anche sui propri clienti che potrebbero così beneficiare di migliori condizioni economiche e, quindi, potrebbero contenere la spesa e fruire di classi di servizio superiori a quelle attuali (quali per esempio la tracciatura della corrispondenza) relative alla posta prioritaria e raccomandata.

260. Per quanto descritto, dunque, si rileva che le misure di controllo dei prezzi hanno un impatto anche nell'economia delle macchine affrancatrici, dove i margini di incremento delle vendite di tali dispositivi sono potenzialmente molto elevati, atteso che ad oggi la loro diffusione è assolutamente marginale. Lo sviluppo delle macchine affrancatrici *multi-carrier*, poi, può aumentare significativamente i volumi di traffico degli invii singoli, se i successi avuti in alcuni paesi europei si dovessero verificare anche in Italia. Si può stimare che, nel migliore degli scenari ipotizzabili, in cui si raggiunga al 2016 una situazione di diffusione di macchine affrancatrici analoga a quella avuta in Francia o in Germania, i *provider* di tali macchine potrebbero conseguire ricavi per circa 300 milioni di euro nel triennio regolatorio. L'impatto potenziale sui volumi di traffico stimabile sarebbe pari ad un incremento di circa 100 milioni di pezzi di corrispondenza che, se distribuita in modo pesato sugli invii di posta prioritaria e raccomandata, potrebbe generare un valore economico contendibile dagli operatori stimabile in circa 120 milioni di euro.

261. Per quanto concerne l'effetto sui detentori di reti di prossimità, in qualità di reti di distribuzione/accettazione, questi potrebbero conseguire ricavi pari al 3% - 4% del fatturato derivante dalla vendita degli invii singoli di posta ordinaria e registrata degli operatori concorrenti che, tuttavia, non sono stimabili in modo attendibile in ragione del fatto che si tratta di un modello di *business* ancora in una fase iniziale di sviluppo e la cui diffusione e consolidamento restano incerti.

262. I vincoli sui prezzi massimi imposti, lasciano a Poste Italiane un ampio margine di flessibilità fino al raggiungimento di condizioni economiche eque e ragionevoli. Anche nell'ipotesi di una significativa variazione in aumento dei prezzi dei pacchi ordinari nazionali ed esteri non si stima un impatto rilevante né sui destinatari diretti quali Poste Italiane, per la parte afferente ai ricavi, né sulla spesa degli acquirenti, se comparato al resto dei servizi postali. Non è certo se l'incremento di prezzo del pacco estero sia in grado di fornire le condizioni per un equilibrio del risultato economico d'esercizio del relativo servizio. I volumi di traffico dei pacchi sono decrescenti e non sembra sussistano le condizioni per invertire tale *trend*. Sembrerebbe che i pacchi ordinari possano essere sostituiti dai servizi di posta registrata e in parte dai pacchi trasportati dai corrieri espressi. Tuttavia, sempre in ragione dei bassi volumi di traffico, l'eventuale incremento del livello e della flessibilità di prezzo dei pacchi ordinari nazionali ed esteri dovrebbe, in ogni caso, avere effetti lievi sulla concorrenza esercitata dagli operatori postali e dai corrieri espressi (destinatari indiretti).

263. Ad analoghe conclusioni, a quelle dei pacchi ordinari, si perviene sulla misurazione dell'impatto relativo a un eventuale incremento dei prezzi della posta assicurata, atteso che tali servizi hanno ormai una domanda bassissima. Molto più complessa e incerta è la stima dell'impatto di possibili incrementi dei prezzi dei più rilevanti servizi offerti da Poste Italiane, quali la posta massiva, la posta prioritaria Pro, la posta raccomandata Smart e la posta raccomandata Pro.

264. La posta massiva e la posta prioritaria Pro sono soggette a una certa pressione competitiva e pertanto non è atteso un incremento di prezzo analogo a quello subito dall'invio singolo di posta ordinaria.

