

2. I mercati delle comunicazioni in Italia

zione di essere utilizzato anche da inserzionisti che vogliono raggiungere un *target* locale.

Passando ai mercati editoriali (quotidiani, periodici, annuari) si riscontrano da un punto di vista pubblicitario (per soglia, *target* geografico e settoriale, livello di intermediazione) caratteristiche intermedie con un'elevata penetrazione tra gli inserzionisti (addirittura il 40% per gli annuari), i quali presentano ridotte caratteristiche dimensionali e budget di investimento assai contenuti (al di sotto dei 10.000 euro l'anno). Si rilevano, inoltre, elevati livelli di specializzazione settoriale per periodici (considerata la propensione degli investitori a sfruttare le specificità della testata) e territoriale sia per i quotidiani (soprattutto per quelli con una forte accezione locale) sia per gli annuari. Tuttavia, apprezzabili livelli di intermediazione si ravvisano solo con riferimento ai quotidiani e periodici nazionali, in quanto il ruolo del centro media si riferisce esclusivamente alla pubblicità nazionale (in ambito locale gli investitori con ridotta capacità di spesa tendono a relazionarsi direttamente con le concessionarie). Se il basso livello di intermediazione dei quotidiani è collegato alla rilevante presenza della componente locale, per i periodici è dovuto, invece, all'esistenza di un importante frangia di editori specializzati che non rientrano nella programmazione pubblicitaria degli investitori nazionali di maggior dimensione che si rivolgono all'intermediazione del consulente. Il mezzo pubblicitario con la minore soglia di accesso è, pertanto, l'editoria annuaristica, che viene raramente utilizzato da inserzionisti attivi in contesti internazionali (relazione negativa e significativa con la componente multinazionale) confermando la natura "locale" dello stesso, in virtù delle caratteristiche di tale peculiare forma di pubblicità che la rende particolarmente adatta per pubblicizzare prodotti e servizi di imprese che operano in un contesto locale¹²⁶.

Internet appare un mezzo, allo stato, più simile all'editoria, quanto a caratteristiche della domanda: vi investono numerose imprese, mediamente di dimensioni ridotte e con *budget* anche assai limitati. Questa caratteristica, ossia i (bassi) costi di accesso alla piattaforma pubblicitaria, è una delle principali forze del mezzo che tuttavia si distingue da quelli editoriali per la spiccata accezione "nazionale" che consente di realizzare piccole o grandi campagne pubblicitarie in termini di investimento idonee a raggiungere soggetti non circoscritti geograficamente. In altri termini, la possibilità di realizzare attraverso il *web* una campagna pubblicitaria con un investimento minimo molto più basso di quello degli altri mezzi, consente ai piccoli inserzionisti di poter definire campagne pubblicitarie, peraltro a carattere nazionale, su un mezzo di comunicazione di massa. Inoltre, come visto in precedenza, internet rappresenta l'unico mezzo in cui investono soprattutto le *start-up*.

Anche per le affissioni si riscontrano caratteristiche intermedie che assimilano il mezzo agli altri prodotti editoriali cartacei, sebbene per tale mezzo si riscontri un impiego maggiore da parte degli inserzionisti (locali) che vogliono raggiungere direttamente i consumatori.

126 Tale forma di pubblicità si distingue da quella veicolata su altri mezzi perché il messaggio implica la necessità di un comportamento attivo del consumatore attraverso la ricerca, per la funzione di indirizzo del consumatore verso prodotti e servizi che già ha intenzione di acquistare (momento successivo); per la capillarità distributiva presso il domicilio del cittadino e la durata annuale dei contenuti veicolati. Nella maggior parte dei casi, gli annuari rappresentano l'unica forma di pubblicità e la principale via per far conoscere i propri prodotti e servizi e la propria attività nell'ambito locale di riferimento, anche in considerazione dell'elevato grado di diffusione di tale mezzo pubblicitario. Per un approfondimento si veda Allegato A alla delibera n. 551/12/CONS.

Relazione annuale sull'attività svolta e sui programmi di lavoro

2013

Tabella 2.72. Tipologia di investitori per mezzo pubblicitario

	% sul totale imprese	% sul totale investitori	Investimento medio annuo (€)
Above the line			
Televisione	0,9	3,5	92.005
Televisione generalista	0,1	0,6	321.668
Internet	5,7	22,7	3.939
Quotidiani	4,1	16,5	7.209
Periodici	4,6	18,5	6.326
Radio	1,3	5,1	10.628
Affissioni	4,7	19,1	2.500
Cinema	0,3	1,0	5.347
Annuali	9,9	39,9	798
Totale	25,0	100,0	16.000

Fonte: elaborazioni su dati derivanti da indagine di mercato GfK Eurisko per Agcom

L'intermediazione fra domanda e offerta di pubblicità

Le forme di intermediazione

Il centro media, nel versante pubblicitario, rappresenta un intermediario fra due gruppi di attori con i quali intrattiene delle relazioni commerciali: i clienti inserzionisti e le concessionarie di pubblicità. Gli inserzionisti pubblicitari si rivolgono al centro media per ottenere una gestione ottimale dei propri investimenti in pubblicità, mediante l'acquisto delle inserzioni pubblicitarie seguendo una pianificazione articolata, in genere, sui diversi mezzi di comunicazione. Il servizio di acquisto (*buying*) è spesso accompagnato ad attività accessorie, sia *ex ante* (definizione della strategia, pianificazione), sia *ex post* (gestione della campagna pubblicitaria, misurazione dell'efficacia). Il centro media svolge, nei confronti delle concessionarie di pubblicità, una funzione di aggregatore dal lato della domanda di pubblicità tanto più rilevante quanto maggiore è il portafoglio clienti.

