COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 25.5.2016
COM(2016) 285 final

2016/0149 (COD)

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

relativo ai servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi

(Testo rilevante ai fini del SEE)

{SWD(2016) 166 final}
{SWD(2016) 167 final}

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

1.1. Contesto

I consumatori e i rivenditori online dell'UE non sfruttano appieno i vantaggi del mercato unico. Nel 2014 solo il 15 % dei consumatori ha acquistato online da altri paesi dell'UE, mentre il 44 % ha fatto acquisti di questo tipo nel proprio paese. Nello stesso anno più di tre quarti (84 %) delle vendite online sono state effettuate nel paese sede del rivenditore[1]. Uno studio del Parlamento europeo stima che il potenziale contributo al PIL europeo derivante dalla realizzazione di un mercato unico digitale pienamente funzionante potrebbe essere dell'ordine di 415 miliardi di EUR[2]. I vantaggi del commercio elettronico transfrontaliero sono stimati allo 0,27 % del PIL[3]. Il commercio elettronico transfrontaliero offre inoltre ai cittadini e alle imprese vantaggi diretti consentendo loro di beneficiare di una maggiore varietà di beni e servizi e di prezzi più bassi grazie all'aumento della concorrenza sui prezzi.

Vi sono numerose ragioni per non effettuare vendite o acquisti in altri Stati membri. La comunicazione della Commissione "Strategia per il mercato unico digitale in Europa"[4] ha proposto una serie di misure per migliorare l'accesso dei consumatori e delle imprese ai beni e ai servizi online in tutta Europa. Queste misure comprendono: la lotta alle discriminazioni geografiche ingiustificate e ad altre forme di discriminazione basate su residenza o nazionalità[5], l'ulteriore armonizzazione delle norme sui contratti di consumo per le vendite online e altri tipi di vendita a distanza di beni e per la fornitura di contenuti digitali e la revisione del regolamento sulla cooperazione per la tutela dei consumatori.

Secondo la comunicazione della Commissione del 2012 sul commercio elettronico[6] uno degli elementi cruciali per la crescita del commercio elettronico era il miglioramento della consegna materiale dei prodotti ordinati online. La successiva tabella di marcia sulla consegna dei pacchi[7] del 2013 delineava quindi delle azioni volte al raggiungimento di tre obiettivi: i) aumentare la trasparenza e le informazioni per tutti i soggetti della catena di valore del commercio elettronico; ii) migliorare le soluzioni di consegna dal punto di vista della disponibilità, della qualità e dei prezzi e iii) migliorare la gestione dei reclami dei consumatori e l'efficacia dei meccanismi di ricorso. Si sono osservati alcuni miglioramenti per quanto riguarda: i) la qualità del servizio, tra cui un'iniziativa di interoperabilità dei fornitori del servizio universale e una quarta richiesta di normazione al CEN/TC 331[8] e ii) la comunicazione di informazioni ai consumatori grazie allo sviluppo di marchi fiduciari europei per gli acquisti online[9]. Sono tuttavia necessarie misure complementari in materia di trasparenza dei prezzi e migliore sorveglianza regolamentare, dato che i prezzi di alcuni servizi transfrontalieri sono ancora elevati e non tutte le autorità nazionali di

---

1 Flash Eurobarometro 413.

2 Servizio di ricerca del Parlamento europeo, *Mappatura del "costo della non-Europa"* 2014-19, 2015.

3 SWD(2015) 100 final.

4 COM(2015) 192 final. http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0192&rid=1.

5 L'83,5 % dei clienti che hanno risposto alla consultazione della Commissione sulla discriminazione geografica non la ritiene giustificata se la consegna transfrontaliera è facilmente realizzabile e il cliente è disposto a sostenere spese di spedizione supplementari (https://ec.europa.eu/digital-agenda).

6 COM(2011) 942 final.

7 COM(2013) 886 final.

8 La richiesta di normazione è prevista nel programma di lavoro annuale 2015 dell'Unione per la normazione europea - COM(2014) 500 final del 30.7.2014; attualmente è in fase di adozione.

9 Cfr. http://www.emota.eu/#!publications/c1351 e http://www.ecommerce-europe.eu/trustmark.

regolamentazione sono in grado di raccogliere i dati necessari a controllare l'evoluzione dei mercati dei pacchi[10] a causa di differenze che attengono alle loro competenze e alla definizione di servizi di consegna dei pacchi. Quando è stato istituito l'attuale quadro normativo europeo per i servizi postali, ossia la direttiva 97/67/CE, l'accento è stato posto principalmente sulla corrispondenza e la maggior parte dei servizi di consegna dei pacchi non rientrava nell'ambito del servizio universale[11], mentre ora la corrispondenza rappresenta meno della metà dei ricavi del settore postale europeo[12].

I consumatori e le piccole imprese segnalano che i problemi relativi alla consegna dei pacchi, in particolare i prezzi elevati, impediscono loro di effettuare un maggior numero di acquisti e vendite negli altri Stati membri[13]. Le ricerche dimostrano che i prezzi transfrontalieri pubblici praticati dai fornitori del servizio universale sono spesso da tre a cinque volte superiori agli equivalenti interni[14] e che tali differenze non trovano giustificazione nei costi del lavoro o di altro tipo nel paese di destinazione. I prezzi praticati su distanze comparabili in Stati membri d'origine apparentemente simili mostrano differenze a volte significative non chiaramente giustificate da fattori di costo.

Vi sono varie ragioni alla base di prezzi elevati per la consegna transfrontaliera dei pacchi. In primo luogo, il mercato della consegna transfrontaliera dei pacchi è caratterizzato da notevoli barriere all'ingresso nel mercato (ad esempio costi irrecuperabili) che possono limitare l'ingresso di concorrenti su vasta scala geografica a causa degli elevati costi fissi che gli operatori devono sostenere per la creazione di ampie reti di consegna (e di servizi regolari o permanenti). Quando c'è concorrenza, i principali beneficiari sono i grandi mittenti come i maggiori rivenditori online, che sono in grado di negoziare i prezzi con gli operatori di consegna sulla base di sconti individuali. I piccoli rivenditori e i consumatori privati (che spesso non inviano volumi tali da aver diritto a sconti individuali[15]) pagano prezzi pubblici[16] significativamente più elevati per la consegna transfrontaliera dei pacchi e sono serviti da un minor numero di operatori, in particolare nelle zone remote[17] dove è anche possibile che solo il fornitore del servizio universale effettui consegne senza maggiorazioni di prezzo[18].

---

10 BEREC-ERGP, "Price Transparency and regulatory oversight of cross-border parcels delivery, taking into account possible regulatory insights form the electronic communications sector", 2015.

11 Tradizionalmente inoltre i servizi di consegna dei pacchi non rientravano in un settore riservato come invece i servizi di corrispondenza.

12 Nel 2007 la corrispondenza rappresentava ancora oltre la metà (52 %) dei ricavi del settore postale europeo. Nel 2011 era il segmento dei pacchi e degli invii espressi a rappresentare oltre la metà (52 %) dei ricavi. WIK, "Main developments in the postal sector", 2013.

13 Commissione europea, "Consumer survey identifying the main cross-border obstacles to the DSM and where they matter most" (Indagine presso i consumatori che identifica i principali ostacoli transfrontalieri al mercato unico digitale e gli ambiti di maggiore incidenza), 2015. Speciale Eurobarometro n. 398 dell'ottobre 2013, il quale ha concluso che circa il 40 % dei consumatori afferma che i problemi di consegna costituiscono un freno agli acquisti online.

14 Università di Saint Louis, "Econometric study on cross-border prices", 2015.

15 Oltre la metà dei rivenditori che hanno risposto alla consultazione pubblica della Commissione del 2015 sulla consegna transfrontaliera dei pacchi, la maggior parte dei quali erano PMI, ha dichiarato di non aver ricevuto sconti.

16 Uno studio dell'Università di Saint Louis ha rilevato che i prezzi pubblici transfrontalieri praticati dai fornitori del servizio universale sono spesso da tre a cinque volte superiori agli equivalenti interni. Anche se tali prezzi pubblici possono a volte venire scontati a determinate condizioni, sono comunque più elevati dei prezzi delle tariffe negoziate individualmente.