265. Nell'ipotesi di un incremento del 5% dei prezzi degli invii multipli di posta massiva e prioritaria Pro, e ipotizzato costante il *trend* di perdita dei volumi attesi, per effetto della concorrenza, Poste Italiane potrebbe contenere la perdita di ricavi per un totale di circa [*omissis*] milioni nel periodo regolatorio fino al 2016. Tali risultati presentano comunque un forte grado di incertezza dovuta all'ipotesi stringente che il calo dei volumi segua un andamento costante anche a fronte di variazioni piccole ma significative di prezzo. Nonostante tale scenario non sembra del tutto verosimile, non è possibile stimare in modo attendibile l'andamento dell'elasticità prospettica della domanda al prezzo degli invii multipli di posta ordinaria.

266. Uno scenario ipotetico, ad invarianza dei prezzi, dovrebbe tener conto del processo di lenta migrazione, dalla posta massiva alla posta certificata che presenta un prezzo medio inferiore di oltre il 60%. Seguendo i *trend* di sostituibilità tra i servizi di posta ordinaria è possibile stimare i maggiori ricavi che saranno conseguiti dalla posta certificata e la minore spesa delle aziende di grandi dimensioni presenti dal lato della domanda. La posta massiva potrebbe perdere nel prossimo triennio circa [*omissis*] milioni di euro di fatturato, rispetto ad oggi, mentre la posta certificata ne potrebbe guadagnare circa [*omissis*] a fronte però di un crescita del traffico in grado di compensare il calo dei volumi della posta massiva. Il risparmio di spesa delle grandi aziende acquirenti degli invii multipli di posta ordinaria, generato dagli effetti della concorrenza, sarebbe pertanto stimabile in [*più di 100*] milioni di euro. Seguendo la stessa metodologia di calcolo dell'impatto per la posta massiva, anche per la posta prioritaria Pro è possibile stimare una riduzione dei ricavi di circa [*omissis*] milioni di euro dovuta alla riduzione delle quantità domandate fino al 2016, che se confluite nella posta certificata ne potrebbero incrementare i ricavi di circa [*omissis*] milioni di euro. Il risparmio di spesa dei clienti *business* per gli invii di posta prioritaria Pro ammonterebbero in tal caso a [*più di 50*] milioni di euro.

267. Una valutazione a parte, all'interno della più ampia categoria della posta ordinaria, sembra necessaria per gli invii multipli di avvisi di ricevimento che, in quanto servizio accessorio, presentano una minore elasticità della domanda al prezzo. In questo caso è possibile che un incremento di prezzo si traduca in maggiori ricavi. Considerato il *trend* crescente dei volumi, un incremento del 5% del prezzo degli avvisi di ricevimento potrebbe generare ulteriori [*omissis*] milioni di euro di ricavi rispetto al prezzo attuale. Anche questi risultati, come per gli invii multipli di posta ordinaria, sono comunque soggetti ad un forte grado di incertezza, dovuta ai potenziali, ma credibili effetti della concorrenza su questi mercati.

268. Per quanto concerne i mercati degli invii multipli di posta registrata, la concorrenza si trova in una fase di crescita che tuttavia potrebbe essere limitata dalle difficoltà di gestione delle cosiddette raccomandate inesitate (raccomandate non

consegnate al primo tentativo di recapito) a causa di una rete di distribuzione non capillarmente diffusa su tutto il territorio nazionale come quella di Poste Italiane. Se lo sviluppo delle reti di prossimità dovesse costituire un vincolo di capacità, allora sarebbe ipotizzabile un incremento di prezzo del 5% del prezzo degli invii multipli di posta registrata. Tale incremento di prezzo potrebbe avere un impatto positivo nel triennio fino al 2016 stimabile in circa [*omissis*] milioni di euro rispetto all'incremento atteso dei ricavi della posta raccomandata Pro e Smart in assenza di variazioni di prezzo. In questo ultimo caso, anche nell'ipotesi di invarianza dei prezzi medi, sembrerebbe che tali servizi possano conseguire incrementi dei ricavi complessivi lievi (dell'ordine dell'[*omissis*]) ma regolari fino al 2016. I risultati di queste stime dipenderanno molto dalla capacità della concorrenza di esercitare pressione sulle politiche di prezzo di Poste Italiane.