Tuttavia, come sinteticamente esposto di seguito, tale configurazione (triangolare) del sistema pubblicitario è idonea a determinare fallimenti di mercato, riconducibili sia all'instaurarsi di conflitti di interessi tra i diversi attori connessi sia ad assetti particolarmente concentrati in ognuno dei suoi stadi, e in particolare nell'intermediazione pubblicitaria.

a) La struttura negoziale

Le relazioni economiche e commerciali caratterizzanti il rapporto tra centro media ed inserzionista di pubblicità sono sempre formalizzate attraverso accordi contrattuali. Tali contratti seguono un'articolazione piuttosto simile e consolidata – soprattutto all'interno del medesimo gruppo societario – nella quale trovano espressa previsione, con un significativo grado di dettaglio, diversi elementi contrattuali (servizi prestati, durata, remunerazione, diritti di negoziazione, meccanismi di tutela delle parti, processi esecutivi). All'interno della singola relazione centro media-cliente, gli aspetti contrattuali appena descritti sono, quindi, declinati in modo alquanto differenziato, così da rispondere alle precipue esigenze delle controparti.

In questo senso, detti rapporti negoziali, accanto al carattere della flessibilità volta a soddisfare i bisogni delle parti contrattuali, sono caratterizzati dall'estremo grado di

2. I mercati delle comunicazioni in Italia

dettaglio circa gli elementi in esso disciplinati e dalla varietà di contenuto derivante dalle caratteristiche dei servizi forniti; della remunerazione; dei criteri di rendicontazione e retrocessione dei premi di fine anno (o *overcommission*, MVD); degli aspetti esecutivi della prestazione; di durata del contratto e delle specifiche clausole di tutela dei diritti delle parti (responsabilità, esclusiva e riservatezza).

Per quanto riguarda le relazioni commerciali fra centro media e concessionarie di pubblicità, secondo l'analisi precedente, è possibile individuare due grandi questioni interrelate che caratterizzano tale rapporto negoziale: la prima concerne il processo di negoziazione e acquisto di spazi pubblicitari per conto dei clienti; la seconda, riguarda, invece, la definizione di un sistema di incentivi economici – i premi di fine anno (diritti di negoziazione, sconti a volume, *overcommission*) – volti ad accrescere il fatturato della concessionaria, sia in termini di fatturato complessivo, sia con riferimento alla spesa pubblicitaria di singoli clienti.

Quanto alla prima questione, si evidenza, da un lato, l'assenza di contratti standard che disciplinano la negoziazione degli spazi pubblicitari; dall'altro, la scarsa trasparenza nel sistema di definizione dei prezzi delle inserzioni di pubblicità sui vari mezzi. Generalmente, infatti, il processo di negoziazione di spazi pubblicitari e di definizione del prezzo è un processo dinamico, che si articola attraverso un flusso di contatti anche informali ripetuti nel tempo con la concessionaria senza il ricorso, se non in limitati casi, a moduli standard. In tale processo, intervengono una serie di fattori esogeni ed endogeni al processo di contrattazione estremamente variabili a seconda della concessionaria, del mezzo, dei periodi di riferimento che non possono essere identificati *ex ante* dal cliente. Inoltre, si è osservato che i prezzi di listino – per alcuni concessionari addirittura assenti – rappresentano solo un valore di riferimento, spesso del tutto simbolico, nell'ambito della contrattazione.

Da questo discende una prima evidente asimmetria informativa nel rapporto inserzionista-centro media, nella misura in cui il cliente, una volta conferito il mandato al centro media, non è spesso in grado di controllare l'operato effettivo di tale operatore e, quindi, le diverse fasi in cui si è articolata la trattativa commerciale, nonché i fattori che hanno contribuito alla definizione del prezzo finale, salvo poi dover procedere alla approvazione della campagna pubblicitaria e del singolo ordine. Oltre all'esistenza di problemi informativi, il mercato è caratterizzato dal ricorso pressoché totale a strategie di discriminazione di prezzo, in cui quest'ultimo è definito dalla concessionaria sulla base delle caratteristiche specifiche del cliente (fra cui lo sconto praticato nel periodo precedente) e del volume (passato, presente e futuro) di investimenti.

Quanto al rapporto negoziale tra centri media e le concessionarie, innanzitutto, è stato appurato che lo stesso è regolato da accordi quadro, in alcuni casi aventi la forma di scrittura privata, che hanno come oggetto principale quello di incrementare il fatturato della concessionaria di pubblicità su base annuale o infrannuale, attraverso il raggiungimento di quote di penetrazione, sia sull'amministrato totale del centro media, sia su quello di singoli inserzionisti.

