



**CONSIGLIO  
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 4 dicembre 2012 (06.12)  
(OR. en)**

**17285/12**

**COMPET 753  
MI 805  
POSTES 6  
TELECOM 244**

**NOTA DI TRASMISSIONE**

---

Origine: Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea

Data: 29 novembre 2012

Destinatario: Uwe CORSEPIUS, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea

---

n. doc. Comm.: COM(2012) 698 final

---

Oggetto: LIBRO VERDE  
Un mercato integrato della consegna dei pacchi per la crescita del commercio elettronico nell'UE (Testo rilevante ai fini del SEE)

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione COM(2012) 698 final.

All.: COM(2012) 698 final



COMMISSIONE  
EUROPEA

Bruxelles, 29.11.2012  
COM(2012) 698 final

## **LIBRO VERDE**

### **Un mercato integrato della consegna dei pacchi per la crescita del commercio elettronico nell'UE**

(Testo rilevante ai fini del SEE)

## 1. Introduzione

È constatazione diffusa che il commercio elettronico apporta un contributo fondamentale alla crescita economica e all'aumento dei livelli di occupazione in tutta l'Unione europea<sup>1</sup>. Nella comunicazione sul commercio elettronico e i servizi on-line<sup>2</sup> la Commissione annovera la consegna delle merci acquistate on-line tra le cinque priorità che favoriranno maggiormente l'espansione del commercio elettronico a orizzonte 2015, attribuendole un'importanza confermata anche dal Consiglio dell'Unione europea e dal Parlamento europeo<sup>3</sup>. Si tratta effettivamente di un fattore decisivo, in quanto influisce concretamente sull'agevolazione delle transazioni del commercio elettronico e costituisce un elemento fondamentale nella costruzione di un rapporto di fiducia tra venditore e acquirente<sup>4</sup>.

Il rapporto commerciale e, più in generale, economico fra il rivenditore on-line e il consumatore è caratterizzato da una serie di operazioni logistiche complesse. Nel presente documento per “consegna” s'intende la spedizione di cose ordinate on-line, fino al luogo di recapito al consumatore finale. Nell'iter di consegna intervengono vari operatori, che nel presente documento sono denominati “operatori di consegna” e includono vettori, operatori postali e corrieri espresso e altri prestatori di servizi logistici. Ai fini del presente Libro verde il termine “pacco” è inteso in senso lato e si riferisce a tutti gli invii di peso fino a 30 kg<sup>5</sup>.

Le modalità di acquisto e di consegna delle merci in Europa stanno evolvendo rapidamente e radicalmente: via via che i consumatori dell'UE s'interessano e intensificano il ricorso agli acquisti on-line, in particolare da uno Stato all'altro, si acuisce l'esigenza di disporre di un sistema di consegna che risponda alle loro aspettative e funzioni in modo da agevolarli nella vita di tutti i giorni e, quindi, infondere fiducia nel commercio elettronico e diffonderne l'uso<sup>6</sup>. L'efficienza e l'accessibilità economica del sistema di consegna sono altresì fondamentali per la sostenibilità del modello di business di molte PMI, in particolare per la loro capacità di servire i clienti. E poiché le PMI sono le forze trainanti dell'innovazione e

---

<sup>1</sup> L'economia di internet è responsabile del 21% della crescita del PIL degli ultimi cinque anni. Tale economia genera 2,6 posti di lavoro per ogni posto di lavoro venuto a mancare e in alcuni casi raggiunge il 25% dell'incremento netto dei posti di lavoro. (COM(2011) 942 definitivo).

<sup>2</sup> “Un quadro coerente per rafforzare la fiducia nel mercato unico digitale del commercio elettronico e dei servizi on-line” - COM(2011) 942 definitivo.

<sup>3</sup> Conclusioni del Consiglio dell'UE, del 31 maggio 2012, sul mercato unico digitale e la governance del mercato unico; Risoluzione del Parlamento europeo, del 21 settembre 2010, sul completamento del mercato interno per il commercio elettronico (P7\_TA82010)0320).

<sup>4</sup> Nel Regno Unito il 42% degli operatori on-line reputa prioritario il miglioramento dei servizi di consegna, a fronte del 18% che indica invece come prioritario l'investimento nella velocità della banda larga.

<sup>5</sup> Vale a dire qualsiasi invio piccolo e merce che una persona è in grado di maneggiare da sola.

<sup>6</sup> Nei siti del commercio elettronico il 66% degli “abbandoni del carrello” sono causati da problemi di consegna - Royal Mail, *2011 consumer trends in multi-channel retailing*.

della crescita in Europa<sup>7</sup>, è lecito attendersi che il miglioramento dell'intero sistema di consegna delle merci ordinate on-line in Europa produca risultati molto significativi in termini di crescita e occupazione<sup>8</sup>.

Numerosi sondaggi e rapporti sul settore<sup>9</sup>, così come i colloqui avuti con vari portatori d'interesse in preparazione del presente Libro verde, concordano nel confermare l'analisi dei servizi di consegna esposta nella comunicazione sul commercio elettronico e i servizi on-line.

Il 57% dei rivenditori considera un ostacolo la consegna all'estero<sup>10</sup>, mentre il 46,7% dei consumatori vi ravvisa una fonte di preoccupazione nelle transazioni internazionali. La consegna e la restituzione del prodotto al mittente sono citati dai consumatori come i due aspetti più problematici degli acquisti on-line<sup>11</sup>. Tra le dieci principali preoccupazioni dei consumatori si annoverano anche la mancata consegna e il danneggiamento o lo smarrimento della merce, che alimentano così nel consumatore una scarsa fiducia nel commercio elettronico a dimensione transfrontaliera. Per avere fiducia nel sistema ed essere quindi sempre più propenso ad effettuare acquisti on-line, il consumatore deve poter confidare che la merce acquistata gli sarà recapitata in buono stato e nei tempi stabiliti e che potrà essere restituita al mittente con una procedura semplice<sup>12</sup>. Grazie alla maggiore disponibilità e diffusione delle nuove tecnologie si è aperto un nuovo ventaglio di possibilità per migliorare sia la qualità dei servizi di consegna sia la soddisfazione del cliente. Anche l'emergere e la crescita delle reti di socializzazione hanno influito in modo considerevole sul modo in cui il consumatore interagisce con le aziende ed acquista merci on-line. Con mezzi innovativi di comunicazione elettronica tra rivenditori on-line, prestatori di servizi e clienti si può

---

<sup>7</sup> Nelle stime dell'*FTI Consulting*, il 22% del volume del commercio elettronico transfrontaliero fa capo a piccoli rivenditori. Eurostat stima che oltre un quarto delle imprese trasmetta ordinazioni di commercio elettronico verso Stati membri dell'UE diversi dal proprio: di questo quarto, il 23% è rappresentato da piccole imprese, il 41% da grandi e il 33% da medie.

<sup>8</sup> Secondo uno studio della *Civic Consulting*, l'UE non sfrutta appieno le potenzialità del commercio elettronico: si stima che i guadagni di benessere complessivi che i consumatori dell'UE trarrebbero nell'ipotesi che il commercio elettronico rappresentasse una percentuale del 15% del commercio al dettaglio totale (anziché il 3,5% cui si attestava nel 2010) ammontino a 204,5 miliardi di EUR l'anno, ovvero all'1,7% del PIL dell'UE.

<sup>9</sup> BCG, *Focus on the Future*, maggio 2012; IMRG; ACSEL; FTI, *Intra-community cross-border parcel delivery*, 2011; barometri nazionali del commercio on-line di *E-bay*; ITA/ WIK 2009, *The evolution of the European Postal market since 1997*; IPC *Cross border E-commerce report 2010*; Eurobarometro; Civic, *Consumer market study on the functioning of e-commerce and Internet marketing and selling techniques in the retail of goods*, 2011.

<sup>10</sup> Eurobarometro, *Business attitude Towards cross-border sales and consumer protection, Analytical report*, Flash Eurobarometer 224, luglio 2008, capitolo 2, sezione 2.1, pag. 21.

<sup>11</sup> Civic Consulting, *Consumer market study on the functioning of e-commerce and Internet marketing and selling techniques in the retail of goods*, settembre 2011, pagg. 132, 40.

<sup>12</sup> Emerge da un sondaggio effettuato di recente nel Regno Unito che, per quasi il 65% dei partecipanti, il rischio di mancata consegna (dovuta al fatto che nessuno sia a casa al momento del recapito) fa desistere dall'acquisto on-line. Il 43% circa dei partecipanti si preoccupa anche delle fasce orarie di consegna troppo vaghe e del rischio che la merce non arrivi in tempo (*A study of online fulfilment requirements, IMRG UK Consumer Home Delivery Review 2012*).

contribuire ad una maggiore efficienza e comodità dei processi di consegna e restituzione al mittente e al miglioramento della qualità percepita. Una maggiore efficienza del mercato del commercio elettronico recherà benefici tangibili sia ai consumatori sia alle PMI, così come a tutti gli operatori e i comparti attivi nel settore.