VISTI tutti gli atti del procedimento istruttorio;

UDITA la relazione del Commissario relatore Antonio Preto, relatore ai sensi dell'art. 31 del Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità;

DELIBERA

Articolo 1
Definizioni

1. Ai fini del presente provvedimento si intende per:

   a. "Operatore postale": soggetto titolare di autorizzazione generale e/o licenza individuale che dispone di una rete postale in grado di fornire servizi di recapito su tutto il territorio nazionale o parte di esso;

   b. "Consolidatore": soggetto titolare di autorizzazione generale che realizza prodotti postali, pre-lavora la corrispondenza per l'invio multiplo e la consegna ai punti di accettazione di un operatore postale ai fini del recapito;

   c. "Corriere espresso": soggetto titolare di autorizzazione generale che fornisce il servizio di invio di plichi di documenti o pacchi senza limiti di peso con destinazione nazionale ed internazionale, con consegna in giorni programmati o stabiliti ed entro orari definiti.

   d. "Posta ordinaria": corrispondenza che non necessita della sottoscrizione da parte del destinatario che comprende la Posta prioritaria, la Posta massiva e la Posta certificata;

   e. "Posta certificata": corrispondenza tracciata temporalmente e geograficamente nella fase di trasporto dall'accettazione fino al recapito;

   f. "Posta registrata": corrispondenza accettata e sottoscritta dal destinatario;

g. “Operatore di consegna”: soggetto che consegna la corrispondenza ai punti di accettazione degli operatori postali per completare il servizio di recapito fino al destinatario;

h. “Operatore di recapito”: operatore postale che dispone di una rete in grado di consegnare la corrispondenza ai destinatari su tutto o parte del territorio nazionale e che può accettare la corrispondenza da recapitare anche da altri operatori postali;

i. “Offerta di riferimento”: le offerte pubbliche contenenti tutte le condizioni e i termini relativi ai servizi (invii singoli e multipli, ordinari e registrati) rientranti nel servizio universale;

j. “Invii singoli”: invii di corrispondenza ordinaria e registrata nonché pacchi ordinari consegnati dagli utenti esclusivamente alle cassette di impostazione o agli uffici postali;

k. “Invii multipli”: grandi quantitativi di corrispondenza consegnati dagli utenti affari, dagli operatori postali o dai consolidatori ai punti di accettazione degli operatori postali;

l. “Punti di accettazione”: ogni risorsa della rete postale deputata a raccogliere invii singoli e multipli di corrispondenza ordinaria e registrata nonché di pacchi;

Articolo 2
Identificazione dei mercati

1. Ai fini del controllo dei prezzi dei servizi rientranti nel servizio universale, sono identificati i seguenti mercati di invii singoli di corrispondenza ordinaria e registrata nonché di pacchi ordinari:

a. Mercati degli invii singoli di posta ordinaria: Servizio Posta Prioritaria Nazionale; Posta Prioritaria Internazionale Outbound; Posta Internazionale Inbound;

i. Avviso di Ricevimento Singolo (mercato separato del servizio accessorio agli invii singoli di posta registrata)

b. Mercati degli invii singoli di posta registrata: Servizi di Posta Raccomandata; Posta Raccomandata On Line; Posta Raccomandata Internazionale Outbound; Posta Raccomandata Internazionale Inbound.

c. Mercato degli invii singoli di posta assicurata: Servizio di Posta Assicurata;

d. Mercati degli invii singoli di Pacchi Ordinari: Servizi di Pacco Ordinario Nazionale; Pacco Ordinario Estero.

2. Ai fini del controllo dei prezzi dei servizi rientranti nel servizio universale, sono identificati i seguenti mercati di invii multipli di corrispondenza ordinaria e registrata:

a. Mercato unico degli invii multipli di posta ordinaria:

i. Servizi di Posta Prioritaria Pro; Posta Massiva; Posta Time;
ii. Avviso di Ricevimento Multiplo (mercato separato del servizio accessorio agli invii multipli di posta registrata)

b. Mercati degli invii multipli di posta registrata:

i. Servizio di Posta Raccomandata Pro;
ii. Servizio di Posta Raccomandata Smart;
iii. Servizio di Posta Assicurata Smart.

3. Ai fini del controllo dei prezzi dei servizi rientranti nel servizio universale, gli invii degli atti giudiziari di cui all'art. 4, d.lgs. 261/99, costituiscono un'area di riserva esclusiva a favore di Poste Italiane.