Il servizio prestato dal centro media è remunerato attraverso un "corrispettivo" (il premio di fine anno, o diritto di negoziazione, o infine *overcommission*) che viene fatturato dal centro media ed è stabilito secondo un meccanismo a scalare (o scaletta) che, sebbene diversificato in funzione di numerosi fattori presenta, tuttavia, una struttura molto simile fra i diversi contratti, caratterizzata da soglie di fatturato (ovvero incrementi dello stesso, espressi in valori percentuali) in corrispondenza delle quali sono corrisposte percentuali crescenti. La percentuale è, pertanto, calcolata sugli incrementi del fatturato imputabili all'azione del centro media (cd. fatturato interme-

Le relazioni commerciali tra centro media e concessionarie di pubblicità

Relazione annuale sull'attività svolta e sui programmi di lavoro

2013

diato) calcolato al netto dell'IVA, degli sconti e delle commissioni di agenzia. Si evince, pertanto, la natura incentivante del diritto di negoziazione, ossia la circostanza che tale forma di remunerazione viene definita dalla concessionaria per incentivare il centro media a operare nel proprio interesse.

Inoltre, le percentuali dei diritti di negoziazione e, più in generale, l'articolazione degli incentivi di crescita del fatturato delle concessionarie, appaiono differenziati in funzione di numerosi fattori (mezzi, concessionarie, *trend* di mercato, caratteristiche inserzionisti, ecc.). Sembra, tuttavia, possibile individuare alcuni tratti comuni, fra cui quello che appare più rilevante è dato dalla sussistenza di un rapporto di proporzionalità inversa tra il potere di mercato della concessionaria e l'incidenza del diritto di negoziazione.

Infine, nonostante l'esplicita previsione nei contratti fra centro media e inserzionisti di meccanismi di "restituzione" dei diritti di negoziazione, è stato accertato che tale meccanismo non presenta caratteristiche di efficienza. Piuttosto che di "retrocessione" o "ristorno" del diritto di negoziazione al cliente inserzionista, è più corretto parlare di un effetto volume degli investimenti convogliati da una determinata concessionaria che può, in una certa misura, riflettersi in condizioni di acquisto più vantaggiose per la clientela o per fasce di clientela del centro *media*.

Nel rapporto triangolare fra i soggetti sopra descritti è evidente, pertanto, il vantaggio informativo a favore dei centri *media* rispetto ai propri clienti. In particolare, i clienti non sono in grado di verificare la "congruità" dei diritti di negoziazione che gli vengono riconosciuti, peraltro valori che solitamente comportano una modificazione dei corrispettivi dovuti dall'inserzionista al centro *media*. La possibilità di esercitare questo controllo presupporrebbe, infatti, la conoscenza da parte dell'inserzionista della massa critica di informazioni trasversali, ossia su tutti i clienti del centro *media* stesso, nonché delle negoziazioni sottoscritte con le diverse concessionarie e delle modalità con cui i diritti maturati si riflettono in condizioni di acquisto vantaggiose per i diversi clienti.

Tutti gli elementi sopra indicati – asimmetrie informative, scarsa trasparenza, struttura negoziale triangolare, esistenza di una forma di incentivazione del centro *media* da parte della concessionaria – determinano inevitabili fallimenti nel funzionamento del settore pubblicitario, nelle sue diverse fasi, che, a loro volta, preludono al ruolo recentemente assunto dalle società di *media auditing*.

I servizi di *media auditing* sono sorti proprio a causa dell'impossibilità degli inserzionisti di monitorare precisamente l'operato dei centri *media*, in un contesto di interessi chiaramente disallineati, e svolgono un insieme piuttosto articolato e complesso di attività di controllo. Nel dettaglio, l'*auditor* svolge, per il proprio cliente, essenzialmente tre tipologie di verifiche – effettiva uscita degli inserimenti pubblicitari; congruità fra prezzo pattuito e prestazione ricevuta; congruità, in senso ampio, del vantaggio economico riconosciuto al cliente a fronte dei diritti di negoziazione ricevuti – e può, in tale prospettiva, presiedere anche alle procedure di gara per l'assegnazione del *budget* pubblicitario del proprio cliente.