Nel contesto internazionale la spedizione e la consegna rivestono un'importanza amplificata. Dato che sono sempre più numerosi sia i consumatori che acquistano nelle regioni dell'Asia-Pacifico e del Nordamerica sia i rivenditori europei che vogliono esportarvi merci, i flussi commerciali con tali regioni stanno aumentando vertiginosamente. I fattori legati alla spedizione e alla consegna, che in questo contesto acquisiscono una complessità addirittura maggiore e aprono il campo ad ulteriori preoccupazioni e a considerazioni legate alla sicurezza, rappresentano una grande sfida, ma anche un'occasione unica di sviluppo per il commercio elettronico europeo, soprattutto per le PMI<sup>13</sup>.

Un'articolazione più consona della catena di consegna per il commercio elettronico nell'UE avrebbe implicazioni positive anche per varie politiche:

- **coesione** - l'efficienza delle operazioni di consegna in tutta Europa permetterebbe a tutti i cittadini e a tutte le imprese, a prescindere dalle dimensioni, di accedere ai benefici indotti dal commercio elettronico;
- **occupazione** - sarebbero assicurate condizioni di lavoro responsabili nel settore della consegna, che è fortemente sollecitato a ridurre i costi e aumentare la flessibilità;
- **innovazione** - sarebbe promosso nei sistemi di consegna un impiego diffuso delle nuove tecnologie dell'informazione che recano vantaggi immediati a tutti i cittadini e a tutte le imprese e sono adatte al nuovo contesto dei media sociali;
- **ambiente** - promuovendo lo sviluppo sostenibile del settore e l'ottimizzazione della logistica di consegna si conseguirebbero maggiori risparmi di energia e una riduzione generale delle esternalità negative;
- **concorrenzialità dell'industria europea** - muovendo dai punti di forza del settore in Europa (rivenditori on-line e operatori di consegna) sarebbero promossi gli investimenti in una rete europea di consegna, che nel contesto internazionale è confrontata ad una forte concorrenza.

Il presente Libro verde esamina come stiano evolvendo in Europa il commercio elettronico e i mercati della consegna, vaglia gli interventi necessari per creare un mercato unico della consegna, analizza le sfide di fondo che si pongono ai diversi soggetti e evidenzia le possibilità di miglioramento dell'iter di consegna a vantaggio dei cittadini e delle imprese, PMI in particolare. La Commissione circoscriverà le problematiche da trattare, basandosi sulle informazioni raccolte tramite la consultazione, e nella primavera del 2013 trarrà le debite conclusioni riguardo alle iniziative da avviare per completare il mercato unico dei pacchi.

---

<sup>13</sup> Comunicazione "Piccole imprese, grande mondo— un nuovo partenariato per aiutare le PMI a cogliere le opportunità globali" - COM(2011) 702 definitivo.

## 2. Situazione attuale del mercato e prospettive

### 2.1 Mercato europeo del commercio elettronico e importanza della consegna

All'interno dell'UE i mercati del commercio elettronico sono caratterizzati da una grande diversificazione e da gradi diversi di maturità, riconducibili alle diverse pratiche dei consumatori, a considerazioni di carattere fiscale, alla disponibilità dei prodotti, alla penetrazione della banda larga e alla competitività sui mercati della consegna. Anche i profili commerciali dei mercati nazionali<sup>14</sup> hanno implicazioni importanti sulla consegna<sup>15</sup>, che, nella sua dimensione transfrontaliera, resta in Europa problematica tanto per i consumatori quanto per i rivenditori on-line<sup>16</sup>. Grazie all'effetto "coda lunga"<sup>17</sup>, l'efficienza del sistema di consegna oltre frontiera rafforzerà inoltre le potenzialità di crescita di nuove nicchie di mercato.

Il mercato del commercio elettronico è in rapida evoluzione ed è sempre più esigente in termini sia di soluzioni commerciali innovative sia di aspettative del consumatore. Le esigenze del settore riguardo alla consegna vanno diversificandosi a causa del numero sempre maggiore di segmenti di prodotto interessati (libri, DVD, abbigliamento, piccola elettronica, domotica, mobilio, elettrodomestici, ecc.) con il rispettivo diverso valore, peso e dimensione dell'imballaggio. Le reti di socializzazione, le tecnologie di informazione istantanea e la generalizzazione delle apparecchiature mobili e palmari hanno inoltre innalzato le aspettative del consumatore in termini di soluzioni basate sull'informazione in tempo reale e di modalità di consegna flessibili.

I rivenditori on-line subiscono la pressione del tempo: concetti e idee nuovi devono trasformarsi rapidamente in realtà. La sostenibilità economica e il successo dell'attività di vendita on-line dipendono dall'idoneità del settore logistico a consegnare la merce a basso costo e in modo comodo per il destinatario<sup>18</sup>, soprattutto per gli operatori più piccoli del mercato del commercio elettronico, che non dispongono né del potere di contrattazione che permetterebbe loro di ottenere sconti considerevoli dagli operatori di consegna né dei mezzi

---

<sup>14</sup> Postnord, *E-commerce in the Nordics 2012*.

<sup>15</sup> Per le spedizioni internazionali vigono diversi modelli che si basano, in particolare, sulla cooperazione fra servizi postali nazionali, sull'immissione diretta nel sistema postale nazionale o su altre tipologie di convenzioni con gli operatori logistici.

<sup>16</sup> Nell'UE-27 soltanto il 9% dei consumatori e il 18% dei rivenditori si servono del commercio elettronico oltre frontiera, con il 48% dei consumatori che dichiara di nutrire più fiducia negli acquisti on-line all'interno del proprio paese che in quelli all'estero (fonte: Commissione europea, Quadro di valutazione delle condizioni dei consumatori, *Consumers at home in the single market*, marzo 2011).

<sup>17</sup> Le vendite totali dei prodotti per cui è bassa la domanda o il volume di vendita possono attestarsi allo stesso livello o a un livello superiore delle quote di mercato dei prodotti di maggior successo, ammesso che i venditori siano in grado di offrire una gamma di scelta più ampia.

<sup>18</sup> Ad esempio, il 57% dei rivenditori considera un ostacolo la consegna oltre frontiera (Flash Eurobarometro 224, luglio 2008). Il 78% delle persone che vendono su eBay ravvisa nei costi di consegna il principale ostacolo al commercio elettronico transfrontaliero e il 42% cita la qualità mediocre dei servizi di consegna (FreshMinds, *Crossborder trade survey in the UK, Germany and France*).

per investire in una rete logistica propria. In un contesto caratterizzato da economie di scala, questi operatori rischiano di perdere competitività rispetto ai rivenditori più grossi, perché sempre più spesso il consumatore che acquista on-line si aspetta di usufruire della consegna gratuita<sup>19</sup>.

## 2.2 Mercato europeo della consegna

Nel 2008 il valore del mercato UE dei pacchi era stimato a 42,4 miliardi di EUR, con una percentuale del 15% al comparto “da impresa a consumatore” (B2C)<sup>20</sup>. Nell’ultimo quinquennio sui mercati dei pacchi e pacchetti si è assistito, per effetto dell’aumento del commercio elettronico, ad una crescita rapida del comparto B2C, il cui attuale volume stimato rappresenta ormai tra il 20 e il 40% del volume totale nei mercati del commercio elettronico più maturi (il Regno Unito, ad esempio).

Tradizionalmente il mercato della consegna dei pacchi è diviso in invii espressi e invii ordinari, ma le categorie attuali<sup>21</sup> non rispecchiano le complessità e l’importanza relativa delle varie opzioni (invio ordinario, invio espresso, consegna differita o consegna nello stesso giorno; tracciatura, prova di consegna, invio raccomandato) né la realtà del settore del commercio elettronico, che ricorre anche ai pacchetti (invii di peso inferiore a 2 kg).

Eurostat stima che oltre un quarto delle imprese trasmetta ordinazioni di commercio elettronico verso Stati membri dell’UE diversi dal proprio: di questo quarto, il 23% è rappresentato da piccole imprese, il 41% da grandi e il 33% da medie<sup>22</sup>. I clienti piccoli e poco assidui, che, rappresentando volumi esigui, hanno un potere limitato di contrattazione nei confronti degli operatori logistici, dispongono di una gamma molto più ridotta di alternative di consegna. Stando alle stime dell’FTI, le tariffe dei pacchi internazionali pubblicate (per la clientela non convenzionata) applicate dagli operatori postali nazionali si attestano in media al doppio delle tariffe nazionali.

---

<sup>19</sup> In un sondaggio effettuato nel Regno Unito, la consegna gratuita è stata la ragione più citata (67% delle risposte) della continuazione o dell’intensificazione del rapporto con un dato rivenditore on-line (*Delivery Matters, 2011 Consumer Trends in multi-channel retailing \_Royal Mail*).

<sup>20</sup> ITA/WIK 2009. I dati si riferiscono al mercato dei pacchi e degli invii espressi nel 2008. Da un altro studio dell’IPC risulta che nel 2008 il valore del mercato CEP (corrieri, espressi e pacchi) dell’UE ammontava a 37,38 miliardi di EUR (pacchetti esclusi), di cui il comparto B2C rappresentava il 26%.