4. I mercati di cui ai commi precedenti, hanno dimensione geografica nazionale.

Articolo 3
Obblighi di trasparenza dei servizi rientranti nel servizio universale

1. Poste Italiane notifica all'Autorità le variazioni di prezzo dei servizi rientranti nel servizio universale, tra cui quelli previsti dall'art. 2, con 90 giorni di anticipo rispetto alla data di entrata in vigore dei prezzi. Le variazioni dei prezzi non sono soggette ad autorizzazione preventiva da parte dell'Autorità che tuttavia può inibire la loro applicazione in caso di violazione della normativa nazionale e regolamentare vigenti.

2. Poste Italiane pubblica le offerte di riferimento (offerta pubblica), non soggette ad approvazione preventiva da parte dell'Autorità, dei servizi rientranti nel servizio universale, tra cui quelli previsti dall'art. 2, contenenti le condizioni tecniche ed economiche e i termini per la fruizione dei servizi. Per i servizi rientranti nel servizio universale, le offerte di riferimento sono accessibili dagli acquirenti (persone fisiche e giuridiche) esclusivamente attraverso contratti per adesione.

3. Poste Italiane pubblica presso i propri uffici postali e sul proprio sito web in sezioni facilmente accessibili, le offerte, di cui al comma 2 e le variazioni dei prezzi dei servizi disciplinati dalla presente delibera, con un anticipo di 30 giorni rispetto alla data di entrata in vigore dei nuovi prezzi.

4. L'acquisizione in deroga al comma 2, da parte di persone fisiche o giuridiche, dei servizi postali di cui all'articolo 2 - a condizioni e/o termini diversi da quelli pubblicati da Poste Italiane ai sensi dell'art.3 - è effettuato fuori degli obblighi di servizio universale, con modalità liberamente scelte tra le parti, tra cui gli accordi individuali.

5. I prezzi praticati ai servizi, elencati nell'art. 2, diversi dai prezzi pubblicati nelle offerte di riferimento di cui all'art. 3 e nelle offerte relative ai prezzi speciali di cui all'art. 13, comma 3-bis del d.lgs. n. 261/99, sono soggetti ad IVA, in quanto offerti fuori degli obblighi di servizio universale.

6. L'Autorità può modificare le condizioni delle offerte di riferimento d'ufficio, ovvero su segnalazione di parte, qualora tali offerte violino i principi di trasparenza, equità, ragionevolezza, non discriminazione, orientamento al costo, previo avvio di un procedimento istruttorio con la partecipazione dei soggetti interessati.

7. L'assenza nelle offerte pubbliche, di cui al comma 2, di tutte le condizioni e i termini di accesso ai servizi rientranti nel servizio universale e dei loro servizi accessori, comporta a carico di Poste Italiane la fornitura di tali servizi a titolo non oneroso a favore dei soggetti acquirenti.

Articolo 4
Obblighi di non discriminazione interna ed esterna dei servizi rientranti nel servizio universale

1. Nell'offerta di ciascun servizio postale di cui all'art. 2, Poste Italiane applica - ai soggetti terzi (persone fisiche e giuridiche), alle proprie funzioni commerciali, alle società controllate, collegate e controllanti - condizioni tecniche ed economiche equivalenti in circostanze equivalenti.

2. Poste Italiane giustifica all'Autorità, per ciascun servizio, di cui all'art.2, la pratica di prezzi diversi dai prezzi presenti nelle offerte di riferimento, attraverso i dati di costo desumibili dai formati della separazione contabile.

3. Poste Italiane ha l'onere della prova che le condizioni tecniche ed economiche praticate ai servizi postali rientranti nel servizio universale non sono discriminatorie.

4. Sono considerate discriminatorie, tutte le pratiche di prezzo tra loro incoerenti, tra cui quelle relative alle fasce di peso, formati, destinazioni, servizi, tipologie di clienti, non giustificate dai costi sottostanti o dalle risorse impiegate ovvero che hanno la finalità di ridurre il livello competitivo di operatori terzi.

5. Sono considerate discriminatorie, tutte le condizioni e termini tra loro incoerenti, tra cui i tempi di recapito, la gestione della corrispondenza inesitata, i requisiti di pre-lavorazione, i tempi di consegna a carico di soggetti terzi e ogni condizione imposta a soggetti terzi diversa da quella prevista per le proprie funzioni aziendali, società controllate, collegate o controllanti per servizi analoghi.