Tuttavia, l'attività di controllo dell'*auditor* sulle *overcommission*, presenta alcuni limiti oggettivi (cfr. Indagine conoscitiva, cit, pp. 40-42) che rendono improbabile la produzione di una vera e propria certificazione dei diritti di negoziazione e, in tale, senso, non appare in grado, di per sé, di riportare il sistema verso un esito efficiente di mercato.

b) L'assetto di mercato

L'offerta di servizi di intermediazione pubblicitaria è stata caratterizzata da un processo di acquisizione e concentrazione industriale intrapreso a livello internazionale, ma

2. I mercati delle comunicazioni in Italia

con sviluppi molto simili anche sul piano nazionale, che ha condotto ad un accentramento delle medesime attività in capo a pochi gruppi multinazionali. Ne è derivata, pertanto, una struttura del mercato nazionale dell'intermediazione pubblicitaria concentrata, e soprattutto più concentrata rispetto a quella dei più importanti mercati internazionali, attualmente composta da 6 gruppi societari internazionali (Aegis, Havas, Interpublic, WPP, Publicis, Omnicom) che operano attraverso diversi centri media e da un numero limitato di centri media indipendenti, di minori dimensioni, attivi esclusivamente in Italia. Seguendo le *Merger Guidelines* della Commissione europea¹²⁷ e del Dipartimento di Giustizia/Federal Trade Commission statunitensi¹²⁸, si è proceduto, nella seguente Tabella, a classificare le strutture di tali mercati a seconda del valore dell'indice di concentrazione (v. invece la Tabella 2.73 per i valori puntuali degli HHI).

L'offerta di servizi di intermediazione

Tabella 2.73. Assetto del mercato dell'intermediazione pubblicitaria in Italia e all'estero(*)

Italia	Francia	Germania	Spagna	UK	USA
Assetto di mercato	Molto concentrato	Non concentrato	Moderatamente concentrato	Moderatamente concentrato	Moderatamente concentrato

(*) Nota metodologica: seguendo i criteri fissati dalla Commissione europea e dai US DoJ/FTC i mercati sono stati così classificati: "Non concentrato": con HHI inferiore a 1.500 punti; "Moderatamente concentrato": con HHI compreso tra 1.500 e 2.500 punti; "Molto concentrato": con HHI superiore a 2.500 punti.

Fonte: Autorità

Come emerge chiaramente dalla Tabella 2.73, l'Italia è l'unico Paese ad avere un assetto di mercato molto concentrato, a fronte di una generale tendenza (con l'unica eccezione della Francia) di moderata concentrazione. Ciò vuol dire che la presenza di economie di scala e di gamma può avere contribuito a innalzare il livello generale della concentrazione in tutti i Paesi. In questo contesto è evidente come l'elevata concentrazione del mercato nazionale collochi l'Italia in una posizione del tutto peculiare rispetto agli assetti internazionali.

Si è riscontrata, inoltre, l'uscita, negli ultimi anni, di una frangia di offerta di operatori indipendenti di minori dimensioni, nonché il graduale venir meno delle dinamiche di concorrenza intra-gruppo (ossia tra agenzie di uno stesso gruppo), che erano rimaste successivamente al consolidamento dei centri media in grandi gruppi conglomerati (cfr. Indagine conoscitiva, cit., pp. 60 e ss.).

Occorre altresì evidenziare, che l'Autorità stima che circa tre quarti degli investimenti pubblicitari nazionali siano intermediati dai centri media. Se si eccettua quindi una fisiologica piccola parte (un quarto) di investimenti pubblicitari nazionali gestiti direttamente dai clienti – prevalentemente legati a spese pubblicitarie su mezzi più locali e specialistici, ovvero a investimenti di minori entità non rientranti nell'ambito di una complessiva programmazione pubblicitaria – l'intermediazione rappresenta un passaggio (quasi) obbligato per la definizione di una campagna pubblicitaria e per l'acquisto dei relativi spazi dalle concessionarie.

127 Cfr. *Orientamenti relativi alla valutazione delle concentrazioni orizzontali a norma del regolamento del Consiglio relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese*, 2004/C 31/03, in GU-CE del 5 febbraio 2004.

128 Cfr. US Department of Justice and the Federal Trade Commission, *Horizontal Merger Guidelines*, 19 agosto 2010.

Relazione annuale sull'attività svolta e sui programmi di lavoro

2013

2.4. I servizi postali

Il valore dei servizi postali

Nel 2012, il settore dei servizi postali – comprensivo delle prestazioni che comprendono il servizio postale universale (inclusi i servizi in esclusiva affidati a Poste Italiane e la posta massiva) e i servizi di corriere espresso – ha fatturato, nel suo complesso, circa 7,7 miliardi di euro, conseguendo, rispetto al 2011, una perdita nell'ordine di duecento milioni di euro (Tabella 2.74). Gli operatori attivi, in Italia, nei mercati dei servizi postali hanno registrato, dunque, una flessione degli introiti, in termini nominali, pari al 3%, che corrisponde a una contrazione, in termini reali, dell'ordine del 5%.

Questo risultato è dettato da due tendenze contrapposte: da un lato, i ricavi generati dalle prestazioni che rientrano nel servizio postale universale e dai servizi in esclusiva affidati a Poste Italiane risultano in declino per un ammontare complessivo di circa trecento milioni; dall'altro lato, il fatturato dei servizi di corriere espresso segna una crescita pari a circa cento milioni. Pertanto, come verrà evidenziato successivamente, si osserva che, nel complesso dei servizi postali, il settore del corriere espresso è il più dinamico e, non a caso, si dimostra in crescita, diversamente dagli altri segmenti che, invece, mostrano una diminuzione del reddito prodotto.