<sup>21</sup> Nella direttiva postale (direttiva 97/67/CE, modificata dalle direttive 2002/39/CE e 2008/6/CE), gli invii o i plichi di peso fino a 2 kg sono considerati corrispondenza (vale a dire lettere), i colli fino a 20 kg pacchi.

<sup>22</sup> Eurostat (Isoc\_ec\_ebuyn2), figura 11.

Transita per le **reti postali** soltanto una parte del volume dei pacchi (con quote di mercato molto diverse tra un paese e l'altro)<sup>23</sup> e, di questa parte, soltanto una percentuale bassa (tra il 5 e il 10%) rientra negli obblighi di servizio universale che impongono agli Stati membri di assicurare, sul piano sia nazionale sia internazionale, un servizio di base di consegna dei pacchi in tutti i punti del territorio a prezzi accessibili a tutti gli utenti<sup>24</sup>. Poiché stabiliti molto prima dell'avvento del commercio elettronico, gli obblighi in questione non sono stati pensati al fine specifico di rispondere alle esigenze attuali di questo settore in rapida evoluzione: tradizionalmente, l'organizzazione del comparto pacchi delle reti postali è finalizzata a movimentare pacchi di peso compreso tra 2 e 30 kg, ma manca della flessibilità e della capacità richieste dalla crescita della vendita on-line<sup>25</sup>. Data la forte concorrenza cui devono far fronte sul mercato settoriale nazionale, negli ultimi anni alcuni operatori sono tuttavia riusciti a riorganizzare la rete dei pacchi o vi stanno procedendo ora.

I **corrieri espresso** hanno costruito il successo e l'infrastruttura su una rete integrata specificamente dedicata alla consegna nel comparto "da impresa a impresa" (B2B) offrendo servizi accessori privilegiati (rapidità, modalità di monitoraggio e di tracciatura); ravvisando le possibilità aperte dalla crescita del commercio elettronico e la carenza di soluzioni soddisfacenti per i soggetti che vi operano in Europa, sono tuttavia sempre più attivi nel comparto B2C.

Un ruolo di sempre maggior rilievo nel colmare il divario fra commercio elettronico e operatori di consegna in termini di innovazione, flessibilità, gestione delle scorte, trasporto e restituzione al mittente dei pacchi spetta ad **operatori logistici di altro tipo** quali consolidatori, *broker*, servizi di ciclo totale (*fulfillment*), prestatori di logistica per conto terzi<sup>26</sup>. Le soluzioni che questi offrono non sono ancora molto conosciute, in particolare tra le PMI, ma con una maggiore visibilità potranno in futuro svolgere un ruolo sempre più importante nell'agevolare i rivenditori on-line nelle operazioni logistiche. Riunendo volumi piccoli provenienti da mittenti diversi e consolidandoli potrebbero anche riuscire ad ottenere termini/prezzi più favorevoli per la consegna, di cui potrebbero a loro volta beneficiare i clienti e, in ultima analisi, i consumatori.

---

<sup>23</sup> La quota di mercato del fornitore del servizio universale varia sensibilmente da uno Stato membro all'altro, con percentuali che vanno da meno del 10% in Stati membri come Bulgaria, Spagna e Regno Unito, al 10-15% in Stati membri come Ungheria o Italia, fino a oltre il 25% in Stati membri come Repubblica ceca, Danimarca, Francia, Estonia – ITA/ WIK 2009, *The Evolution of the European Postal Market since 1997*.

<sup>24</sup> Per ulteriori informazioni in merito alla direttiva postale, cfr. parte 4.

<sup>25</sup> Risentono in particolare della situazione i consumatori e le PMI: manca un'alternativa a prezzo contenuto per i pacchetti (al di sotto dei 2 kg); accade che modalità di servizio come il monitoraggio e la tracciatura, benché disponibili, siano offerte soltanto in associazione con modalità a più alto valore aggiunto.

<sup>26</sup> La logistica per conto terzi fornisce ai clienti, in funzione del contratto di esternalizzazione, servizi di assistenza logistica per una parte o per tutta la catena (ad esempio, servizio di ritiro a fronte dell'ordine e imballaggio (pick and pack), magazzino, documentazione, etichettatura, distribuzione commerciale). I *broker* della logistica, che operano on-line, e i consolidatori che trattano pacchi offrono sconti sulle singole spedizioni effettuate dagli integratori o operatori nazionali.

Stanno emergendo **alcuni operatori di nicchia**, ossia operatori che hanno escogitato soluzioni specifiche per un dato segmento di prodotto (ad esempio, servizi specifici di spedizione e consegna di capi d'abbigliamento ordinati on-line). Recentemente si assiste altresì al fenomeno di un coinvolgimento sempre più intenso di alcuni **rivenditori on-line di punta** nella logistica e nella consegna, accompagnato dall'estensione di questi servizi agli omologhi più piccoli.

In vari paesi gli operatori stanno testando le **paccoteche** (armadietti automatizzati in cui sono depositati i pacchi, che il consumatore può ritirare usando un dato codice): il loro impiego potrà essere generalizzato se i consumatori le troveranno sufficientemente comode e se i volumi così consegnati saranno sufficienti.

I **punti di consegna** (rete di negozi allacciati a una piattaforma tecnologica nei quali i consumatori possono ritirare i pacchi loro indirizzati) sono storicamente la soluzione applicata nel comparto della vendita a distanza. Queste reti, oggi potenziate con nuovi sistemi informatici, costituiscono un'alternativa più economica al servizio di consegna a domicilio. Sul loro successo influiscono le preferenze locali e le pratiche tradizionali, ma il sistema pare poter costituire un'alternativa praticabile e promettente per la consegna nel commercio elettronico.

### 2.3 Interconnessione tra mercato del commercio elettronico e mercato della consegna

Gli operatori di consegna sono consapevoli delle opportunità offerte dal commercio elettronico. L'ideazione di nuovi modelli di consegna per il comparto B2C può richieder loro di effettuare investimenti ingenti e di ripensare radicalmente il loro *modus operandi*. Le operazioni si fanno tuttavia complesse<sup>27</sup> quando si tratta di voler raggiungere tutti i punti del territorio per consegnare volumi variabili e poco prevedibili.

L'offerta di alternative di recapito (ad esempio, consegna in ufficio o a casa dei vicini) sta gradualmente introducendo un miglioramento dell'informazione e della scelta e, quindi, permettendo al consumatore di decidere dove e quando desidera che il pacco gli sia recapitato. Stanno altresì emergendo nuovi modelli di business che offrono servizi migliori per la restituzione del prodotto al mittente.

Queste soluzioni nuove si fanno tuttavia strada solo lentamente e sono spesso associate a costose modalità a valore aggiunto, non sempre richieste. Esiste la domanda, che al momento il mercato non soddisfa, di un servizio personalizzato, a prezzi accessibili<sup>28</sup> e accompagnato da soluzioni di monitoraggio semplici<sup>29</sup>, per pacchetti di piccole dimensioni.

---

<sup>27</sup> Stime dei volumi, pianificazione della capacità e tempistica, tenendo conto dei volumi, degli itinerari e delle aspettative dei consumatori.

<sup>28</sup> FTI (2011); Civic Consulting (2011); *Mystery Shopping Evaluation of Cross-Border e-commerce in the EU* (2009).

<sup>29</sup> In un sondaggio effettuato dall'IRMG ai fini della *UK Consumer Home Delivery Review 2012* l'85% delle risposte ha indicato nella possibilità di monitorare on-line la progressione del pacco il singolo elemento più

Sotto il profilo operativo, i servizi di consegna sono complessi e sottoposti a numerosi vincoli. Nel campo dei pacchi, né i servizi tradizionali (con modalità di base e tariffe elevate per le spedizioni all'estero) né le operazioni di invio espresso ad alto valore aggiunto (tradizionalmente pensate per il comparto B2B) sono ancora adatte a soddisfare le esigenze specifiche nate dal mondo del commercio elettronico. L'interconnessione fra gli operatori postali nel campo della consegna oltre frontiera sta migliorando, in particolare grazie all'*European Parcel Group*<sup>30</sup>, ma questo canale è usato soltanto per una parte dei flussi e non esistono alternative per i servizi di pacchetti in modalità tracciata né per i pacchi non prioritari.

Di fatto due mondi diversi coesistono in parallelo: l'uno, il commercio elettronico, basato sulla commercializzazione e l'altro, la logistica, basato su una serie di esigenze operative. I due mondi si differenziano per tempi commerciali, contesto, impiego dei sistemi e delle soluzioni informatiche e indicatori di efficienza dell'attività. Si profilano quindi grandi sfide di fondo sia per il mercato del commercio elettronico sia per quello della consegna: il modello del commercio elettronico non è ancora del tutto stabilizzato, mentre la logistica non si è ancora completamente adattata ai requisiti e alle esigenze del commercio elettronico. In un simile contesto in rapido mutamento, le scelte e decisioni d'investimento non sono facili.