17 Dallo studio del 2011 dell'FTI Consulting "Intra-Community cross-border parcel delivery" è emerso il carattere dualistico del mercato della consegna dei pacchi, soprattutto nelle zone a bassa densità demografica dove i piccoli mittenti occasionali spesso non avevano alcuna alternativa agli operatori

In secondo luogo, una sorveglianza regolamentare inefficace, incoerente o inesistente crea ostacoli per il mercato unico. A causa di quadri giuridici nazionali divergenti e di differenze nell'attuazione della direttiva 97/67/CE negli Stati membri numerose autorità nazionali di regolamentazione hanno un mandato limitato per il controllo del mercato della consegna transfrontaliera dei pacchi e non dispongono quindi delle informazioni necessarie per individuare possibili fallimenti del mercato o problemi relativi alla regolamentazione. La frammentazione del panorama normativo nel settore postale crea inoltre complicazioni per i fornitori di servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi.

In terzo luogo, vi è una costante mancanza di informazioni circa il mercato della consegna dei pacchi che riguarda tra l'altro i servizi di consegna e i fornitori disponibili come pure i prezzi. Molte aziende e privati conoscono soltanto alcuni degli operatori di cui potrebbero servirsi e spesso si affidano automaticamente al fornitore del servizio universale. Questo rende più difficile la conquista di quote di mercato ai nuovi operatori e riduce la pressione concorrenziale sugli operatori esistenti, con la conseguenza di prezzi più elevati e minori incentivi al miglioramento della qualità. Per affrontare il problema del deficit di informazione la Commissione sta utilizzando finanziamenti COSME[19] per sostenere lo sviluppo di una piattaforma di informazione sui servizi di consegna. Ciò aiuterà i rivenditori online ad essere più consapevoli circa le eventuali alternative di consegna e a compiere scelte migliori. La piattaforma dovrebbe inoltre diventare a medio termine un mezzo per consentire ai piccoli mittenti di raggruppare le loro spedizioni, il che potrà permettere loro di beneficiare di prezzi più bassi. Il sito web dedicato della Commissione che sarà istituito a norma del presente regolamento conterrà un link alla piattaforma.

Infine alcuni rivenditori online fanno pagare ai clienti un prezzo di consegna superiore a quello pagato da loro stessi[20]. I coefficienti di ricarico sembrano essere più elevati per spedizioni in altri paesi o in regioni remote o periferiche di uno stesso paese, ad esempio le isole. Anche se alcuni operatori praticano prezzi più elevati per la consegna in aree più remote, non si tratta tuttavia di una pratica generalizzata: la maggior parte dei fornitori del servizio universale applica una tariffa uniforme in tutto il territorio nazionale[21].

1.2. Obiettivi

Il presente regolamento si pone l'obiettivo generale di affrontare questioni specifiche relative ai servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi ed è pertanto complementare alle attività di regolamentazione e normazione del settore illustrate sopra. Sviluppa e integra inoltre le norme sui servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi previste dalla direttiva 97/67/CE[22],

---

postali nazionali e pagavano prezzi più elevati, mentre il mercato dei grandi mittenti è risultato concorrenziale.

18 Ad esempio, per consegne o ritiri in aree remote della Finlandia DHL applica un supplemento di 20 EUR (o 0,30 EUR/Kg per invii il cui peso determini un supplemento maggiore). I prezzi praticati da UPS per le consegne da Amsterdam a Den Burg (isola di Texel) sono superiori del 30 % a quelli per le consegne da Rotterdam a Amsterdam. La maggior parte dei fornitori del servizio universale applicano una tariffa uniforme, vale a dire lo stesso prezzo, su tutto il territorio nazionale.

19 http://ec.europa.eu/growth/smes/cosme/.

20 Cfr. ad esempio Copenhagen Economics, "Principles of e-commerce delivery prices", 2016.

21 Tra le eccezioni figurano La Poste (Francia), che ha una tariffa *"outre mer"* e Correos (Spagna), che applica le stesse tariffe per la penisola iberica e le isole Baleari e tariffe distinte per le isole Canarie, Ceuta, Melilla e Andorra.

22 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 (GU L 15 del 21.1.1998, pag. 14).

modificata dalla direttiva 2002/39/CE[23] e dalla direttiva 2008/6/CE[24] (in seguito "direttiva 97/67/CE").

Gli obiettivi specifici della presente proposta sono:

1) rendere più efficaci i mercati attraverso a) l'aumento dell'efficacia e della coerenza della sorveglianza regolamentare dei mercati dei pacchi e b) lo stimolo della concorrenza, nonché

2) accrescere la trasparenza delle tariffe al fine di a) ridurre le differenze tariffarie ingiustificate e b) ridurre le tariffe applicate ai privati e alle piccole imprese, soprattutto nelle aree più remote.

Questi obiettivi specifici sostengono quelli più ampi del mercato unico digitale, ossia incrementare il commercio elettronico transfrontaliero e l'inclusione digitale.

1.3. Contesto politico

Migliorare l'accesso online ai beni e servizi digitali è uno dei tre pilastri della strategia per il mercato unico digitale, una delle dieci priorità della Commissione Juncker. Nella strategia per il mercato unico digitale la Commissione si è impegnata ad adottare misure volte a migliorare la trasparenza dei prezzi e la sorveglianza regolamentare nel settore della consegna transfrontaliera dei pacchi nel primo semestre del 2016.

Nella riunione del 25 e 26 giugno 2015 il Consiglio europeo ha sostenuto la strategia per il mercato unico digitale e ha confermato l'opportunità di utilizzarla per promuovere una crescita inclusiva in tutte le regioni dell'UE.

I ministri delle telecomunicazioni hanno discusso la strategia per il mercato unico digitale nella sessione del Consiglio "Trasporti, telecomunicazioni e energia" dell'11 e 12 giugno 2015. Ne hanno accolto con favore gli obiettivi e ribadito l'importanza di un'economia digitalizzata per promuovere l'occupazione e la crescita e rafforzare la competitività dell'UE. È stata inoltre sottolineata la necessità di rendere più trasparenti i prezzi della consegna dei pacchi in tutta l'UE.

Nella relazione "Verso un atto sul mercato unico digitale"[25] il Parlamento europeo ha sottolineato che servizi di consegna accessibili, convenienti, efficienti e di alta qualità sono una condizione essenziale per un mercato elettronico transfrontaliero florido. Esso ha inoltre appoggiato le misure volte a migliorare la trasparenza dei prezzi e la vigilanza regolamentare che dovrebbero mirare al buon funzionamento dei mercati di consegna transfrontaliera dei pacchi.

2. RISULTATI DELLE CONSULTAZIONI DEI PORTATORI DI INTERESSI E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO

2.1. Posizione dei portatori di interessi

Tra il maggio e l'agosto 2015 la Commissione ha organizzato una consultazione pubblica sulla consegna transfrontaliera dei pacchi e ha ricevuto 361 risposte. I principali problemi di consegna segnalati dai consumatori sono stati l'incertezza e l'impossibilità di scegliere la data

---

[23] Direttiva 2002/39/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 giugno 2002, che modifica la direttiva 97/67/CE per quanto riguarda l'ulteriore apertura alla concorrenza dei servizi postali della Comunità (GU L 176 del 5.7.2002, pag. 21).

[24] Direttiva 2008/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 febbraio 2008, che modifica la direttiva 97/67/CE per quanto riguarda il pieno completamento del mercato interno dei servizi postali comunitari (GU L 52 del 27.2.2008, pag. 3).

[25] 2015/2147 (INI).

e l'ora di consegna, seguite dai prezzi. Oltre due terzi dei consumatori che avevano pensato di fare un acquisto online per poi abbandonare l'idea per questioni legate alla consegna hanno riferito di aver rinunciato a causa di un prezzo di consegna elevato. Le piccole imprese sono risultate tendenzialmente insoddisfatte dei prezzi dei servizi di consegna. Gli operatori postali nazionali ritenevano che l'interoperabilità dei sistemi fosse la chiave del miglioramento dei servizi di consegna, mentre numerosi altri operatori del settore delle consegne hanno affermato che l'aumento della concorrenza avrebbe portato a progressi[26]. Le risposte alla consultazione erano in linea con i risultati di numerose indagini[27].