Articolo 5
Obblighi di contabilità dei costi e separazione contabile dei servizi postali

1. Sono mantenuti gli obblighi di separazione contabile secondo i formati attualmente utilizzati da Poste Italiane.

2. Poste Italiane integra i formati della separazione contabile con i conti economici e di capitale impiegato di ciascun servizio di corrispondenza, indipendentemente dagli obblighi di servizio universale.

3. I ricavi dei conti economici sono separati tra quelli conseguiti da soggetti terzi e quelli da aziende controllate, collegate o controllanti di Poste Italiane.

4. Poste Italiane predispone, nell'ambito della separazione contabile, un sistema di formati contabili che evidenzi i prezzi di trasferimento interni corrisposti dalle funzioni aziendali commerciali per l'uso della rete postale e per l'acquisto dei prodotti postali necessari al completamento dei servizi postali offerti.

5. Poste Italiane predispone nell'ambito della separazione contabile una disaggregazione dei costi che consente di valutare la replicabilità delle proprie offerte commerciali che prevedono prezzi diversi da quelli pubblicati ai sensi dell'art. 3. Ai fini della determinazione della replicabilità delle offerte, il sistema contabile è in grado di fornire i costi disaggregati di tutte le risorse necessarie per il completamento di ciascun servizio postale.

6. Poste Italiane predispone un sistema di contabilità dei costi che evidenzi, per ciascun servizio la natura di costo, le attività di rete disaggregate in raccolta, accettazione singola e multipla, smistamento in entrata/uscita, trasporto primario/secondario, distribuzione, recapito e giacenza. Le nature di costo sono distinte in costi diretti, congiunti e comuni. Ciascuna categoria dei costi diretti, congiunti e comuni è distinta in costi fissi e variabili rispetto ai volumi di traffico postale. Il sistema di contabilità dei costi è in grado di fornire costi unitari classificati da un lato per natura, causalità diretta, congiunta, comune, variabilità al traffico e, dall'altro, per risorsa di rete disaggregata in raccolta, accettazione singola e multipla, smistamento in entrata/uscita, trasporto primario e secondario, distribuzione, recapito e giacenza.

7. La contabilità dei costi di Poste Italiane contiene informazioni di dettaglio quantitative sui volumi di traffico, i beni/servizi esterni, le risorse di rete e di personale impiegati nelle fasi di raccolta, accettazione, smistamento in entrata/uscita, trasporto primario/secondario, distribuzione, recapito e giacenza.

8. Poste Italiane predispone il sistema di contabilità dei costi a partire dall'Allegato 1 alla presente delibera, di cui costituisce parte integrante e sostanziale.

9. Poste Italiane ha l'onere della prova che i prezzi siano equi, ragionevoli, non discriminatori, orientati ai costi efficientemente sostenuti.

Articolo 6

Obblighi di accesso alla rete a condizioni eque e ragionevoli

1. Fatti salvi gli attuali obblighi di fornitura dei servizi rientranti nel servizio unversale, Poste Italiane, su richiesta di soggetti terzi, ha l'obbligo di fornire l'accesso a servizi postali a condizioni eque e ragionevoli, liberamente negoziate con le parti.
2. Tra i servizi postali di cui al comma 1, possono essere richiesti a Poste Italiane i seguenti servizi:

a. Raccolta e consegna degli invii singoli presso un centro postale tra cui CMP, CP e CPD;
b. Raccolta e consegna degli invii multipli presso un centro postale tra cui CMP, CP e CPD;
c. Recapito degli invii multipli da centri postali tra cui CMP, CP e CPD.

3. Nei casi di cui alle lettere a) e b) del comma 2, i soggetti richiedenti saranno tenuti a curare il recapito della corrispondenza. Nei casi di cui alla lettera c) del comma 2, i soggetti richiedenti dovranno curare la fase di raccolta e consegna della corrispondenza.
4. L'Autorità dirime le eventuali controversie tra Poste Italiane e i soggetti richiedenti accesso alla rete a condizioni e termini equi e ragionevoli.
5. Poste Italiane ha l'onere della prova che i servizi di accesso alla rete sono forniti a condizioni e termini ragionevoli.