### **3. Sfide di fondo per i diversi soggetti**

#### **3.1 Il consumatore: esperienza e aspettative**

Il consumatore vuole una maggiore comodità della consegna: più alternative di consegna con la possibilità di scegliere la preferita, informazioni preliminari più precise sull'iter della consegna, procedure meno complicate di restituzione al mittente e servizi di facile uso che preannuncino la consegna mediante le nuove tecnologie (avviso tramite *smart phone*, tavoletta, SMS)<sup>31</sup>. Si attende più trasparenza sia sulle condizioni in cui sono spedite le sue ordinazioni, soprattutto in caso di ritardo, danneggiamento o smarrimento dell'invio, sia circa la chiarezza e la comparabilità dei prezzi e il livello di concorrenza.

---

importante per migliorare la comodità delle consegne ("*IRMG UK Consumer Home Delivery Review 2012 – a study of online fulfilment requirements*"). Da un sondaggio sul commercio elettronico in Europa effettuato nel 2011 da *Accenture* per l'*European Retail Round Table* è emerso che, per il 34% dei partecipanti, le problematiche legate alla catena di approvvigionamento e alla consegna rappresentano un ostacolo all'ingresso sul mercato, mentre il 42% ha citato i problemi legati all'infrastruttura di spedizione (*Accenture, European Cross-border E-commerce – the challenge of achieving profitable growth*, gennaio 2012).

<sup>30</sup> Gli operatori postali che consegnano i pacchi prioritari attraverso la rete integrata di consegna dell'*European Parcel Group* dispongono di un sistema di monitoraggio e tracciatura e di un sistema automatizzato di servizio alla clientela che assicurano l'interconnessione di tutti i loro centri di chiamata.

<sup>31</sup> Sono stati effettuati diversi sondaggi per individuare i bisogni dei consumatori riguardo alla consegna delle merci ordinate on-line, ad es., *Snow Valley, Home delivery in the UK 2011*, *IPC Cross border E-commerce report 2010*; *IRMG (2012)*, *CIVIC (2011)*.

Uno degli elementi che influiscono fortemente sulla decisione d'acquisto del consumatore - in quanto destinatario di merci - è la possibilità di usufruire della consegna (e della restituzione al mittente) gratuita o a basso costo. Sempre più, inoltre, il consumatore si volge verso altri mercati nazionali, ma la complessità e la mancanza di trasparenza che caratterizzano la consegna oltre frontiera costituiscono un grande ostacolo. In quanto mittenti di pacchi - specie in caso di restituzione della merce al mittente - i consumatori costituiscono un mercato relativamente prigioniero e il costo elevato della consegna è citato fra i principali motivi d'insoddisfazione riguardo agli acquisti on-line<sup>32</sup>. Nel complesso, il prezzo resta il fattore preponderante nella scelta di una tipologia di servizio di consegna oltre frontiera<sup>33</sup>.

Il concetto di comodità varia a seconda del mercato nazionale e del tipo di prodotti consegnati. Le indagini sulle preferenze dei consumatori indicano che, nei suoi diversi aspetti, esso può collegarsi a tutte le fasi dell'iter di consegna.

Un sondaggio effettuato nel Regno Unito, per esempio, ha individuato sei interessi principali nelle preferenze dei consumatori in tema di consegna: alternative flessibili, tariffe accessibili, flessibilità sul luogo, comunicazione efficace, completamento rapido, esperienza positiva al momento dell'effettivo recapito<sup>34</sup>. Sempre maggiore importanza sta acquisendo, in particolare, la comunicazione di informazioni in tempo reale, soprattutto per i giovani<sup>35</sup>, che vogliono controllare loro la consegna di cui sono destinatari e poter disporre di soluzioni di monitoraggio e messaggistica (ad es., avvisi per SMS)<sup>36</sup>.

### **3.2 Il rivenditore on-line: le sfide della consegna della merce al cliente**

I rivenditori on-line vogliono soddisfare le esigenze e le aspettative dei consumatori con servizi di spedizione semplici, trasparenti e affidabili<sup>37</sup>. Sono ben consapevoli che il riscontro del consumatore dipende fortemente dall'esperienza della consegna, che ha a sua volta una ripercussione diretta sulla reputazione e l'immagine dell'azienda.

Hanno bisogno di una gamma più ricca di alternative, che un mercato della consegna più concorrenziale (ossia un mercato in cui operano più soggetti che propongono servizi diversi e modalità alternative di consegna) dovrebbe essere in grado di offrire, e possono avere esigenze specifiche di consegna per determinati prodotti (ad es., medicinali, prodotti freschi,

---

<sup>32</sup> Da uno studio sulle esperienze dei consumatori riguardo agli acquisti on-line emerge che la maggior parte dei problemi incontrati concerne la consegna: tempi lunghi (problemi segnalati dal 28% dei consumatori), prodotto danneggiato (20%), consegna non avvenuta (17%), prodotto sbagliato (14%), costi di consegna o prezzo finale più alti di quelli affissi sul sito internet (7%).

<sup>33</sup> *IPC Cross border e-commerce report*.

<sup>34</sup> *Snow Valley, The 2011 online retail delivery report*.

<sup>35</sup> *Consumer Focus*.

<sup>36</sup> Un numero sempre maggiore di consumatori del Regno Unito desidera ricevere un messaggio a conferma delle informazioni sullo stato della consegna; l'80% degli acquirenti on-line dichiara di voler ricevere un aggiornamento ad ogni tappa dell'iter - *Delivery matters*, 2011.

<sup>37</sup> *IPC Cross border E-commerce report 2010*.

oggetti preziosi). Eppure il divario tra le offerte del commercio elettronico, basate sulla commercializzazione, e i processi logistici, basati sull'operatività, persiste anche nei mercati maggiormente concorrenziali.

La catena logistica è fondamentale per la sostenibilità dell'attività dei rivenditori on-line, soprattutto delle PMI. Poter disporre di soluzioni di consegna efficienti e a costi accessibili è particolarmente importante per le PMI e le microimprese che operano a partire da zone remote o da regioni periferiche.

In un contesto molto competitivo, la conquista di quote di mercato implica necessariamente una pressione sui prezzi: presupposto fondamentale per le PMI alla ricerca di possibilità di guadagno oltre frontiera è l'esistenza di un sistema europeo integrato di consegna, che tuttavia ancora non emerge. Queste PMI vorrebbero crescere sui mercati nazionali di altri paesi, ma la spedizione oltre frontiera implica per loro costi più elevati, una maggiore complessità e una mancanza di trasparenza<sup>38</sup>. I grossi venditori muovono da una posizione di gran lunga più favorevole per contrattare le tariffe e le condizioni con gli operatori di consegna.

Grossi o piccoli, i rivenditori on-line hanno bisogno di servizi di consegna che siano più flessibili in generale, e specialmente in termini di capacità dei vettori e livello di innovazione tecnologica. Sono confrontati a sfide specifiche nei periodi di punta - ad es. prima di Natale - quando la capacità dei vettori può rivelarsi insufficiente a soddisfare la domanda: data l'importanza del periodo natalizio per il giro d'affari annuale, si tratta di un problema fondamentale ai fini della crescita e del fatturato.

Sempre più spesso i rivenditori on-line vogliono assumere il controllo del processo di spedizione/consegna e allacciano quindi una qualche forma di collaborazione con gli operatori di consegna. Sia che optino per la gestione interna delle operazioni logistiche sia che le appaltino, hanno comunque bisogno che i prestatori di servizi di consegna cui si appoggiano li informino molto più dettagliatamente e con maggiore trasparenza. Altrettanto necessario è concordare un numero maggiore di indicatori di efficienza comuni da applicare alle spedizioni, in modo da poter adattare in tempo reale i modelli di business ai bisogni (gestione delle scorte, pagamento, restituzioni al mittente).

L'ulteriore sviluppo della rivendita on-line è ostacolato dalla mancanza di una rete di consegna strutturata in funzione delle esigenze specifiche degli operatori del settore - e non semplicemente adattata a partire dai modelli logistici tradizionali dei pacchi o degli invii espressi. Per sfruttare le opportunità di crescita occorre una maggiore integrazione. Le operazioni dei rivenditori on-line trarrebbero grande giovamento da una migliore condivisione delle informazioni e da soluzioni più flessibili in risposta alle loro proposte di commercializzazione.

---

<sup>38</sup> In Francia i due ostacoli principali alle spedizioni oltre frontiera sono il costo elevato (78%) e il servizio carente (42%), a fronte del 28% che indica la mancanza di domanda o del 12% che rimanda alle differenze culturali (rapporto di *ebay*).

### 3.3 L'operatore di consegna: le sfide

Sono operatori di consegna tutti i soggetti che intervengono nell'iter di spedizione delle merci ordinate on-line fino al recapito al consumatore: vettori, operatori logistici e di movimentazione pacchi, prestatori di altri servizi logistici, operatori postali e corrieri espresso del comparto B2C, ecc. Tradizionalmente il settore logistico lavora con bassi margini di profitto in una struttura ad elevati costi fissi: gli operatori di consegna subiscono l'enorme pressione dei grossi rivenditori on-line (i grandi mittenti) che vogliono contrattare tariffe basse.