Tabella 2.74. Il settore dei servizi postali – Ricavi (2011-2012, milioni di euro)

	2011	2012	var. assoluta	var. %
Servizio postale universale (inclusi servizi in esclusiva)	4.110	3.802	-308	-8%
Corriere espresso	3.810	3.909	99	3%
Totale	7.920	7.711	-209	-3%

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati imprese

Le dinamiche concorrenziali nel settore dei servizi postali

L'andamento dei ricavi si inscrive, in ogni caso, nelle dinamiche concorrenziali che alimentano l'evoluzione del settore. In particolare, il settore italiano dei servizi postali mostra due caratteristiche – comuni, peraltro, a diversi paesi europei – che ne segnano la struttura del mercato.

In primo luogo, si registra l'assenza di fornitori di grande dimensione, oltre all'operatore storico Poste Italiane e al suo principale concorrente, TNT Post Italia, società del gruppo di diritto olandese TNT Post. Concorre a spiegare tale assetto di mercato, innanzitutto, il declino dei ricavi generati dai servizi di corrispondenza, imputabile prevalentemente alla riduzione dei volumi scambiati. Un'altra motivazione è rinvenibile nella presenza di costi fissi elevati, in taluni casi irreversibili (c.d. *sunk costs*), necessari per allestire la rete commerciale atta alla fornitura del servizio, soprattutto su scala nazionale. Il combinato disposto dalla riduzione dei ricavi e dall'entità degli investimenti fissi, in confronto alle prospettive della domanda, favorisce l'ingresso nel mercato di piccole e medie imprese con un modello di *business* a carattere prevalentemente locale.

In secondo luogo, l'evoluzione del mercato può assumere diversi sviluppi, in considerazione dello stato attuale di liberalizzazione del settore e sulla scorta delle scelte finora compiute dagli operatori. Si assiste, infatti, alla compresenza di due modelli di *business*: quello infrastrutturato, in cui l'operatore predilige una competizione *end-to-*

2. I mercati delle comunicazioni in Italia

end e presuppone che il concorrente di Poste Italiane provveda autonomamente all'intera filiera produttiva dei servizi postali – vale a dire la raccolta, il trasporto, lo smistamento e la distribuzione della corrispondenza – senza avvalersi di servizi all'ingrosso predisposti dall'*incumbent*; quello *resale* (anche *downstream access*), in cui l'operatore si focalizza su alcune fasi della catena di produzione, ad esempio la raccolta in determinate aree geografiche, e si appoggia su alcuni elementi di rete dell'*incumbent* al fine di completare l'insieme di *input* necessari per la proposizione dell'offerta commerciale agli utenti finali. In questo quadro, la configurazione del settore nel prossimo futuro dipenderà dalle scelte concrete degli operatori, assunte in funzione delle specifiche condizioni del mercato.

Discorso a parte merita il comparto del corriere espresso che, come detto in precedenza, appare il più dinamico e con maggiori prospettive di crescita. Il segmento in esame beneficia, da un lato, di una concorrenza che si è sviluppata secondo un modello infrastrutturale. Dall'altro lato, risente positivamente della diffusione di internet come piattaforma commerciale che favorisce le transazioni di beni e servizi tra imprese e consumatori. In questo comparto, i ricavi, tra il 2011 e il 2012, hanno registrato un aumento di circa il 3%, attestandosi intorno ai 4 miliardi di euro. Non può escludersi che su questo dato influisca, in una certa misura, lo sviluppo delle piattaforme di *e-commerce*, come segnalato in diversi studi anche con riferimento al mercato italiano. Nel complesso, il segmento del corriere espresso appare mostrare un maggiore grado di concorrenza, come testimoniato dalla distribuzione delle quote di mercato tra le diverse imprese ivi operanti.

L'insieme dei mercati dei servizi postali è, in ogni caso, attraversato da alcune questioni di ordine economico e tecnico che influenzano l'equilibrio concorrenziale. Si tratta, a scopo esemplificativo, del processo di de-materializzazione in atto, in Italia come sulla scena internazionale, il cui sviluppo inciderà sul traffico gestito dagli operatori di servizi postali. In questo ambito, si osserva come le imprese che producono campagne promozionali adottino strategie diversificate in relazione alla composizione delle comunicazioni elettroniche e fisiche. Talvolta, infatti, ricercano un *mix* dei due mezzi di trasmissione, talaltra spingono sulla sostituzione completa e rapida delle lettere inviate per posta. Invece, sul versante degli operatori postali e, in particolare, dei sistemi di gestione dell'ampia gamma di servizi di corrispondenza, le innovazioni tecnologiche innescano processi di miglioramento – già in parte realizzati – in diversi campi, quali, *inter alia*, il *customer relationship management*, la fatturazione e la gestione amministrativa. La tendenza in atto è dunque protesa verso un miglioramento della qualità e quantità di servizi erogati.

Ciò premesso, di seguito si illustrano le principali tendenze registrate nel corso dello scorso anno nell'ambito del servizio postale universale, inclusi i servizi affidati in esclusiva a Poste Italiane e i servizi di posta massiva e del corriere espresso. In particolare, i valori riportati nelle tabelle e grafici che seguono derivano dai dati forniti dalle principali imprese del settore postale (circa 20), tra operatori postali, consolidatori e corrieri espressi.