In occasione di un seminario organizzato a 18 mesi dalla pubblicazione della tabella di marcia sulla consegna dei pacchi del 2013 i rivenditori online hanno spiegato che nonostante ritenessero che i servizi di consegna fossero migliorati vi era ancora molta strada da fare. Le elevate tariffe di consegna e restituzione transfrontaliere costituivano una delle principali preoccupazioni assieme alla bassa interoperabilità e alla difficoltà di utilizzo di diversi operatori di consegna (e di passaggio da uno all'altro). I diversi approcci adottati dalle autorità nazionali di regolamentazione per quanto riguarda il mercato della consegna dei pacchi sono stati presentati nel corso della riunione del giugno 2015 del comitato della direttiva postale, che anche in precedenti riunioni aveva esaminato la questione della consegna transfrontaliera dei pacchi in seguito all'adozione del Libro verde del 2012.

2.2. Assunzione di perizie

L'FTI Consulting[28] ha riscontrato che i fornitori del servizio universale hanno potere di mercato nel mercato transfrontaliero dei pacchi nei confronti dei piccoli mittenti occasionali. Copenhagen Economics[29] ha stabilito che i prezzi delle consegne transfrontaliere sono spesso da tre a cinque volte superiori agli equivalenti interni. L'Università di Saint Louis ha concluso che le tariffe pubbliche dei pacchi transfrontalieri applicate dai fornitori del servizio universale (ai privati e alle piccole imprese) sono superiori di quasi cinque volte ai loro equivalenti interni e che il costo del lavoro o le altre spese nel paese di destinazione non sembrano incidere statisticamente sulle differenze dei prezzi transfrontalieri[30].

Il gruppo dei regolatori europei per i servizi postali (ERGP) ha esaminato una serie di questioni connesse alla consegna transfrontaliera dei pacchi, compresi i regimi giuridici[31], le caratteristiche del mercato e il funzionamento della concorrenza[32] e l'analisi di mercato[33]. Nel 2015 l'Organismo dei regolatori europei delle comunicazioni elettroniche (BEREC) è stato affiancato da un gruppo di lavoro istituito allo scopo di valutare se gli approfondimenti normativi del settore delle comunicazioni elettroniche potessero essere trasferiti al settore dei pacchi[34]. Uno studio svolto dall'Università di Anversa ha rilevato la mancanza di dati sul mercato dei pacchi dell'UE[35].

---

26 Maggiori informazioni circa la consultazione sono disponibili qui: http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=8169.
27 Cfr. ad esempio Flash Eurobarometro 413 e lo studio sui consumatori nel mercato unico digitale.
28 FTI Consulting, 2011.
29 Copenhagen Economics, "E-commerce and delivery" 2013.
30 Università di St. Louis, 2015.
31 ERGP (15) 28.
32 ERGP (14) 26.
33 ERGP (13) 37.
34 ERGP PL (15) 32.
35 Università di Anversa, "Cross-border parcel logistics", 2015.

2.3. Valutazione dell'impatto del regolamento proposto

Conformemente all'iniziativa "Legiferare meglio", i servizi della Commissione hanno condotto una valutazione dell'impatto delle diverse alternative strategiche.

Sono stati esaminati cinque gruppi di alternative. Sono state respinte le misure supplementari finalizzate al raggruppamento dei volumi dei pacchi inviati da piccoli rivenditori in quanto questa possibilità dovrebbe essere sviluppata, a beneficio dei piccoli rivenditori, dalla piattaforma d'informazione sostenuta dai finanziamenti COSME. È stata respinta l'opzione della regolamentazione dei prezzi in quanto rischierebbe di falsare la concorrenza in un ambiente di mercato complesso, in particolare data l'assenza di una conoscenza del settore, sotto il profilo normativo e di mercato. Vi sono inoltre notevoli differenze tra il settore delle telecomunicazioni e quello dei pacchi, ad esempio nella struttura dei costi, come confermato dalla relazione congiunta ERGP/BEREC. È stata altresì respinta l'opzione di mantenere lo scenario di base in quanto le misure adottate fino ad oggi non hanno portato a un miglioramento dell'accessibilità economica o della sorveglianza regolamentare dei servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi.

Sono stati selezionati due gruppi di opzioni incentrati sulla trasparenza dei prezzi e sulla sorveglianza regolamentare. È stata respinta l'opzione di rendere più trasparenti i prezzi che gli operatori postali negoziano individualmente con i grandi rivenditori online[36] perché i grandi mittenti possono beneficiare di tariffe negoziate e ridotte. È stata altresì scartata l'opzione di obbligare i rivenditori online a pubblicare i prezzi che pagano agli operatori di consegna. L'opzione di obbligare tutti gli operatori a comunicare preventivamente le eventuali variazioni di prezzo alle autorità nazionali di regolamentazione è stata respinta a causa degli oneri amministrativi e del fatto che potrebbe essere un deterrente per gli investimenti e l'innovazione.

La valutazione d'impatto ha raccomandato una serie di misure volte a migliorare la trasparenza delle tariffe dei fornitori del servizio universale e a rafforzare la sorveglianza regolamentare di tutti i fornitori di servizi di consegna dei pacchi, a integrazione di interventi più ampi volti a migliorare la qualità e l'accessibilità dei servizi di consegna transfrontaliera[37].

Le opzioni preferite non avrebbero effetti sociali negativi diretti o indiretti. Un incremento del commercio elettronico dovuto a una maggiore accessibilità dei prezzi di consegna transfrontaliera avrebbe indirettamente un impatto positivo sulla crescita, sull'occupazione e sul benessere dei consumatori, soprattutto per gli utenti vulnerabili delle zone periferiche.

Non si prevedono impatti ambientali diretti. Un rafforzamento dell'efficienza del mercato dovuta alla maggiore trasparenza dei prezzi può indirettamente controbilanciare eventuali ripercussioni ambientali negative (quali maggiori emissioni dei veicoli) con effetti positivi (quali la condivisione del trasporto). Non si prevede nessun impatto negativo sui diritti fondamentali.

---

36 Questa soluzione è stata respinta anche perché avrebbe richiesto la pubblicazione di informazioni sensibili sotto il profilo commerciale, inficiando l'efficacia del processo concorrenziale.

37 La documentazione relativa alla valutazione d'impatto è disponibile qui: http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/ia_carried_out/cia_2016_en.htm.

3. ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA

3.1. Base giuridica

La proposta si basa sull'articolo 114 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in quanto essa riguarda il mercato interno della consegna dei pacchi e il suo funzionamento.

3.2. Sussidiarietà

L'attuale quadro normativo (direttiva 97/67/CE) non è stato attuato in modo tale da garantire servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi nell'Unione europea, diversi dal servizio postale universale, a costi accessibili[38]. La consegna transfrontaliera per sua stessa natura coinvolge i servizi di consegna di più Stati membri e di conseguenza la sorveglianza non può essere esercitata dalle autorità nazionali di regolamentazione, che operano in modo indipendente l'una dall'altra e senza informazioni circa il costo di consegna in altri Stati membri, come ad esempio le "quote-parti terminali" che l'operatore dello Stato membro di destinazione impone all'operatore dello Stato membro d'origine. Sono necessarie misure a livello dell'Unione per affrontare le cause alla base del problema. Le autorità nazionali di regolamentazione avranno il compito di stabilire se i servizi transfrontalieri sono economicamente accessibili considerata la situazione del mercato nello Stato membro in questione.

Le differenze tra le norme nazionali che disciplinano la sorveglianza regolamentare sui servizi di consegna pacchi, sebbene non incompatibili con la direttiva 97/67/CE, creano inoltre incertezza giuridica e barriere al mercato unico dei servizi postali. Sono necessarie misure a livello dell'Unione al fine di stabilire prescrizioni minime per la sorveglianza regolamentare di tutti gli operatori postali dell'UE ed evitare quindi la frammentazione normativa[39]. Il principio di sussidiarietà è rispettato poiché l'intervento dell'Unione europea è necessario per rimuovere specifiche barriere nel mercato interno.

3.3. Proporzionalità

L'azione dell'Unione proposta dal presente regolamento si limita a quanto necessario per il conseguimento degli obiettivi individuati. L'autoregolamentazione degli operatori del servizio di consegna dei pacchi non ha portato a cambiamenti della sorveglianza regolamentare, alla trasparenza delle tariffe e a miglioramenti tangibili nell'accessibilità economica dei servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi per i piccoli mittenti.