Per riuscire a sostenere gli elevati costi fissi della loro rete gli operatori di consegna devono peraltro applicare tariffe che siano sostenibili a lungo termine<sup>39</sup>. I regimi tariffari convenzionati con i grandi mittenti non possono essere estesi a coloro che movimentano volumi piccoli, né tantomeno ai singoli consumatori.

Sempre più gli operatori di consegna si trovano a dover rispondere alle esigenze dei rivenditori on-line che chiedono loro di offrire, in un arco di tempo brevissimo e a basso costo, servizi e alternative nuovi, mentre loro necessitano di tempo per adattare le operazioni logistiche, che sono complesse e soggette a molti vincoli esterni. Sono altresì - e con essi i loro dipendenti - sollecitati fortemente sul piano della flessibilità che ci si aspetta da loro.

Inoltre, il fatto che i sistemi di comunicazione elettronica delle imprese non siano integrati nella catena di trasporto e logistica costituisce, specialmente per i piccoli mittenti, un ostacolo di rilievo che limita fortemente la scelta tra le alternative di trasporto e logistica disponibili. Aumentando l'interoperabilità si potrebbe accelerare lo scambio d'informazioni, facilitare il consolidamento delle esigenze di trasporto, la consegna dei pacchi e la fatturazione, agevolare il trasporto comodale e ridurre i costi amministrativi e informatici<sup>40</sup>.

---

<sup>39</sup> Compresi i costi di rinnovo del parco mezzi per mantenerlo in linea con l'evoluzione delle norme ambientali.

<sup>40</sup> v. azione dimostrativa DiSCwise (<http://www.discwise.eu/>).

#### 4. Adeguatezza del quadro normativo e istituzionale vigente

Al settore della consegna si applicano varie norme e regolamentazioni che influiscono sui possibili modi di organizzare la spedizione e il recapito; le più importanti sono illustrate e valutate qui di seguito.

- **Direttiva postale**<sup>41</sup> - Le disposizioni della direttiva postale sono volte principalmente a garantire un servizio postale universale (di base). La maggior parte di esse si applica soltanto alla piccola parte del mercato dei pacchi che rientra nell'obbligo di servizio universale (attorno al 10% del volume)<sup>42</sup>.

Le disposizioni concernenti il rispetto delle norme minime di qualità, i principi relativi a costi e tariffe, i vincoli tariffari e l'informazione e la raccolta di dati sono collegate direttamente, e nella maggior parte dei casi esclusivamente, all'obbligo di servizio universale.

Alcune disposizioni – in particolare l'articolo 19 sulle procedure di reclamo – consentono l'adozione di misure di regolamentazione supplementari sulla consegna dei pacchi che esula dall'obbligo di servizio universale. Esse sarebbero in teoria adeguate a rispondere alle preoccupazioni inerenti alla qualità del servizio, ma non coprirebbero la maggior parte dei problemi individuati: tempi di consegna inadeguati, mancanza di servizi di ritiro/raccolta, modalità di monitoraggio e tracciatura, procedure di restituzione al mittente, mancanza di chiarezza circa la responsabilità per smarrimento, furto, danno o ritardo, mancanza di trasparenza/informazioni sui servizi. Ne consegue che il quadro normativo sui servizi postali vigente non è adatto a soddisfare le esigenze dei consumatori che compiono acquisti on-line.

- **Normativa sulla difesa del consumatore** - Si prevede che, con l'attuazione piena, entro il 13 giugno 2014, delle disposizioni nazionali di esecuzione della direttiva sui diritti dei consumatori, si conseguano ulteriori miglioramenti nella qualità del servizio e nella difesa del consumatore (in particolare nel settore degli acquisti on-line). Varie disposizioni di tale direttiva miglioreranno l'informazione e la trasparenza, ad esempio: a) l'eliminazione delle spese occulte e maggiore trasparenza sui prezzi nei contratti a distanza o negoziati fuori dei locali commerciali; b) termini più lunghi per il diritto di recesso (14 giorni); c) migliori diritti di rimborso (ad es., ove applicabile, rimborso dei costi di consegna); d) possibilità per il consumatore di usare un modulo tipo di recesso (in cui devono essere indicati chiaramente i dati di contatto e l'indirizzo per la restituzione al mittente); e) obblighi chiari d'informazione riguardo ai costi della restituzione al mittente dell'articolo acquistato in caso di recesso.

---

<sup>41</sup> Direttiva 97/67/CE, modificata dalle direttive 2002/39/CE e 2008/6/CE.

<sup>42</sup> I fornitori del servizio universale detengono soltanto il 36% del mercato dei pacchi, e di questa percentuale solo una piccola parte rientra negli obblighi di servizio universale. I requisiti minimi previsti dalla direttiva obbligano a fornire servizi di sportello o servizi pacchi di base. Gli obblighi minimi di servizio universale sono stabiliti dall'articolo 3 della direttiva, ma gli Stati membri possono andare oltre i requisiti previsti.

La direttiva sui diritti dei consumatori avrà conseguenze anche per i servizi di consegna dei pacchi, perché questi rientrano, in particolare in quanto consegna di articoli al consumatore, nei contratti a distanza o negoziati fuori dei locali commerciali da essa contemplati. Una volta attuata, detta direttiva potrebbe aumentare nel consumatore la fiducia negli acquisti oltre frontiera, ma non risolve i problemi relativi ai prezzi della consegna dei pacchi né aiuta a chiarire la potenziale responsabilità degli operatori di consegna o i supplementi qualitativi del servizio che il consumatore online potrebbe attendersi (modalità di monitoraggio e tracciatura, servizi di ritiro/raccolta, ecc.).

La proposta di regolamento relativo a un diritto comune europeo della vendita<sup>43</sup> stabilisce un corpus autonomo e uniforme di norme applicabile ai contratti transfrontalieri B2C e B2B. Prevede, in particolare per i contratti di vendita che comportano il trasporto per mezzo di un vettore, norme sulla consegna di merci e di contenuti digitali, la cui applicazione sarebbe limitata ai casi in cui le parti optassero per il diritto comune europeo della vendita. Analogamente alla direttiva sui diritti dei consumatori, questo futuro regolamento non risolverà i problemi legati ai prezzi eccessivi o a determinate modalità qualitative della consegna dei pacchi.

La nuova proposta della Commissione sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori<sup>44</sup> mira a migliorare ulteriormente la difesa del consumatore sotto il profilo della risoluzione delle controversie. La normativa in materia di risoluzione alternativa delle controversie rafforzerà ulteriormente le vigenti disposizioni sulla difesa del consumatore nella consegna dei pacchi (postali) (articolo 19 della direttiva postale)<sup>45</sup>.

- **Diritto della concorrenza** - I prezzi della consegna dei pacchi che esula dal servizio universale non sono sottoposti ad una normativa settoriale, ma al diritto generale della concorrenza: sono quindi direttamente applicabili gli articoli 101 e 102 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). Nel mercato intra-UE dei pacchi transfrontalieri, il diritto unionale della concorrenza (nel contesto, l'articolo 102 del TFUE) sarebbe violato se, ad esempio, un operatore dominante di consegna dei pacchi (oltre frontiera) tenesse una condotta commerciale predatoria per impedire ai concorrenti di accedere al mercato dei pacchi transfrontalieri.

---

<sup>43</sup> COM(2011) 635 definitivo, dell'11.10.2011.

<sup>44</sup> Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori, recante modifica del regolamento (CE) n. 2006/2004 e della direttiva 2009/22/CE (direttiva sull'ADR per i consumatori) - COM(2011) 793 definitivo, del 29 novembre 2011.

<sup>45</sup> L'articolo 19 della direttiva postale esorta gli Stati membri a incoraggiare lo sviluppo di sistemi extragiudiziali indipendenti per la soluzione delle controversie.

Ai sensi dell'articolo 101 del TFUE, sono vietati tutti gli accordi tra imprese che possano pregiudicare il commercio tra Stati membri e che abbiano per oggetto o per effetto di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza all'interno del mercato interno.