Gli scenari evolutivi del settore

Il Servizio postale universale

Le prestazioni che compongono il servizio postale universale – ossia i servizi di raccolta, trasporto, smistamento e distribuzione degli invii postali fino a 2 kg e dei pacchi

Relazione annuale sull'attività svolta e sui programmi di lavoro

2013

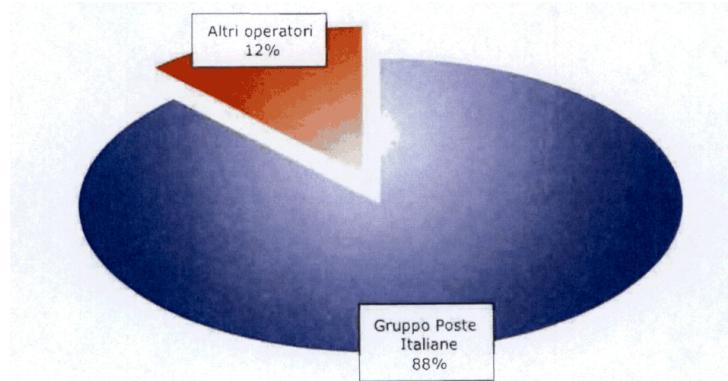
postali fino a 20 kg, i servizi relativi agli invii raccomandati e agli invii assicurati e la posta massiva, nonché i servizi affidati in esclusiva a Poste Italiane – hanno generato un fatturato nel 2012 che può essere stimato in oltre 3,8 miliardi di euro, in diminuzione rispetto al 2011 dell'8%.

Il valore delle prestazioni del servizio postale universale

Il Gruppo Poste Italiane continua a detenere una posizione di quasi monopolio, in virtù del fatto che raccoglie circa l'88% delle risorse economiche di questo mercato, benché la posizione dell'operatore *incumbent* risulti in leggera flessione rispetto al 2011 (-2% circa). Gli operatori concorrenti, tra cui il principale è TNT Post, detengono circa il 12% del mercato nel 2012, registrando un incremento di circa il 2% rispetto al 2011. Pertanto, l'erosione della quota di mercato del Gruppo Poste Italiane deriva prevalentemente dalla pressione competitiva esercitata dai concorrenti e, *in primis*, da TNT Post che ha basato il proprio modello di *business* su una concorrenza di tipo infrastrutturale.

Quanto appena evidenziato può, altresì, desumersi dalla seguente rappresentazione grafica atta a mostrare come la più rilevante quota di mercato si concentri in capo a Poste Italiane (Figura 2.26), benché tale quota registri un andamento decrescente nel tempo (Tabella 2.75).

Figura 2.26. Prestazioni nel servizio postale universale, inclusi i servizi affidati in esclusiva a Poste Italiane – Quote di mercato (2012, % dei ricavi complessivi)



Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati imprese

Tabella 2.75. Prestazioni nel servizio postale universale, inclusi i servizi affidati in esclusiva a Poste Italiane – Quote di mercato (2011-2012, % dei ricavi)

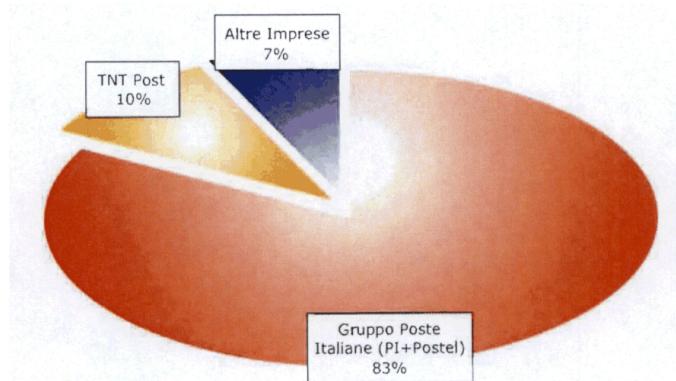
	2011	2012	Var.
Gruppo Poste Italiane	89,5%	87,9%	-1,6
Altre imprese	10,5%	12,1%	1,6
Totale	100%	100%	

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati imprese

2. I mercati delle comunicazioni in Italia

Per quanto riguarda, in particolare, i servizi della posta massiva (Figura 2.27 e Tabella 2.76), nel 2012 Poste Italiane continua a realizzare più dell'80% dei ricavi, in leggera flessione rispetto al 2011 (-2,3%). Tutti gli altri operatori detengono circa il 17%, con TNT Post che realizza il 10% del mercato nel 2012. Guardando al mercato nel suo insieme, si registra una diminuzione del fatturato totale di circa il 4% dal 2011 al 2012.