Le misure volte a migliorare la trasparenza delle tariffe sono proporzionate in quanto sono limitate e riguardano principalmente i segmenti del mercato in cui la dimostrata limitatezza della scelta, insieme alle caratteristiche strutturali dei mercati di consegna transfrontaliera dei pacchi (quali elevati costi irrecuperabili ed economie di scala), si traduce in prezzi elevati dei servizi di consegna transfrontaliera per i mittenti di volumi ridotti. I prezzi negoziati individualmente su base commerciale e applicati principalmente ai grandi rivenditori online (offerti anche da operatori diversi dai fornitori del servizio universale) non rientrano nel campo di applicazione della misura sulla trasparenza dei prezzi anche se i controlli ex-post sulla concorrenza continueranno a interessare tutti gli operatori e tutti i segmenti di mercato. I pacchi che rientrano nel campo di applicazione dell'obbligo di servizio universale, che impone

---

38 Anche per quanto riguarda i servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi che rientrano nel servizio universale è stata espressa la preoccupazione che non siano economicamente accessibili ai sensi dell'articolo 12 della direttiva sui servizi postali.

39 I differenti approcci adottati dalle autorità nazionali di regolamentazione provocano ad esempio un aggravio degli oneri a carico dei fornitori di servizi di consegna dei pacchi che devono adempiere richieste di dati significativamente diverse in ciascuno degli Stati membri in cui operano.

tariffe accessibili, correlate ai costi, trasparenti e non discriminatorie, differiscono tra gli Stati membri e i relativi servizi non possono pertanto essere direttamente confrontati in tutta l'Unione. L'applicazione della direttiva 97/67/CE non consentirebbe il conseguimento dei risultati auspicati.

Piccole e micro imprese (operatori di consegna con meno di 50 dipendenti) stabilite in un solo Stato membro saranno esenti dalla misura al fine di ridurre al minimo gli oneri amministrativi a carico delle imprese più piccole che non operano a livello transfrontaliero. Per le imprese che rientrano nel campo di applicazione della misura il presente regolamento garantirà maggiore certezza circa gli obblighi giuridici ed eviterà la frammentazione nell'Unione.

3.4. Scelta dell'atto giuridico

L'atto giuridico proposto dalla Commissione è un regolamento, in quanto in grado di garantire la rimozione delle barriere nel mercato unico integrando l'attuale quadro normativo per i servizi postali. Comprende in particolare obblighi specifici e direttamente applicabili alle autorità nazionali di regolamentazione e ai fornitori di servizi di consegna e un meccanismo a livello europeo per assicurare la trasparenza e valutare l'accessibilità economica delle tariffe dei servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi. Un regolamento permette inoltre un'azione rapida e riduce al minimo gli oneri amministrativi legati al recepimento per gli Stati membri evitando nel contempo qualsiasi ulteriore frammentazione normativa che potrebbe derivare da altri atti giuridici (ad esempio una direttiva).

3.5. Struttura della proposta e principali diritti e obblighi

Oggetto, campo di applicazione e definizioni (articoli 1 e 2)

Gli articoli 1 e 2 contengono le disposizioni generali sull'oggetto e sul campo di applicazione, comprese le pertinenti definizioni. Le definizioni integrano quelle contenute nell'articolo 2 della direttiva 97/67/CE per quanto riguarda i pacchi e sono del tutto compatibili con esse. Come stabilito nelle pertinenti disposizioni adottate dall'UPU il termine "quote-parti terminali" comprende sia le spese terminali (applicabili alla corrispondenza[40]) sia le quote-parti territoriali di arrivo (che si applicano ai pacchi[41]). In linea con la prassi dei fornitori di servizi pacchi e degli Stati membri i pacchi che rientrano nel campo di applicazione del presente regolamento sono quelli con un peso massimo di 31,5 kg. Il presente regolamento non si applicherà pertanto alla logistica, né al solo trasporto (non effettuato insieme alla raccolta, allo smistamento e alla distribuzione[42]). Pienamente in linea con le corrispondenti disposizioni della direttiva 97/67/CE, in particolare con l'articolo 2, punti 1 e 1 *bis*[43], non è inoltre richiesto che tutte le attività di cui all'articolo 2, paragrafo 2, lettere a) e b), della presente proposta siano realizzate in maniera cumulativa.

Comunicazione di informazioni (articolo 3)

Questa disposizione chiarisce che la trasmissione di informazioni alle autorità nazionali di regolamentazione si applica a tutti i fornitori di servizi di consegna dei pacchi che superano la soglia dei 50 dipendenti e a quelli che sono stabiliti in più di uno Stato membro. Impone alle autorità nazionali di regolamentazione di controllare il mercato e raccogliere una serie limitata di dati statistici. Soltanto gli operatori più grandi, oltre a quelli stabiliti in più di uno Stato

---

40 Articolo 29 della convenzione UPU.

41 Articoli 35 e 36 della convenzione UPU.

42 Cfr. il considerando 17 della direttiva 2008/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 febbraio 2008, che modifica la direttiva 97/67/CE (GU L 52 del 27.2.2008, pag. 3).

43 Cfr. conclusioni dell'avvocato generale Jääskinen nella causa C-148/10 DHL International NV, già Express Line NV, EU:C:2011:351, punto 59.

membro (e che pertanto forniscono servizi transfrontalieri), sarebbero inclusi in modo da garantire che le autorità nazionali di regolamentazione dispongano dei dati di base sulla gamma dei pacchi utilizzati per il commercio elettronico. La disposizione obbliga tutti i fornitori di servizi di consegna dei pacchi con più di 50 dipendenti a presentare ogni anno una serie limitata di informazioni. L'obiettivo è quello di unificare e chiarire le competenze normative attualmente frammentate e sviluppare le migliori pratiche esistenti. Questa maggiore coerenza degli obblighi imposti favorisce inoltre i fornitori di servizi di consegna dei pacchi paneuropei che attualmente devono adempiere diverse richieste di informazioni di vari Stati membri. Sebbene gli obblighi di informazione di base siano definiti nell'articolo 3 il modulo sarebbe adottato mediante un atto di esecuzione. A questo riguardo l'ERGP dovrebbe fornire consulenza tecnica, mentre spetterebbe alla Commissione definire il modulo.

Trasparenza delle tariffe e delle quote-parti terminali (articolo 4 e allegato)

L'articolo 4, paragrafo 1, contiene l'obbligo, applicabile soltanto ai fornitori del servizio universale, di trasmettere ogni anno (entro il 31 gennaio) all'autorità nazionale di regolamentazione l'elenco pubblico delle tariffe applicabili alla data del 1º gennaio di ogni anno civile per una serie specifica di servizi figuranti nell'allegato. I 15 invii postali offerti dai fornitori del servizio universale e che figurano nell'allegato sono i più pertinenti e i più usati dai privati e dalle piccole imprese. Altri fornitori di servizi di consegna dei pacchi non rientrano nel campo di applicazione di tale disposizione mirata anche alla luce del fatto che in linea di principio essi operano in segmenti di mercato diversi (servizi alle imprese e grandi rivenditori online). Sebbene non tutti gli invii contenuti nelle lettere da a) a o) dell'allegato siano necessariamente offerti da tutti i fornitori del servizio universale, l'elenco contiene i principali invii non espressi utilizzati nel commercio elettronico nazionale e transfrontaliero che sono generalmente a disposizione di tutti i cittadini dell'Unione, indipendentemente dal luogo in cui si trovano. La disposizione relativa alla periodica trasmissione di informazioni alle autorità nazionali di regolamentazione fornisce un insieme di dati incontrovertibili che possono a) essere pubblicati su un sito web dedicato gestito dalla Commissione e b) essere esaminati per valutarne l'accessibilità economica conformemente all'articolo 5.

Tale obbligo è limitato all'elenco pubblico delle tariffe e pertanto non include tariffe scontate o tariffe negoziate individualmente (che sono soggette a considerazioni di ordine commerciale). La Commissione pubblica le tariffe entro il 30 aprile di ogni anno civile in una sezione dedicata del sito web EUROPA. Tale sito non è commerciale e non è principalmente destinato a contenere dati relativi ad altri fornitori di servizi, compresi quelli di consegna espressa. I fornitori di servizi di consegna diversi dai fornitori del servizio universale possono tuttavia decidere volontariamente di inserire sul sito le tariffe dei propri servizi, a condizione che tali servizi siano comparabili e comportino la consegna presso il domicilio o altro recapito del destinatario e che gli altri criteri applicabili siano soddisfatti (cfr. anche il considerando 14).