- Entro alcuni limiti, al comparto della consegna si applicano anche le disposizioni della **direttiva sui servizi**<sup>46</sup> e le relative misure nazionali di esecuzione. Nel contesto del commercio elettronico e della consegna collegata vanno rilevati soprattutto i due aspetti seguenti:
  - al fine di favorire la prestazione di servizi a dimensione transfrontaliera, l'articolo 20, paragrafo 2, di detta direttiva, vieta, nelle condizioni generali di accesso a un servizio, qualsiasi discriminazione basata sul luogo di residenza del destinatario. L'8 giugno 2012 i servizi della Commissione hanno emanato orientamenti sul modo in cui le autorità nazionali devono applicare quest'obbligo di non discriminazione<sup>47</sup>. Ne dovrebbero conseguire una maggiore trasparenza riguardo all'applicazione delle restrizioni di consegna (in anticipo rispetto all'obbligo previsto dall'articolo 8 della direttiva sui diritti dei consumatori in Europa) e una minore frustrazione del consumatore quando la fornitura della merce gli viene rifiutata a motivo del luogo di residenza. Gli orientamenti chiariscono parimenti che, siccome i servizi postali di base sono universalmente garantiti, solo in rari casi un'azienda può addurre legittimamente l'assenza di modalità di consegna per rifiutare la fornitura della merce acquistata in un dato Stato membro;
  - scopo dell'articolo 22 della direttiva, che verte sugli obblighi d'informazione che incombono ai prestatori di servizi, è assicurare che determinate informazioni siano sempre messe a disposizione del destinatario del servizio in modo facilmente accessibile (ad es., nome e dati di contatto del prestatore, clausole e condizioni generali, prezzo del servizio).
- Varie norme disciplinano le materie connesse ai **trasporti** e alla logistica a livello unionale e internazionale, in particolare nel quadro del completamento del mercato interno dei trasporti, in campo ambientale (ad es., decarbonizzazione della catena di approvvigionamento, riduzione dell'inquinamento atmosferico da veicoli a motore) e in materia di sicurezza. Le iniziative politiche fondamentali sono illustrate nel Libro bianco della Commissione "Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti" e nell'imminente iniziativa *e-Freight*<sup>48</sup>.

---

<sup>46</sup> Direttiva 2006/123/CE.

<sup>47</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/services/docs/servicesdir/implementation/report/SWD\\_2012\\_146\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/services/docs/servicesdir/implementation/report/SWD_2012_146_en.pdf).

<sup>48</sup> Libro bianco della Commissione europea "Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti" - COM(2011) 144 definitivo – e iniziativa *e-Freight*:  
[http://ec.europa.eu/governance/impact/planned\\_ia/docs/2013\\_move\\_001\\_e\\_freight.pdf](http://ec.europa.eu/governance/impact/planned_ia/docs/2013_move_001_e_freight.pdf)

- Tra le **altre norme pertinenti** per il settore si annoverano disposizioni in materia di urbanistica, vigilanza del mercato, IVA, condizioni di lavoro e, riguardo al commercio estero, dogane, sicurezza e altre tematiche internazionali.
  - Urbanistica - Negli ultimi anni molti Stati membri hanno varato norme specifiche sulla circolazione automobilistica nei centri cittadini (o addirittura oltre), ai fini, ad esempio, della riduzione dell'inquinamento atmosferico nell'ambito della più ampia politica sul miglioramento della qualità dell'aria<sup>49</sup> ovvero della conservazione del patrimonio culturale. Tali norme nazionali possono influire sulle soluzioni commerciali adottate dagli operatori di consegna, che sono costretti a adattare gli orari di raccolta e di consegna alle fasce orarie disponibili, se non addirittura a predisporre la consegna con altri mezzi (bici, ad esempio) per ovviare all'eventuale chiusura dei centri urbani alla circolazione in determinati orari.
  - Vigilanza del mercato per i prodotti - Il comparto della consegna è sottoposto anche a disposizioni relative alla vigilanza del mercato<sup>50</sup>, che si applicano a prescindere dal canale distributivo, quindi anche in caso di vendita a distanza o per via elettronica, e prevedono controlli delle amministrazioni doganali e delle autorità di vigilanza del mercato sui prodotti che entrano nel mercato dell'UE. Se, ad esempio, le autorità di vigilanza del mercato constatano che un prodotto introdotto nell'UE mediante un operatore di consegna non è conforme alla normativa dell'UE, le autorità devono intervenire in modo adeguato, se necessario anche spingendosi fino al divieto di commercializzazione del prodotto. Un siffatto intervento si ripercuote direttamente sull'operatore di consegna, che può vedersi costretto a restituire il prodotto al mittente o, in alcuni casi, può addirittura ritrovarsi nella situazione in cui le autorità di vigilanza del mercato distruggono il prodotto.
  - IVA - Le norme e le aliquote IVA nazionali possono influire sugli acquirenti e sulla scelta dei servizi di consegna: se rientra nei servizi postali pubblici, la consegna è esente da IVA; altrimenti, l'utente di tale servizio deve (o potrebbe dover) sostenere il costo dell'IVA<sup>51</sup>. Le aliquote dell'IVA sui servizi di consegna, che variano da uno Stato membro all'altro, possono inoltre ripercuotersi sui flussi commerciali all'interno dell'UE.

---

<sup>49</sup> La direttiva 2008/50/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2008, relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa (GU L 152 dell'11 giugno 2008), ad esempio, prevede un quadro normativo relativamente agli obiettivi di qualità dell'aria nell'UE.

<sup>50</sup> Previste dal regolamento (CE) n. 765/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 luglio 2008, che pone norme in materia di accreditamento e vigilanza del mercato per quanto riguarda la commercializzazione dei prodotti e che abroga il regolamento (CEE) n. 339/93 e dalla direttiva 2001/95/CE relativa alla sicurezza generale dei prodotti.

<sup>51</sup> Per ulteriori informazioni sull'esenzione da IVA nel settore postale, cfr. pronuncia pregiudiziale della Corte di giustizia dell'Unione europea nella causa C-357/07, *The Queen, su istanza di TNT Post UK Ltd / The Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs* - Racc. [2009] pag. I – 3025, punti 36 – 40.

- Condizioni di lavoro - Tradizionalmente la consegna è considerata un comparto ad alta intensità di manodopera, nel quale la maggior parte dei costi sono indotti dall'“ultimo miglio”. Si sono andate pertanto sviluppando nel settore varie soluzioni riguardo al pagamento del servizio di consegna (ad es., tariffa fissa, tariffa a collo consegnato), in funzione anche del quadro normativo applicabile<sup>52</sup>.
- Dogane e altre tematiche internazionali - Diverse altre norme previste da accordi commerciali internazionali o dal diritto dell'UE possono influire sulle soluzioni di consegna oltre frontiera, anche relativamente ai flussi intra-UE. Ad esempio, gli operatori di consegna che esportano verso paesi terzi o importano da essi sono vincolati alle procedure doganali e agli obblighi di sicurezza derivanti da accordi internazionali (ad es., norme dell'Unione postale universale (UPU), regole dell'ICAO, ecc.) o dal diritto dell'UE (ad es., codice doganale comunitario<sup>53</sup>, regolamento n. 2320/2002 sulla sicurezza dell'aviazione civile).
- Gli operatori postali nazionali devono inoltre rispettare norme specifiche dell'Unione postale universale.

---

<sup>52</sup> Ai sensi dell'articolo 2, punto 19), della direttiva postale, per esempio, il rispetto delle condizioni di lavoro è una delle esigenze essenziali di cui può essere imposto il soddisfacimento al prestatore di servizi postali al momento di chiedere l'autorizzazione.

<sup>53</sup> Regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio, del 12 ottobre 1992, che istituisce un codice doganale comunitario – GU L 302 del 19.10.1992.

## **Quesiti - Quadro normativo e istituzionale del mercato unionale della consegna dei pacchi**

- 1) Ai fini del presente Libro verde il termine “pacco” è inteso in senso lato e si riferisce a tutti gli invii di peso fino a 30 kg. Esistono, a vostro parere, elementi particolari d’importanza fondamentale riguardo alla definizione di “pacco” nell’ottica della realizzazione nell’UE di un mercato della consegna dei pacchi più integrato ed efficiente<sup>54</sup>?
- 2) Ostacola il quadro vigente la creazione di un mercato europeo della consegna dei pacchi realmente integrato che soddisfi le esigenze e le aspettative dei rivenditori on-line, dei consumatori e dei lavoratori del settore? In caso affermativo, in che misura?
- 3) Quali sono le tre principali sfide che pone il quadro normativo? Che cosa si può fare per aiutarvi a superarle, a breve e a lungo termine?
- 4) Ritenete che la normativa presenti lacune o che occorra adottare misure o provvedimenti normativi supplementari? In caso affermativo, si prega di specificare.

### **5. Verso un mercato unionale della consegna dei pacchi realmente integrato**

Alla luce dell’analisi del quadro normativo e istituzionale vigente, le parti seguenti si concentrano sui tre principali elementi considerati funzionali alla creazione di un mercato unionale integrato della consegna dei pacchi che offra sia ai rivenditori on-line sia ai loro clienti le soluzioni di consegna di cui hanno bisogno:

- comodità - maggiori comodità e trasparenza per il consumatore<sup>55</sup>
- costi - soluzioni di consegna più efficienti in termini di costi, in particolare nella dimensione transfrontaliera
- interoperabilità - maggiore interoperabilità in tutto l’arco della catena di consegna e migliore coordinamento fra rivenditori on-line e operatori di consegna.

Nelle sezioni seguenti sono sondati diversi aspetti dei tre obiettivi citati al fine di individuare le possibili soluzioni in grado di migliorare l’attuale stato di cose. Si valuta altresì in che misura mercati efficienti permettano di ottenere i risultati auspicati o se invece si debbano ipotizzare modifiche del vigente quadro di regolamentazione o di vigilanza.