Figura 2.27. Servizi di posta massiva – Quote di mercato (2012, % dei ricavi complessivi)



Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati imprese

Tabella 2.76. Servizi di posta massiva – Quote di mercato (2011-2012, % dei ricavi)

	2011	2012	Var.
Gruppo Poste Italiane	85,2%	82,9%	-2,3
TNT Post	8,2%	10,4%	2,2
Altre imprese	6,6%	6,6%	0,0
Totale	100%	100%	

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati imprese

Il mercato del corriere espresso

Il mercato del corriere espresso è quello in cui si registra il grado di concorrenza più sostenuto tra gli operatori (Figura 2.28). Il totale dei ricavi nel mercato del corriere espresso è sostanzialmente stabile tra il 2011 e il 2012, registrando un aumento di circa il 3% e si è assestato, nel 2012, su poco meno di 4 mld di euro. D'altro canto, anche le quote di mercato degli operatori risultano stabili tra il 2011 e il 2012. Il primo operatore, BRT, detiene una quota di circa il 25%, seguito da DHL Express Italy con il 16% del mercato, TNT Global Express (15%), UPS (13%) e GLS (12%). SDA, del gruppo Poste Italiane, detiene meno del 10%.

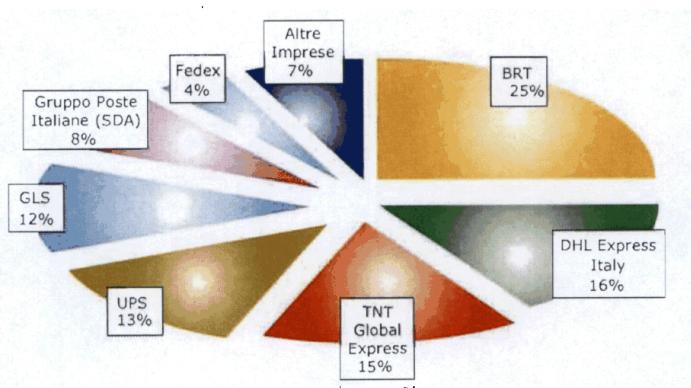
Il mercato
del corriere
espresso

Relazione annuale sull'attività svolta e sui programmi di lavoro

2013

Il *trend* positivo che caratterizza il settore del corriere espresso appare alimentato, fra l'altro, dal fatto che i servizi di e-commerce appaiono oggi in continua crescita, e a loro volta influenzano in maniera positiva i ricavi da corriere. D'altronde, tale andamento appare caratterizzare anche il settore dei servizi postali a livello mondiale, come già evidenziato nel paragrafo 1.2. di questa Relazione.

Figura 2.28. Servizi di corriere espresso – Quote di mercato (2012, % dei ricavi complessivi)



Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati imprese

PARTE II *L'attività svolta* *dall'Autorità*



PAGINA BIANCA

Gli interventi



PAGINA BIANCA

3. Gli interventi

3.1. Le reti e i servizi di comunicazione elettronica

■ 3.1.1. Le analisi dei mercati

L'Autorità nel corso degli ultimi 12 mesi ha proseguito l'attività di analisi dei mercati delle comunicazioni individuati dalla Raccomandazione 2007/879/CE e di adozione dei provvedimenti che ne danno attuazione.

In particolare, nel mese di marzo 2013, l'Autorità ha sottoposto a consultazione pubblica l'esame dei mercati dell'accesso (mercati n. 1, 4 e 5) in cui ha fatto confluire alcuni dei provvedimenti, precedentemente avviati, di attuazione della regolamentazione in materia di accesso alle reti di nuova generazione. A completamento del quadro regolamentare dell'accesso, l'Autorità ha, nel medesimo mese, sottoposto a consultazione pubblica un provvedimento che propone una regolamentazione simmetrica delle tratte terminali della rete in fibra.

Il quadro generale

Per quanto riguarda i mercati dell'interconnessione, l'Autorità ha adottato il provvedimento di definizione dei prezzi, per l'anno 2012, dei servizi di terminazione fissa offerti in modalità TDM ed ha notificato alla Commissione europea il provvedimento che definisce le tariffe dei servizi di interconnessione (raccolta, transito e terminazione) offerti in modalità IP dagli operatori notificati. Come illustrato più diffusamente nel seguito, la Commissione europea ha avanzato seri dubbi in merito a quest'ultima proposta di provvedimento ed ha avviato la cosiddetta Fase II. Dal momento che il BEREC ha condiviso i dubbi della Commissione, l'Autorità ha deciso di ritirare il provvedimento notificato ed ha avviato un nuovo procedimento che, su invito della CE e del BEREC, definirà un *glide path* unico per i prezzi dei servizi di interconnessione, a prescindere dalla tecnologia (TDM o IP) utilizzata per la loro fornitura.

L'Autorità ha anche svolto l'analisi dei mercati dei servizi di terminazione SMS ed ha concluso che non è necessario intervenire in tali mercati in quanto nel tempo nel mercato si creeranno spontaneamente condizioni tipiche di un mercato concorrenziale.

I mercati dei servizi di accesso alla rete fissa

I mercati dei servizi di accesso alla rete fissa sono attualmente sottoposti alla regolamentazione introdotta all'esito del secondo ciclo di analisi dei mercati, con le delibere n. 314/09/CONS del 10 giugno 2009 e n. 731/09/CONS del 16 dicembre 2009, successivamente integrate, per quanto concerne la regolamentazione dei servizi di accesso alle reti di nuova generazione, dalla delibera n. 1/12/CONS dell'11 gennaio 2012.