Articolo 7

Obblighi di controllo dei prezzi dei servizi di invii singoli di corrispondenza, posta assicurata e pacchi ordinari a condizioni e termini equi e ragionevoli

1. Poste Italiane ha facoltà di incrementare il prezzo degli invii singoli di Posta Assicurata fino al limite massimo dei prezzi equi e ragionevoli, evitando che i prezzi praticati siano discriminatori.
2. Poste Italiane ha facoltà di incrementare i prezzi degli invii singoli di Pacco Ordinario Nazionale ed Estero fino al limite massimo di prezzi equi e ragionevoli, evitando che i prezzi praticati siano discriminatori.
3. Poste Italiane ha facoltà di introdurre nuove fasce di peso sul Pacco Ordinario Nazionale ed Estero nel limite massimo del numero di fasce di peso già previsto per altri servizi di trasporto pacchi, anche se offerti fuori degli obblighi di servizio universale.
4. Poste Italiane ai fini della determinazione dei prezzi dei Pacchi Ordinari Esteri, può aggregare i Paesi esteri in zone omogenee per livelli di prezzi praticati.

Articolo 8

Obblighi di controllo dei prezzi degli invii multipli di posta ordinaria e registrata a condizioni e termini equi e ragionevoli

1. Poste Italiane ha facoltà di incrementare i prezzi della Posta Prioritaria Pro e della Posta Massiva fino al limite massimo di prezzi equi e ragionevoli, evitando pratiche di prezzo discriminatore.
2. Poste Italiane pratica, a ciascuna fascia di peso della Posta Prioritaria Pro, prezzi inferiori di almeno il 10% rispetto ai prezzi previsti per la medesima fascia di peso dell'invio singolo di posta prioritaria.
3. Poste Italiane ha facoltà di determinare i prezzi degli invii multipli degli avvisi di ricevimento fino al limite massimo di prezzi equi e ragionevoli, evitando che i prezzi praticati siano discriminatori.

4. Poste Italiane ha facoltà di incrementare i prezzi della Posta Raccomandata Pro, Posta Raccomandata Smart, Posta Assicurata Smart fino al limite massimo di prezzi equi e ragionevoli, evitando che i prezzi praticati siano discriminatori.
5. Poste Italiane pratica, a ciascuna fascia di peso della Posta Raccomandata Pro, prezzi inferiori di almeno il 10% rispetto ai prezzi previsti per la medesima fascia di peso dell'invio singolo di Posta Raccomandata.
6. Poste Italiane pratica variazioni dei prezzi sulle fasce di peso e sulle destinazioni di recapito della Posta Massiva e della Posta Raccomandata Smart in modo non discriminatorio e giustificato dai costi sottostanti.
7. I prezzi degli invii di posta ordinaria e registrata affrancata con macchina affrancatrice non sono superiori ai prezzi della Posta Prioritaria Pro e della Posta Raccomandata Pro.
8. Poste Italiane non pratica prezzi inferiori ai costi dei servizi di Posta Prioritaria Pro, Posta Massiva, Avviso di Ricevimento Multiplo, Posta Raccomandata Pro e Posta Raccomandata Smart, Posta Assicurata Smart. La valutazione dei costi pertinenti ai servizi di invii multipli di posta ordinaria e registrata è effettuata attraverso il sistema di contabilità regolatoria di Poste Italiane predisposto a tal fine.

Articolo 9

Obblighi di controllo dei prezzi dei servizi di invii singoli in capo al fornitore del servizio universale

1. Poste Italiane ha facoltà di incrementare il prezzo della Posta Prioritaria relativa alla prima fascia di peso (0-20 grammi), fino a 0,95 euro/invio, entro il 2016.
2. Qualora Poste Italiane dovesse avvalersi della facoltà di cui al comma 1:

   a) programma gli incrementi di prezzo in non meno di due distinte variazioni, ciascuna delle quali non superiore al 60% dell'incremento di prezzo complessivo, avente efficacia almeno annuale;

   b) rimodula:

      i. i prezzi di tutte le fasce di peso in modo proporzionale all'incremento di prezzo di cui al comma 1, evitando pratiche discriminatorie di prezzo;

      ii. i prezzi della Posta Prioritaria Internazionale Outbound e Inbound in modo proporzionale all'incremento di prezzo di cui al comma 1, evitando pratiche discriminatorie di prezzo;

      iii. i prezzi degli invii singoli di avviso di ricevimento in modo proporzionale all'incremento di prezzo di cui al comma 1, evitando pratiche discriminatorie di prezzo.