Ai sensi dell'articolo 4, paragrafi 3 e 4, i fornitori del servizio universale dovrebbero inoltre trasmettere ogni anno alle autorità nazionali di regolamentazione (e, a loro volta, alla Commissione) le proprie quote-parti terminali (ossia i pagamenti da parte del fornitore del servizio universale d'origine al fornitore di servizio universale di destinazione per le spese di trasporto, smistamento e distribuzione degli invii transfrontalieri nello Stato membro di destinazione). Data la sensibilità di questi dati dal punto di vista commerciale essi non saranno pubblicati e contribuiranno solo a determinare le tariffe generali. È tuttavia essenziale che le autorità nazionali di regolamentazione e la Commissione abbiano accesso alle quote-parti terminali e ne siano a conoscenza, in quanto forniscono le informazioni necessarie per la valutazione dell'accessibilità economica di cui all'articolo 5. La trasmissione delle tariffe e

delle quote-parti terminali rappresenta un onere amministrativo limitato per i fornitori del servizio universale.

Valutazione dell'accessibilità economica delle tariffe (articolo 5)

L'articolo 5, paragrafo 1, impone alle autorità nazionali di regolamentazione l'obbligo di valutare sulla base di elementi oggettivi l'accessibilità economica delle tariffe dei fornitori del servizio universale ottenute a norma dell'articolo 4, paragrafo 1. Gli elementi più comuni e importanti ai fini di questa valutazione sono oggetto di un elenco non esauriente nelle lettere da a) a c). Tra questi si annoverano criteri comuni quali le tariffe interne dei fornitori del servizio universale, l'origine e la destinazione o il livello delle quote-parti terminali. Tali criteri possono essere integrati da altri di particolare rilevanza per spiegare le tariffe in questione, come ad esempio costi di trasporti o di movimentazione specifici o volumi di spedizioni bilaterali tra i fornitori di servizi di consegna. Se l'autorità nazionale di regolamentazione ritiene che la consegna transfrontaliera dei pacchi non sia economicamente accessibile chiede al fornitore di servizi di consegna in questione ulteriori informazioni e/o giustificazioni. Le scadenze fissate sono operative e mirate a non ritardare la trasmissione di informazioni o giustificazioni (paragrafi 1, 3 e 4). A norma dell'articolo 5, paragrafo 4, la valutazione e la giustificazione, se del caso, devono essere comunicate non solo alla Commissione ma anche alle altre autorità nazionali di regolamentazione. La valutazione dovrebbe inoltre essere comunicata alle autorità competenti incaricate dell'attuazione del diritto sulla concorrenza, che sono ugualmente vincolate da obblighi di riservatezza. Questa maggiore trasparenza dovrebbe creare notevoli pressioni per una modifica di quelle tariffe che sono nettamente più elevate e che potrebbero essere considerate non accessibili o addirittura proibitive. La trasparenza a livello dell'Unione dovrebbe essere garantita mediante l'articolo 5, paragrafo 4, che prevede che la Commissione pubblichi sullo stesso sito web dedicato una versione non riservata delle valutazioni e delle giustificazioni che dovrebbe ricevere dalle competenti autorità nazionali di regolamentazione. La pubblicazione permetterebbe a tutte le parti interessate, comprese le autorità incaricate dell'attuazione del diritto dei consumatori, di essere regolarmente informate in merito.

I principi normativi di cui all'articolo 12 della direttiva 97/67/CE, ossia prezzi accessibili e correlati ai costi, trasparenza e non discriminazione si applicano solo ai pacchi (e alla corrispondenza) che rientrano nel campo di applicazione dell'obbligo di servizio universale. Le autorità nazionali di regolamentazione dovrebbero garantire che le tariffe per i servizi universali siano in linea con tali principi, ma dovrebbero concentrarsi maggiormente sui mercati nazionali piuttosto che su quelli transfrontalieri, anche al momento di garantire l'accessibilità economica dei servizi prestati nell'ambito del servizio universale. Il presente articolo estenderà dunque esplicitamente la sorveglianza regolamentare dei regolatori nazionali a una serie di servizi transfrontalieri prestati dal fornitore del servizio universale, che sono in larga misura simili ma non equivalenti all'obbligo di servizio universale in tutti gli Stati membri.

Trasparenza e accesso transfrontaliero non discriminatorio (articolo 6)

L'articolo 6 è in larga misura una codificazione dei principi che sono stati analizzati nelle decisioni REIMS (relative agli accordi transfrontalieri multilaterali sulle spese terminali che i fornitori del servizio universale hanno fissato per corrispondenza/pacchi)[44] e si ispira agli

[44] Decisione della Commissione, del 23 ottobre 2003, relativa ad un procedimento ai sensi dell'articolo 81 del trattato CE e dell'articolo 53 dell'accordo SEE Caso COMP/C/38.170 – Rinotifica REIMS II [notificata con il numero C(2003) 3892], (GU L 56 del 24.2.2004, pag. 76).

elementi procedurali di cui all'articolo 3 del regolamento (UE) n. 531/2012[45] in materia di accesso all'ingrosso al roaming. Dovrebbe offrire certezza giuridica ai fornitori del servizio universale, che sono i destinatari di tale disposizione, e ad altri fornitori di servizi di consegna dei pacchi che potrebbero voler accedere ai servizi transfrontalieri. Questa disposizione non riguarda questioni generali di accesso a valle, cui si applicano eventuali norme nazionali e l'articolo 12, quinto trattino, della direttiva 97/67/CE. Allo stesso modo non disciplina questioni specifiche di accesso a determinati elementi dell'infrastruttura di cui all'articolo 11 *bis* della direttiva 97/67/CE. Per motivi di certezza giuridica e per applicare i principi di non discriminazione e trasparenza è necessario concedere agli operatori postali alternativi concorrenti lo stesso accesso alle quote-parti terminali concesso alle parti (i fornitori del servizio universale) dell'accordo multilaterale sulle quote-parti terminali. Fatta salva una valutazione caso per caso, può essere giustificato che le quote-parti terminali a carico di operatori postali terzi superino in alcuni casi quelle a carico dei fornitori del servizio universale. Ciò può ad esempio accadere quando le parti siano in grado di dimostrare che i costi della conclusione, del funzionamento e della gestione dell'accordo, i costi aggiuntivi connessi alla presa in consegna e alla movimentazione di invii provenienti da operatori postali non designati e altri costi simili non siano coperti dalle quote-parti terminali applicabili all'operatore d'origine. Il punto di accesso è in linea di principio l'ufficio di scambio di arrivo determinato dal fornitore del servizio universale. È altresì importante che l'accesso transfrontaliero (pur diverso dall'accesso a valle in generale) comprenda tutti i relativi elementi di rete, compresi in particolare i software e le informazioni (paragrafi 2 e 3), in quanto costituiscono parte integrante degli accordi attualmente in corso quali Interconnect e di potenziali accordi analoghi futuri.

Sanzioni (articolo 7)

Si tratta di una disposizione standard che mira a mettere a disposizione delle autorità nazionali di regolamentazione sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive per le violazioni della normativa dell'UE.

Clausola di riesame (articolo 8)

L'articolo 8 contiene un obbligo di riesame periodico per la Commissione. Tale riesame non comprende soltanto le questioni direttamente connesse al regolamento [lettere da a) a c)], ma include anche altre misure volte a migliorare l'accessibilità, la disponibilità e l'accessibilità economica della consegna transfrontaliera dei pacchi che sono state adottate nell'ambito della tabella di marcia sulla consegna dei pacchi del 2013 (comprese iniziative del settore, normazione, ecc.) e che integrano il presente regolamento.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

Il regolamento proposto non ha alcuna incidenza sul bilancio dell'Unione.

[45] GU L 172 del 30.06.2012, pag. 10.

2016/0149 (COD)

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

relativo ai servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi

(Testo rilevante ai fini del SEE)

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 114,

vista la proposta della Commissione europea,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo[1],

visto il parere del Comitato delle regioni[2],

deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria,

considerando quanto segue:

(1) Le tariffe applicabili ai mittenti di piccoli volumi di pacchi e altri invii postali transfrontalieri, in particolare piccole e medie imprese e privati, sono ancora relativamente elevate. Ciò ha un impatto negativo diretto sugli utenti alla ricerca di servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi, specialmente nel contesto del commercio elettronico.