---

<sup>54</sup> Si rilevi che le risposte ai quesiti successivi a questo dovranno comunque basarsi sulla definizione precisata nel presente Libro verde.

<sup>55</sup> Il 47% dei consumatori dichiara che la scomodità della consegna può dissuaderli dall’effettuare acquisti on-line (Consumer Focus, ricerca sui bisogni dei consumatori, novembre 2010).

## **5.1 Migliorare l'esperienza e la comodità per il consumatore**

### **5.1.1 Accrescere la trasparenza**

Nella vendita on-line ci si aspetta che il consumatore sia informato meglio sulle varie alternative di consegna, sui rispettivi tariffe e livello di servizio e sulle modalità pratiche (ossia ora e luogo di consegna)<sup>56</sup>.

Nel corso dell'iter di consegna, così come successivamente, il consumatore dovrebbe poter condividere con gli altri il suo giudizio sulla qualità effettiva dei servizi ricevuti. Gli scopi perseguiti con un'informazione più trasparente sull'efficienza reale delle consegne, soprattutto di quelle a dimensione transfrontaliera, sono molteplici: anzitutto, consentire al consumatore di operare, per gli acquisti successivi, una scelta informata tra le varie alternative di consegna – ove esistano –, optando per quella in cui nutre maggiore fiducia e che meglio risponde alle sue esigenze; successivamente, incentivare anche gli operatori di consegna a migliorare ulteriormente le prestazioni; contribuire infine, grazie all'apertura di questa “scatola nera”, a mutare nel consumatore la percezione dell'effettiva prestazione della consegna, laddove sia errata o irrealistica.

Sono in corso prove su diverse alternative atte ad accrescere la trasparenza riguardo alle prestazioni del servizio di consegna di pacchi e pacchetti.

#### **Quesiti - Migliorare l'esperienza e la comodità per il consumatore – Più trasparenza**

##### **5) Informazioni sulle alternative e sulle modalità di consegna**

- a) Quali informazioni<sup>57</sup> dovrebbe trovare il consumatore sul sito internet del rivenditore on-line (nome ed estremi di contatto del o degli operatori di consegna, tariffa della consegna, ora e luogo di consegna, informazioni sulla gestione dei reclami, modalità di monitoraggio e tracciatura, opzioni di restituzione al mittente)?
- b) Tenuto conto del rischio di sovrainformazione, come si possono fornire al consumatore, al momento opportuno, informazioni chiare, trasparenti e comparabili sulla consegna?

---

<sup>56</sup> In aggiunta agli obblighi previsti dalla normativa UE sui consumatori, che impone ai commercianti di informare il consumatore con chiarezza e in trasparenza, in particolare circa il diritto di recesso dai contratti a distanza.

<sup>57</sup> In aggiunta agli obblighi d'informazione previsti dalla normativa UE sui consumatori e dalle direttive sui servizi e sul commercio elettronico (2006/123/CE e 2000/31/CE).

## 6) Informazioni sulla qualità/sulle prestazioni del servizio di consegna

- a) Gli **indicatori di efficienza** riguardano, per esempio, la rapidità della consegna, la copertura geografica dell'operatore di consegna, i ritardi, il danneggiamento o lo smarrimento di articoli. Come si possono rilevare tali informazioni e misurare le prestazioni cui si riferiscono? Si offrirebbe un valore aggiunto al consumatore pubblicando i risultati scaturiti da tali indicatori di efficienza? Occorre stabilire parametri a fronte dei quali controllare i livelli di prestazione?
- b) Sarebbero i **marchi di fiducia** (ad es., un certificato, rilasciato da un'associazione professionale del settore, che attesti che l'iter di consegna seguito dall'operatore è affidabile perché soddisfa i requisiti definiti in base alle migliori pratiche) un modo più efficiente di aumentare la fiducia del consumatore?
- c) Costituirebbe una **certificazione ISO** del processo di qualità finalizzato alla consegna efficiente uno strumento atto ad aumentare la fiducia del consumatore?

## 7) Vigilanza indipendente

Chi *in primis* dovrebbe controllare le prestazioni: un'organizzazione professionale settoriale, un organismo indipendente, un'autorità di regolamentazione?

### 5.1.2 Offrire al consumatore un servizio migliore e garanzie maggiori

Sebbene anettano importanza alla consegna dei pacchi che li riguardano, i consumatori non sono necessariamente ben informati sul tipo di operatore che presta il servizio di consegna: per loro è importante soprattutto sapere a chi possono rivolgere eventuali domande sulla consegna ottenendo risposte in tempi brevi e informazioni attendibili. La questione riveste particolare importanza nella dimensione transfrontaliera, che tipicamente coinvolge vari operatori di consegna.

Il quadro normativo vigente contempla soltanto una parte delle esigenze di consegna dei consumatori che effettuano acquisti on-line. La direttiva UE sui servizi postali non è stata pensata per il contesto del commercio elettronico e comunque gli operatori postali sono solo uno dei numerosi soggetti che intervengono nella consegna dei pacchi. La direttiva sui diritti dei consumatori offre varie garanzie ai consumatori che effettuano acquisti on-line, in termini, ad esempio, di comunicazione del prezzo, ritardi nella consegna, procedura di restituzione al mittente. È tuttavia possibile che problemi specifici restino fonte di preoccupazione per il consumatore e che siano necessarie garanzie specifiche al riguardo.

L'attuale servizio postale universale costituisce soltanto una "rete di sicurezza" per i mittenti occasionali di pacchi. Secondo alcuni portatori d'interesse, la crescita del commercio elettronico nel comparto B2C e l'importanza della comodità di consegna nell'"ultimo miglio" potrebbero giustificare una definizione nuova (di servizio universale) che risponda in modo più calzante alle aspettative del consumatore on-line. Tale servizio universale "nuovo" dovrebbe soddisfare le esigenze del consumatore in termini di livello minimo di comodità

(soprattutto riguardo alle informazioni sull'iter di consegna e alle opzioni di restituzione al mittente) e quelle del rivenditore on-line in termini di tracciabilità e di accessibilità economica delle sue proposte commerciali. Secondo una delle argomentazioni avanzate, quando i consumatori desidereranno un servizio superiore a tali norme di qualità minime, i mercati offriranno modalità e servizi alternativi in grado di soddisfare tale domanda più sofisticata.

**Quesiti - Migliorare l'esperienza e la comodità per il consumatore – Servizi migliori e garanzie maggiori**

**8) Eventuale necessità e ambito di un servizio universale di consegna dei pacchi**

- a) Si ravvisa l'esigenza di un obbligo di servizio universale nuovo che verta sulla capillarità sul territorio, l'accessibilità economica e la qualità dei servizi di consegna dei pacchi?
- b) In caso affermativo, quali potrebbero essere le caratteristiche principali di questo servizio universale "nuovo" (in termini di livello di servizio, comodità e accessibilità economica)?
- c) Dal punto di vista degli operatori di consegna, sarebbe un servizio universale (dei pacchi) fattibile in termini di costi/redditività? In caso di risposta affermativa, a che livello?
- d) Quale sarebbe lo strumento migliore per concretare tale concetto (ad es., orientamenti, revisione della direttiva postale, strumento normativo nuovo che conferisca maggiori poteri alle autorità di regolamentazione nazionali)?

**9) Migliorare l'esperienza per il consumatore**

- a) Tenuto conto del corpus vigente di diritti dei consumatori, come si potrebbe rispondere con maggiore efficacia alle preoccupazioni e ai reclami riguardo alla consegna<sup>58</sup>?
- b) Nutrite perplessità sui regimi di responsabilità<sup>59</sup> in caso di smarrimento o danneggiamento di un pacco? Come si può migliorare lo stato di cose?
- c) Sarebbero in grado il settore del commercio elettronico e gli operatori di consegna di escogitare soluzioni proattive per rispondere meglio alle aspettative dei consumatori? Quali interventi sono attuabili rapidamente per migliorare la situazione a breve termine? Quali soluzioni sono ipotizzabili a medio-lungo termine?

<sup>58</sup> Cfr. articolo 19 della direttiva postale, che prevede procedure trasparenti per i reclami, servizi di mediazione e sistemi di risoluzione alternativa delle controversie.

<sup>59</sup> Sulla questione specifica della responsabilità multimodale, la Commissione è in attesa dell'esito del processo di ratifica delle regole di Rotterdam negli Stati membri.

## 5.2 Soluzioni di consegna più concorrenziali e più efficienti in termini di costi

In generale, i consumatori e i rivenditori on-line reputano troppo alti gli attuali livelli delle tariffe, mentre gli operatori di consegna fanno presente di lavorare già con margini ridotti e di dover applicare prezzi sostenibili per assicurare la sostenibilità economica a lungo termine della loro azienda.

### 5.2.1 Controllo dei costi

Come accennato *supra*, le tariffe dei pacchi transfrontalieri sono considerate troppo alte, in particolare per i mittenti che inviano volumi esigui. La presente sezione vaglia le possibilità atte a migliorare l'efficienza dei servizi di consegna in termini di costi, in modo che la riduzione dei costi si traduca in tariffe più basse per gli utenti.