3. Poste Italiane ha facoltà di incrementare il prezzo della Posta Raccomandata relativa alla prima fascia di peso (0-20 grammi), fino a 5,40 euro/invio, entro il 2016.

4. Qualora Poste Italiane dovesse avvalersi della facoltà di cui al comma 3,

a) programma gli incrementi di prezzo in non meno di due distinte variazioni, ciascuna delle quali non superiori al 60% dell'incremento di prezzo complessivo, avente efficacia almeno annuale;

b) rimodula:

i. i prezzi di tutte le fasce di peso in modo proporzionale all'incremento di prezzo di cui al comma 3, evitando pratiche discriminatorie di prezzo;

ii. i prezzi della Posta Raccomandata Internazionale Inbound e Outbound in modo proporzionale all'incremento di prezzo di cui al comma 3, evitando pratiche discriminatorie di prezzo;

iii. i prezzi della Posta Raccomandata On Line in modo proporzionale all'incremento di prezzo di cui al comma 3, evitando pratiche discriminatorie di prezzo;

Articolo 10
Obblighi di controllo dei prezzi dei servizi di invio degli atti giudiziari di cui all'art. 4 d.lgs. 261/99 in capo al fornitore del servizio universale

1. I prezzi praticabili dal fornitore del servizio universale agli invii degli atti giudiziari, sono i medesimi dei prezzi della Posta Raccomandata Pro.

2. I prezzi massimi degli atti giudiziari fino al termine del 2016, non sono in ogni caso superiori ai livelli di prezzo vigenti al 2013 per ogni singola fascia di peso. Il vincolo dei prezzi massimi è limitato agli atti giudiziari e non alla Posta Raccomandata Pro.

Articolo 11
Disposizioni finali e transitorie

1. Poste Italiane ha facoltà di formulare una proposta all'Autorità, entro 90 giorni dalla pubblicazione della presente delibera, contenente i criteri e le tecniche quantitative per identificare le aree contenute nelle attuali destinazioni di recapito AM, CP, EU dei servizi di posta massiva e raccomandata Smart. L'Autorità, d'ufficio, ovvero qualora non ritenga adeguata tale proposta può disporre l'avvio di un procedimento istruttorio, volto a identificare le aree di recapito, con caratteristiche omogenee, da includere nelle destinazioni di recapito AM, CP, EU, cui partecipano i soggetti interessati. Differentemente, l'Autorità può adottare le proposte di Poste Italiane, sottoponendole a consultazione pubblica.

2. Poste Italiane formula una proposta all'Autorità in merito alle prescrizioni previste dall'articolo 5, entro 90 giorni dalla pubblicazione della presente delibera. L'Autorità, d'ufficio, ovvero qualora non ritenga adeguata tale proposta, può disporre

l'avvio di un procedimento istruttorio volto a definire la metodologia contabile e i test di replicabilità delle offerte, cui partecipano i soggetti interessati. Differentemente, l'Autorità può adottare le proposte di Poste Italiane, sottoponendole a consultazione pubblica.

3. Entro il 1 gennaio 2017 le spedizioni effettuate mediante affrancatura con macchine affrancatrici possono essere effettuate per tutti gli invii di corrispondenza, ad esclusione delle Stampe Periodiche, esclusivamente attraverso macchine affrancatrici multi-operatore, con non meno di tre operatori. In tal senso:

a) tutti gli operatori postali e i *provider* di macchine affrancatrici potranno manifestare all'Autorità il proprio interesse entro 60 giorni dalla pubblicazione della presente delibera per la costituzione di un tavolo tecnico;
b) con separato provvedimento, di istituzione del tavolo tecnico, sono definiti la composizione dei partecipanti e le regole di funzionamento del tavolo tecnico nonché gli obiettivi e termini dei lavori.

4. Il mancato rispetto da parte di Poste Italiane delle disposizioni contenute nella presente delibera comporta l'applicazione delle sanzioni previste dalla normativa vigente.

Il presente provvedimento è notificato alla società Poste Italiane ed è pubblicato sul sito web dell'Autorità.

Roma, 19 dicembre 2013

IL PRESIDENTE
Angelo Marcello Cardani

IL COMMISSARIO RELATORE
Antonio Preto

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