(2) Vi sono notevoli differenze tra gli Stati membri per quanto concerne le competenze delle autorità nazionali di regolamentazione per quanto riguarda il controllo del mercato e la sorveglianza regolamentare dei fornitori di servizi di consegna dei pacchi. Ciò è stato confermato da una relazione congiunta[3] elaborata dal gruppo dei regolatori europei per i servizi postali e dall'Organismo dei regolatori europei delle comunicazioni elettroniche, che hanno concluso che le autorità nazionali di regolamentazione devono disporre degli opportuni poteri di regolamentazione per intervenire e che tali poteri non sembrano esistere in tutti gli Stati membri. Tali differenze comportano oneri amministrativi e costi di conformità aggiuntivi per i fornitori di servizi di consegna dei pacchi che operano a livello transfrontaliero: costituiscono pertanto un ostacolo alla fornitura transfrontaliera di tali servizi, incidendo direttamente sul funzionamento del mercato interno.

(3) Il mercato dei servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi è variegato e complesso, con vari fornitori che offrono servizi e prezzi diversi in funzione del peso, delle dimensioni e del formato degli invii, ma anche della destinazione, delle opzioni che offrono valore aggiunto (quali le soluzioni per la tracciatura) e del numero di invii

[1] GU C […] del […], pag. […].
[2] GU C […] del […], pag. […].
[3] BoR (15) 214/ERGP PL (15) 32.

effettuati. Tale diversità fa sì che i servizi di consegna dei pacchi dei diversi fornitori siano difficilmente confrontabili, sia in termini di qualità che di prezzo. I piccoli mittenti, quali le piccole e medie imprese e i privati, inoltre spesso non sono consapevoli dell'esistenza dei diversi servizi di consegna offerti.

(4) Al fine di migliorare l'accessibilità economica dei servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi, specialmente per gli utenti di zone remote o scarsamente popolate, è necessario migliorare la trasparenza degli elenchi pubblici delle tariffe per una serie limitata di servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi offerti dai fornitori del servizio universale, che sono in genere utilizzati principalmente dalle piccole e medie imprese e dai privati. La trasparenza degli elenchi pubblici è necessaria anche per affrontare il problema delle elevate tariffe dei servizi di consegna transfrontalieri e ridurre, se del caso, le differenze tariffarie ingiustificate tra servizi di consegna nazionale e transfrontaliera dei pacchi.

(5) Nella maggior parte degli Stati membri vi sono diversi fornitori di servizi di consegna nazionale dei pacchi, ma solo alcuni di essi forniscono anche servizi di consegna transfrontaliera. In questo contesto, per salvaguardare e promuovere una concorrenza effettiva e tutelare gli utenti è essenziale garantire un accesso trasparente e non discriminatorio ai servizi e alle infrastrutture necessari per la fornitura di tali servizi.

(6) I servizi postali sono attualmente regolati dalla direttiva 97/67/CE del Parlamento europeo e del Consiglio[4]. Tale direttiva stabilisce norme comuni che disciplinano la fornitura dei servizi postali e il servizio postale universale nell'Unione. Essa si concentra principalmente, ma non esclusivamente, sui servizi universali nazionali e non si occupa della sorveglianza regolamentare dei fornitori di servizi di consegna dei pacchi, della trasparenza delle tariffe e delle quote-parti terminali applicabili a determinati servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi, della valutazione dell'accessibilità economica delle tariffe di determinati servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi e di un accesso trasparente e non discriminatorio a determinati servizi e/o infrastrutture di consegna transfrontaliera dei pacchi. Il presente regolamento integra quindi le norme stabilite nella direttiva 97/67/CE relativamente ai servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi.

(7) Si stima che attualmente l'80 % di tutti gli invii indirizzati generati dal commercio elettronico abbiano un peso inferiore ai 2 kg e siano spesso trattati nel circuito postale dedicato alla corrispondenza. È importante che tali invii siano soggetti al presente regolamento, in particolare alle prescrizioni in materia di trasparenza delle tariffe e di valutazione della loro accessibilità economica.

(8) È pertanto necessario fornire una definizione chiara dei servizi di consegna dei pacchi e specificare quali invii postali siano compresi in tale definizione. Ciò vale in particolare per gli invii postali diversi dalla corrispondenza che, in ragione del peso, sono comunemente utilizzati per la spedizione di beni e merci. Il presente regolamento dovrebbe pertanto disciplinare, in linea con la prassi consolidata, gli invii postali di peso inferiore o pari a 31,5 kg, in quanto gli invii più pesanti non possono essere movimentati da un solo individuo medio senza ausili meccanici. In linea con la prassi attuale e con la direttiva 97/67/CE ogni fase del servizio postale, ossia la raccolta, lo smistamento e la consegna dovrebbe essere considerata un servizio di consegna dei

[4] 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 (GU L 15 del 21.1.1998, pag. 14).

pacchi. Il solo trasporto che non venga effettuato in combinazione con una di queste fasi non rientra nell'ambito dei servizi di consegna dei pacchi perché in questo caso si può ritenere che tale attività rientri nel settore dei trasporti.

(9) Le quote-parti terminali si basano su accordi multilaterali e bilaterali tra i fornitori del servizio universale e garantiscono che il fornitore del servizio universale di destinazione riceva una remunerazione a fronte dei costi del servizio prestato al fornitore del servizio universale d'origine. Esse dovrebbero essere definite in maniera tale da includere sia le spese terminali (quali definite all'articolo 2, punto 15, della direttiva 97/67/CE) applicate agli invii di corrispondenza sia le quote-parti territoriali di arrivo applicate ai pacchi.

(10) È necessario che le autorità nazionali di regolamentazione dispongano di conoscenze e informazioni a fini statistici circa i fornitori di servizi di consegna dei pacchi attivi sul mercato. Al fine di limitare l'onere amministrativo per i piccoli fornitori di servizi di consegna dei pacchi attivi unicamente su un mercato nazionale o regionale è tuttavia opportuno applicare una soglia basata sul numero di persone che lavorano per il fornitore di servizi e che sono coinvolte nella fornitura di servizi di consegna dei pacchi.

(11) Il luogo di stabilimento del fornitore va determinato in linea con la giurisprudenza della Corte di giustizia. Se uno stesso fornitore ha più luoghi di stabilimento, è importante determinare da quale luogo di stabilimento è fornito il servizio in questione.

(12) Nel fornire informazioni all'autorità nazionale di regolamentazione si dovrebbe tener conto del fatto che è possibile che alcuni fornitori di servizi di consegna dei pacchi abbiano già trasmesso determinate informazioni alla stessa autorità nazionale di regolamentazione. I servizi di consegna dei pacchi sono importanti per le piccole e medie imprese e per i privati, che dovrebbero essere in grado di effettuare facilmente confronti tra diversi fornitori. Dovrebbero pertanto essere definiti in maniera chiara i servizi di cui i fornitori del servizio universale dovrebbero comunicare le tariffe. Tali tariffe dovrebbero essere pubblicate dalla Commissione su una pagina web dedicata e, insieme alla periodica trasmissione in via riservata delle quote-parti terminali di base, dovrebbero costituire la base per la valutazione, da parte delle autorità nazionali di regolamentazione, dell'accessibilità economica delle tariffe dei servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi. I fornitori di servizi di consegna dei pacchi diversi dai fornitori del servizio universale possono trasmettere volontariamente e, con un modulo confrontabile, all'autorità nazionale di regolamentazione le tariffe relative agli stessi invii, a condizione che tali invii siano consegnati presso il domicilio o altro recapito del destinatario.

(13) In ragione delle loro piccole dimensioni determinati invii postali non dovrebbero essere soggetti agli obblighi previsti in materia di trasparenza delle tariffe. Gli invii postali soggetti a tali obblighi dovrebbero pertanto avere una larghezza minima di 20 mm.

(14) Al momento di effettuare la valutazione annua dell'accessibilità economica delle tariffe le autorità nazionali di regolamentazione dovrebbero basarsi su criteri obiettivi, come le tariffe interne dei fornitori del servizio universale d'origine e di destinazione e il livello delle quote-parti terminali. Tali criteri comuni possono essere integrati da altri di particolare rilevanza per spiegare le tariffe in questione, come ad esempio costi di trasporto o movimentazione specifici e i volumi di spedizioni bilaterali tra diversi fornitori di servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi.