Essendo trascorsi tre anni dalla precedente analisi di mercato, come previsto dal Codice delle comunicazioni elettroniche, nel mese di settembre 2012 l'Autorità ha avviato, con la delibera n. 390/12/CONS, il procedimento relativo al terzo ciclo di analisi dei mercati dei servizi di accesso alla rete fissa (mercati nn. 1, 4 e 5 della Raccomandazione della Commissione europea n. 2007/879/CE) che, come di consueto, affronta i temi della definizione dei mercati rilevanti, della valutazione del relativo grado di concorrenza attuale e prospettico, nonché della definizione delle misure regolamentari da adottare nei suddetti mercati.

Relazione annuale sull'attività svolta e sui programmi di lavoro

2013

Con la delibera n. 91/13/CONS del 6 febbraio 2013 l'Autorità ha poi incardinato nel procedimento di analisi di mercato le istruttorie precedentemente avviate con le delibere n. 41/12/CONS e n. 42/12/CONS, concernenti la definizione di un modello di costo per la determinazione dei prezzi dei servizi NGA di Telecom Italia e la valutazione dell'impatto regolamentare di nuove tecniche trasmissive quali il *vectoring* sullo sviluppo di reti NGA. Si tratta di tematiche che sarebbero state comunque analizzate nell'ambito del procedimento di analisi di mercato, per cui l'Autorità ha ritenuto opportuno ricondurre i due procedimenti sopra citati nell'ambito dell'analisi di mercato al fine di trattare in un'ottica di insieme una serie di temi tra loro strettamente connessi, nonché di ottimizzare in modo significativo i tempi procedurali.

L'analisi
dei mercati
dell'accesso:

Nel mese di marzo 2013, con la delibera n. 238/13/CONS, l'Autorità ha sottoposto lo schema di provvedimento a consultazione pubblica, notificandolo parallelamente all'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

In base all'analisi svolta, lo schema di provvedimento conferma le conclusioni circa la definizione merceologica e geografica dei mercati dei servizi di accesso al dettaglio e all'ingrosso raggiunte nella precedente analisi di mercato, individuando i seguenti mercati rilevanti: *i*) mercato dei servizi di accesso alla rete telefonica pubblica in postazione fissa per clienti residenziali; *ii*) mercato dei servizi di accesso alla rete telefonica pubblica in postazione fissa per clienti non residenziali; *iii*) mercato dei servizi di accesso all'ingrosso (fisico) alle infrastrutture di rete in postazione fissa; *iv*) mercato dei servizi di accesso (virtuale) a banda larga all'ingrosso.

- i mercati rilevanti;
- la valutazione del grado di concorrenza;

L'Autorità ha confermato che tutti i mercati rilevanti individuati presentano una dimensione geografica nazionale. Con riferimento al mercato dell'accesso a banda larga all'ingrosso, l'analisi del livello di omogeneità territoriale delle condizioni della concorrenza, basata sostanzialmente su cinque indicatori – numero di fornitori di servizi presenti, volumi venduti, distribuzione delle quote di mercato, livello di infrastrutturazione raggiunto dagli operatori alternativi e piani di investimento in reti di accesso di nuova generazione (NGAN) – ha evidenziato una situazione maggiormente concorrenziale in un'area costituita da 128 Comuni. Tali condizioni competitive, pur non giustificando la definizione di mercati sub-nazionali in ragione della dinamicità riscontrata delle relative condizioni concorrenziali, motivano l'imposizione di un regime regolamentare differenziato.

Relativamente alla valutazione del grado di concorrenza presente nei mercati individuati, sulla base dell'analisi del livello e dell'andamento delle quote di mercato, nonché degli altri indicatori pertinenti, lo schema di provvedimento conferma le conclusioni raggiunte nella precedente analisi di mercato, ossia che nei mercati rilevanti individuati non sussistono condizioni di concorrenza effettiva e che Telecom Italia detiene un significativo potere di mercato.

In virtù delle problematiche competitive riscontrate, per tutti e quattro i mercati rilevanti, lo schema di provvedimento prevede, oltre alla sostanziale conferma degli obblighi imposti a Telecom Italia, l'introduzione di alcune misure regolamentari che assumono una particolare rilevanza per il mercato, quali: *i*) la differenziazione su base geografica dell'obbligo di controllo dei prezzi per i servizi di accesso a banda larga all'ingrosso; *ii*) la definizione di un modello di costo per i servizi di nuova generazione; *iii*) la rivalutazione del WACC e l'individuazione di uno specifico premio di rischio da applicare alle tariffe dei servizi all'ingrosso NGA; *iv*) una disciplina innovativa dell'accesso alla sottorete locale di Telecom Italia.

In relazione ai mercati all'ingrosso, lo schema di provvedimento conferma l'imposizione di tutti gli obblighi regolamentari previsti dalla direttiva Accesso.