(15) Tariffe uniformi per le consegne transfrontaliere in due o più Stati membri possono essere importanti nell'interesse della tutela della coesione regionale e sociale. In questo contesto è opportuno considerare che il commercio elettronico offre alle zone scarsamente popolate nuove opportunità di partecipazione alla vita economica. Nel valutare l'accessibilità economica dei servizi di consegna dei pacchi è quindi necessario tenere pienamente conto di eventuali tariffe uniformi.

(16) Differenze significative tra le tariffe interne e transfrontaliere dei servizi di consegna dei pacchi dovrebbero essere giustificate da criteri obiettivi, quali ad esempio i costi supplementari di trasporto e un margine di profitto ragionevole. I fornitori del servizio universale che prestano servizi di consegna dei pacchi dovrebbero essere tenuti a comunicare tali giustificazioni tempestivamente.

(17) Al fine di garantire la trasparenza in tutta l'Unione l'analisi di un'autorità nazionale di regolamentazione dovrebbe essere presentata alle autorità nazionali di regolamentazione degli altri Stati membri e alla Commissione, che devono assicurare la riservatezza. La Commissione può inoltre richiedere al gruppo dei regolatori europei per i servizi postali di presentare un'analisi a livello dell'Unione sulla base dei contributi nazionali.

(18) I fornitori del servizio universale che prestano servizi di consegna dei pacchi possono concludere accordi multilaterali e bilaterali in materia di quote-parti terminali e istituire altri programmi per facilitare l'interconnessione delle loro reti di consegna. Per motivi di non discriminazione, ai fornitori di servizi di consegna dei pacchi concorrenti deve essere garantita parità di accesso alle quote-parti terminali applicabili tra le parti nell'ambito degli accordi multilaterali. Il fatto che le quote-parti terminali a carico di fornitori terzi di servizi di consegna dei pacchi superino in alcuni casi quelle a carico dei fornitori del servizio universale che hanno sottoscritto tali accordi può essere giustificato. Ciò può ad esempio accadere quando le parti siano in grado di dimostrare che i costi della conclusione, del funzionamento e della gestione dell'accordo, i costi aggiuntivi connessi alla presa in consegna e alla movimentazione di invii provenienti da fornitori di servizi di consegna dei pacchi non designati e altri costi simili non siano coperti dalle quote-parti terminali applicabili al fornitore terzo nello Stato membro d'origine.

(19) Nella pratica e per ragioni operative il punto in cui dovrebbe essere fornito l'accesso è l'ufficio di scambio di arrivo, che è un ufficio o una struttura determinata dai fornitori del servizio universale nello Stato membro di destinazione per il passaggio di consegna degli invii postali diversi dalla corrispondenza.

(20) È opportuno che le autorità nazionali di regolamentazione siano in grado di attuare misure efficaci per controllare e garantire il rispetto delle disposizioni del presente regolamento e imporre sanzioni pecuniarie o amministrative in caso di violazione delle suddette disposizioni.

(21) Dato che i mercati dei servizi di consegna dei pacchi sono in rapida evoluzione la Commissione dovrebbe riesaminare l'efficienza e l'efficacia del presente regolamento e presentare una relazione periodica al Parlamento europeo e al Consiglio. Tale relazione dovrebbe essere corredata, se del caso, di proposte di riesame al Parlamento europeo e al Consiglio.

(22) Al fine di garantire condizioni uniformi di esecuzione dell'obbligo che incombe ai fornitori di servizi di consegna dei pacchi di trasmettere informazioni alle autorità nazionali di regolamentazione, dovrebbero essere attribuite alla Commissione

competenze di esecuzione per la definizione di un modulo per la trasmissione di tali informazioni. Tali competenze dovrebbero essere esercitate conformemente al regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio[5].

(23) Il presente regolamento rispetta i diritti fondamentali ed osserva i principi sanciti segnatamente dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, e dovrebbe essere applicato conformemente a tali diritti e principi.

(24) La direttiva (UE) 2016/680 del Parlamento europeo e del Consiglio[6] e il regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio[7] si applicano al trattamento dei dati personali nell'ambito del presente regolamento.

(25) Poiché gli obiettivi del presente regolamento, vale a dire la definizione dei principi di regolamentazione e delle norme necessari per migliorare la sorveglianza regolamentare, l'aumento della trasparenza dei prezzi e la definizione di alcuni principi in materia di servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi che incoraggino la concorrenza, non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri, ma a motivo della loro portata e dei loro effetti, possono essere conseguiti meglio a livello di Unione, quest'ultima può intervenire in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 del trattato sull'Unione europea. Il presente regolamento si limita a quanto è necessario per conseguire tale obiettivo in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo,

HANNO ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

CAPO I

Oggetto e definizioni

Articolo 1
Oggetto

Il presente regolamento stabilisce norme specifiche in aggiunta a quelle fissate dalla direttiva 97/67/CE per quanto riguarda:

a) la sorveglianza regolamentare dei servizi di consegna dei pacchi;

b) la trasparenza delle tariffe e delle quote-parti terminali applicabili a determinati servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi e la valutazione dell'accessibilità economica di determinate tariffe transfrontaliere;

---

5 Regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione (GU L 55 del 28.2.2011, pag. 13).

6 Direttiva (UE) 2016/680 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativa alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti a fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la decisione quadro 2008/977/GAI del Consiglio (GU L 119 del 4.5.2016, pag. 89).

7 Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati) (GU L 119 del 4.5.2016, pag. 1).

c) un accesso trasparente e non discriminatorio a determinati servizi e/o infrastrutture di consegna transfrontaliera dei pacchi.

Articolo 2
Definizioni

1. Ai fini del presente regolamento si applicano le definizioni di cui all'articolo 2 della direttiva 97/67/CE.

2. In aggiunta alle definizioni di cui al paragrafo 1 si applicano le seguenti definizioni:

   a) "servizi di consegna dei pacchi": i servizi che includono la raccolta, lo smistamento, il trasporto o la distribuzione degli invii postali diversi dagli invii di corrispondenza. Il solo trasporto non è considerato un servizio di consegna dei pacchi. La consegna di invii di peso superiore a 31,5 kg non è considerata un servizio di consegna dei pacchi;

   b) "fornitore di servizi di consegna dei pacchi": un'impresa che fornisce uno o più servizi di consegna dei pacchi;

   c) "quote-parti terminali"*:* i pagamenti del fornitore del servizio universale d'origine al fornitore del servizio universale di destinazione a copertura dei costi dei servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi nello Stato membro di destinazione.

CAPO II

Sorveglianza regolamentare

Articolo 3
Comunicazione di informazioni

1. Tutti i fornitori di servizi di consegna dei pacchi trasmettono le seguenti informazioni all'autorità nazionale di regolamentazione dello Stato membro in cui sono stabiliti:

   a) denominazione, status e forma giuridica, numero di registrazione in un registro commerciale o in un altro registro analogo, numero di identificazione IVA, indirizzo del luogo di stabilimento e nome di una persona di contatto;

   b) natura dei servizi offerti;

   c) condizioni generali di vendita, compresa una descrizione dettagliata della procedura per i reclami.

2. In caso di eventuali modifiche delle informazioni di cui al paragrafo 1 i fornitori di servizi di consegna dei pacchi ne informano l'autorità nazionale di regolamentazione entro 30 giorni.

3. Entro il 31 marzo di ogni anno civile tutti i fornitori di servizi di consegna dei pacchi trasmettono le seguenti informazioni all'autorità nazionale di regolamentazione dello Stato membro in cui sono stabiliti:

   a) il fatturato annuo dei servizi di consegna dei pacchi per l'anno civile precedente nello Stato membro in cui sono stabiliti, suddiviso per servizi di consegna di pacchi relativi a invii postali nazionali e transfrontalieri in entrata e in uscita;

b) il numero delle persone da essi impiegate e coinvolte nella fornitura di servizi di consegna dei pacchi nell'anno civile precedente nello Stato membro in cui sono stabiliti;

c) il numero di invii postali diversi dalla corrispondenza e di peso non superiore ai 31,5 kg trattati nell'anno civile precedente nello Stato membro in cui sono stabiliti, suddivisi per invii postali nazionali e transfrontalieri in entrata e in uscita.

4. La Commissione, mediante un atto di esecuzione, definisce un modulo per la trasmissione delle informazioni di cui al paragrafo 1 del presente articolo. Tale atto di esecuzione è adottato secondo la procedura d'esame di cui all'articolo 9.

5. Le autorità nazionali di regolamentazione possono imporre ulteriori obblighi di informazione oltre a quelli di cui ai paragrafi 1 e 2 qualora siano necessari ad assicurare la conformità al presente regolamento.

6. I fornitori di servizi di consegna dei pacchi con meno di 50 dipendenti non sono soggetti agli obblighi di cui ai paragrafi 1 e 2 a meno che non siano stabiliti in più di uno Stato membro.

Articolo 4
Trasparenza delle tariffe e delle quote-parti terminali

1. I fornitori del servizio universale che prestano servizi di consegna dei pacchi trasmettono all'autorità nazionale di regolamentazione dello Stato membro in cui sono stabiliti l'elenco pubblico delle tariffe applicabili alla data del 1º gennaio di ogni anno civile per la consegna degli invii postali che rientrano nelle categorie di cui all'allegato. Dette informazioni sono trasmesse entro il 31 gennaio di ogni anno civile.

2. Le autorità nazionali di regolamentazione trasmettono alla Commissione tempestivamente e comunque entro il 28 febbraio di ogni anno civile gli elenchi pubblici delle tariffe ottenuti conformemente al paragrafo 1. La Commissione li pubblica su un sito web dedicato entro il 30 aprile di ogni anno civile.

3. I fornitori del servizio universale che prestano servizi di consegna dei pacchi trasmettono all'autorità nazionale di regolamentazione le quote-parti terminali applicabili alla data del 1º gennaio di ogni anno civile agli invii postali che hanno origine in altri Stati membri. Dette informazioni sono trasmesse entro il 31 gennaio di ogni anno civile.

4. Le autorità nazionali di regolamentazione trasmettono le quote-parti terminali ottenute conformemente al paragrafo 3 alla Commissione e alle autorità nazionali di regolamentazione degli Stati membri d'origine entro il 28 febbraio di ogni anno civile.

Articolo 5
Valutazione dell'accessibilità economica delle tariffe

1. L'autorità nazionale di regolamentazione valuta l'accessibilità economica delle tariffe transfrontaliere incluse nell'elenco pubblico delle tariffe ottenuto conformemente all'articolo 4, paragrafo 1, entro 3 mesi dal ricevimento di tali informazioni. Ai fini di tale valutazione sono presi in considerazione in particolare i seguenti elementi:

a) le tariffe interne dei servizi comparabili di consegna dei pacchi nello Stato membro d'origine e nello Stato membro di destinazione;

b) le quote-parti terminali ottenute conformemente all'articolo 4, paragrafo 3;

c) l'eventuale applicazione di una tariffa uniforme a due o più Stati membri.

2. Ove l'autorità nazionale di regolamentazione giunga alla conclusione che le tariffe transfrontaliere di cui al paragrafo 1 non sono economicamente accessibili richiede al fornitore del servizio universale le necessarie informazioni supplementari e/o giustificazioni relative all'entità di tali tariffe.

3. Il fornitore del servizio universale fornisce all'autorità nazionale di regolamentazione le informazioni e/o la giustificazione di cui al paragrafo 2 entro 15 giorni lavorativi dal ricevimento della richiesta.

4. L'autorità nazionale di regolamentazione comunica la sua valutazione, comprese le eventuali informazioni e/o giustificazioni fornite a norma del paragrafo 3, alla Commissione, alle autorità nazionali di regolamentazione degli altri Stati membri e alle autorità nazionali incaricate dell'attuazione del diritto della concorrenza nel proprio Stato membro. Alla Commissione viene inviata anche una versione non riservata di tale valutazione. Dette informazioni sono trasmesse entro il 31 marzo di ogni anno civile.

5. La Commissione pubblica la versione non riservata della valutazione fornita dalle autorità nazionali di regolamentazione conformemente al paragrafo 4 sul sito web dedicato entro il 30 aprile di ogni anno civile.

Articolo 6

Accesso transfrontaliero trasparente e non discriminatorio

1. Ogniqualvolta i fornitori del servizio universale che prestano servizi di consegna dei pacchi concludono accordi multilaterali sulle quote-parti terminali devono soddisfare tutte le ragionevoli richieste di accesso a tutti gli elementi della rete e alle infrastrutture correlate, nonché ai pertinenti servizi e sistemi di informazione necessari per la fornitura dei servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi.

2. Il punto in cui dovrebbe essere fornito l'accesso è l'ufficio di scambio di arrivo nello Stato membro di destinazione.

3. I fornitori del servizio universale di cui al paragrafo 1 pubblicano un'offerta di riferimento. L'offerta di riferimento contiene tutti i termini e le condizioni pertinenti, compresi i prezzi.

4. L'offerta di riferimento include tutti i componenti necessari per l'accesso di cui al paragrafo 1, comprese le eventuali condizioni che limitano l'accesso ai servizi e/o il loro utilizzo se tali condizioni sono consentite dagli Stati membri in conformità con il diritto dell'Unione.

5. L'offerta di riferimento è pubblicata previa approvazione dell'autorità nazionale di regolamentazione. L'autorità nazionale di regolamentazione può, ove necessario, imporre modifiche all'offerta di riferimento affinché vengano adempiuti gli obblighi previsti dal presente regolamento.

6. I fornitori del servizio universale di cui al paragrafo 1 possono, su richiesta e sulla base di un'offerta di riferimento, fare un'offerta individuale a un fornitore di servizi di consegna dei pacchi che richiede l'accesso ai sensi di tale paragrafo, al più tardi entro

un mese dal ricevimento della richiesta. I fornitori del servizio universale che ricevono una richiesta di accesso e i fornitori che richiedono l'accesso negoziano in buona fede.

7. Se non viene raggiunto un accordo sulla base dell'offerta individuale di cui al paragrafo 6, il fornitore di servizi di consegna dei pacchi che richiede l'accesso può trasmettere l'offerta individuale presentata dal fornitore del servizio universale all'autorità nazionale di regolamentazione. L'autorità nazionale di regolamentazione impone se necessario modifiche all'offerta individuale affinché vengano adempiuti gli obblighi previsti dal presente articolo.

8. L'accesso è reso operativo entro un termine ragionevole, non superiore a tre mesi dalla conclusione del contratto.

CAPO III

Attuazione, riesame ed entrata in vigore

Articolo 7
Sanzioni

Gli Stati membri stabiliscono la disciplina delle sanzioni applicabili in caso di violazione delle disposizioni del presente regolamento e adottano tutte le misure necessarie per assicurarne l'applicazione. Le sanzioni previste sono effettive, proporzionate e dissuasive.

Gli Stati membri notificano tali disposizioni alla Commissione entro il XX, e la informano tempestivamente di eventuali successive modifiche.

Articolo 8
Riesame

Entro il XX/XX/2019, e successivamente ogni quattro anni, la Commissione presenta al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo una relazione di valutazione sull'applicazione del presente regolamento corredata, se del caso, da una proposta di riesame.

La Commissione valuta almeno quanto segue:

a) se l'accessibilità economica dei servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi è migliorata, anche per gli utenti situati in zone remote o scarsamente popolate;

b) in quale misura i fornitori del servizio universale che prestano servizi di consegna dei pacchi abbiano concesso l'accesso transfrontaliero all'ingrosso trasparente e non discriminatorio di cui all'articolo 6;

c) in quale misura le autorità nazionali di regolamentazione abbiano riscontrato difficoltà nell'applicazione del presente regolamento;

d) i progressi di altre iniziative finalizzate al completamento del mercato unico dei servizi di consegna dei pacchi.

Articolo 9
Procedura di comitato

1. La Commissione è assistita dal comitato della direttiva postale istituito dall'articolo 21 della direttiva 97/67/CE. Esso è un comitato ai sensi del regolamento (UE) n. 182/2011.

2. Nei casi in cui è fatto riferimento al presente paragrafo, si applica l'articolo 5 del regolamento (UE) n. 182/2011.

Articolo 10
Entrata in vigore

Il presente regolamento entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Parlamento europeo	*Per il Consiglio*
Il presidente	*Il presidente*