La struttura dei costi varia sensibilmente da un operatore all'altro, perché diversi sono i fattori geografici e individuali che concorrono a comporla (quali densità, volume, vincoli di tempo). Solitamente le tariffe pubblicate si basano sulle medie di peso, copertura assicurativa e velocità, che però non corrispondono necessariamente ai costi effettivamente sostenuti dall'operatore<sup>60</sup>. Gli operatori di consegna reputano costoso il servizio nel comparto B2C, soprattutto per i pacchetti. Le soluzioni ipotizzate per assicurare il successo del primo tentativo di consegna (banca dati degli indirizzi più aggiornata, informazioni preliminari alla consegna, ecc.) possono ridurre i costi supplementari, così come un'organizzazione diversa delle operazioni (ad esempio tramite i punti di consegna o le paccoteche) è potenzialmente in grado di contenere i costi della consegna.

Una riduzione complessiva dei costi, specialmente per le PMI, potrebbe scaturire anche da un'intensificazione della pratica del consolidamento di piccoli volumi, mentre maggiori sinergie tra gli operatori aumenterebbero l'efficienza su un mercato governato dalle economie di scala; nel contesto transfrontaliero, ne conseguirebbe anche una maggiore fluidità dei movimenti dei pacchi.

---

<sup>60</sup> Ai fini della ripartizione dei costi, "peso, copertura assicurativa e velocità" non costituiscono necessariamente fattori associati a tutte le attività postali (raccolta, trasporto, smistamento e consegna). Inoltre, i costi comuni ai diversi prodotti postali sono solitamente ripartiti applicando un criterio di attribuzione generale (quale l'EPMU – *Equally proportionate mark-up price*, che implica il recupero dei costi comuni attribuendoli a ciascun prodotto/servizio proporzionalmente al relativo costo), laddove i diversi fattori di costo, come ad esempio il peso, non sono direttamente pertinenti. Ne consegue che il costo calcolato applicando i citati principi di ripartizione non corrisponde necessariamente al risultato che si otterrebbe usando invece il peso, o altri singoli fattori, per determinare i costi.

**Quesiti - Soluzioni di consegna più concorrenziali e più efficienti in termini di costi - Controllo dei costi**

**10) Per controllare i costi sono ipotizzabili varie alternative.**

- a) Potete citare esempi illuminanti o migliori pratiche di soluzioni alternative di consegna che permettono di ridurre i costi?
- b) Potete citare esempi illuminanti di migliori pratiche che aumentino l'efficienza<sup>61</sup>?
- c) Quale tipo di tecnologia può o potrebbe ridurre il costo della consegna?
- d) Come ritenete si possano eliminare o allentare i vigenti vincoli normativi senza mettere a repentaglio il conseguimento degli obiettivi che li hanno ispirati<sup>62</sup>?

**5.2.2 Prezzi concorrenziali ma sostenibili**

*Necessità di tariffe sostenibili*

Gli operatori dei pacchi temono che i potenziali aumenti dei costi debbano ripercuotersi in un aumento delle tariffe applicate ai clienti. Nel contempo i consumatori si stanno abituando alle offerte di spedizione gratuita, che possono indurli a sottovalutare i reali costi operativi e sociali insiti nelle operazioni di consegna.

In considerazione dei volumi che movimentano, i grossi rivenditori on-line sono in grado di contrattare le tariffe: gli operatori di consegna possono quindi vedere i loro margini sottoposti a una forte pressione, proprio quando sono costretti a lanciarsi in nuovi investimenti per adattare i servizi prestati alle esigenze del commercio elettronico.

Nella presente sezione il concetto di “sostenibilità” dei prezzi si riferisce a prezzi che rispecchiano i costi effettivi del corrispondente servizio sia per coloro che lo prestano (ossia prezzi che assicurino la redditività a lungo termine del servizio) sia per la società in generale (in termini ambientali e sociali, ad esempio), nell'assunto, tuttavia, che i mercati nazionali e transfrontalieri della consegna siano sufficientemente concorrenziali e, quindi, efficienti.

---

<sup>61</sup> Ad es., maggiore armonizzazione dell'iter di consegna, miglioramento dell'efficienza, possibilità di consolidamento e di condivisione negli snodi logistici locali - cfr. anche [iniziativa e-Freight: http://ec.europa.eu/governance/impact/planned\\_ia/docs/2013\\_move\\_001\\_e\\_freight.pdf](http://ec.europa.eu/governance/impact/planned_ia/docs/2013_move_001_e_freight.pdf)

<sup>62</sup> Sul quadro normativo vigente, v. parte 4.

## **Quesiti - Prezzi concorrenziali ma sostenibili – Sostenibilità e trasparenza delle tariffe**

### **11) Sostenibilità delle tariffe**

- a) Reputate sostenibile, a medio e lungo termine, l'attuale livello delle tariffe applicate ai consumatori per la consegna a domicilio? In caso negativo, come si potrebbe migliorare la situazione?
- b) Si dovrebbe rendere più trasparente al consumatore il costo della consegna effettivamente sostenuto dai rivenditori on-line? In caso affermativo, perché?
- c) Si dovrebbero rendere più trasparenti i costi effettivi che la consegna comporta per la società in generale? In caso affermativo, perché? E come?

### *Mercati della consegna più concorrenziali*

Nella percezione del consumatore, la scelta di soluzioni di consegna è molto limitata; questa percezione è dovuta alla mancanza di trasparenza e alla situazione effettiva (o percepita) della concorrenza sul mercato. In alcuni casi è possibile che i pertinenti mercati della consegna siano dominati da un numero esiguo di operatori che, con la loro condotta, impediscono ai rivenditori on-line e ai consumatori di beneficiare appieno di mercati realmente concorrenziali.

Sono ipotizzabili soluzioni di regolamentazione *ex ante* specifiche che, assicurando la competitività sostenibile dei mercati della consegna, andrebbero a beneficio dei consumatori.

## **Quesiti - Prezzi concorrenziali ma sostenibili – Mercati della consegna più concorrenziali**

### **12) Concorrenzialità sui mercati della consegna**

- a) In quali mercati o segmenti di mercato sarebbe essenziale una maggiore concorrenza?
- b) La pubblicazione dei raffronti di prezzo offrirebbe maggiore chiarezza ai consumatori e alle PMI. Come potrebbe configurarsi tale pubblicazione? Quali ne sarebbero i pro e i contro?

### **13) Vigilanza e regolamentazione**

Una maggiore concorrenzialità sui mercati può scaturire dall'imposizione di misure di regolamentazione *ex ante* (quali obblighi di trasparenza, obblighi di permettere l'accesso alle reti di consegna, obbligo di basare le tariffe sui costi, ecc.) agli operatori di consegna detentori di un potere di mercato significativo.

- a) Quali mercati sarebbero pertinenti in quest'ottica?

- |    |                                                                                                                                                                                                                                   |
|----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| b) | Quali peculiarità delle operazioni transfrontaliere potrebbero giustificare vincoli di costo? Si prega di specificare.                                                                                                            |
| c) | Dovrebbe l'autorità di regolamentazione disporre di maggiori informazioni sui dati contabili degli operatori inerenti ai costi per poter valutare meglio la correlazione fra costo e struttura del prezzo dei pacchi e pacchetti? |
| d) | Dovrebbero le autorità di regolamentazione e/o di concorrenza intervenire più attivamente nella vigilanza sui mercati nazionali o segmenti di mercato interessati?                                                                |

*Tariffe più concorrenziali dei servizi di consegna oltre frontiera*

Le tariffe dei servizi transfrontalieri costituiscono fonte di particolare preoccupazione per i consumatori e i rivenditori on-line, specialmente per le PMI. La loro entità è estremamente variabile<sup>63</sup>, anche per ordinazioni relative alla stessa gamma di merci inviate verso la stessa destinazione. Ne consegue la necessità di trovare soluzioni per limitare l'impatto dell'attraversamento della frontiera sulle tariffe di consegna e per colmare il divario che separa la tariffa nazionale da quella transfrontaliera laddove non sia giustificato da fattori oggettivi.

**Quesiti - Prezzi concorrenziali ma sostenibili – Tariffe più concorrenziali dei servizi di consegna oltre frontiera**

**14) Come si possono assicurare tariffe più concorrenziali e trasparenti delle consegne oltre frontiera?**

- |    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| a) | Si dovrebbe lasciare al libero gioco delle forze di mercato la fissazione dell'entità delle tariffe e dei livelli di trasparenza chiesti da rivenditori on-line e consumatori?                                                                                                                                |
| b) | Contribuirebbe una maggiore vigilanza regolamentare al conseguimento di tariffe sostenibili per il consumatore?                                                                                                                                                                                               |
| c) | Ritenete che la fissazione di un tetto tariffario per ciascun tipo di invio oltre frontiera (pacco o pacchetto) sia una soluzione praticabile ed efficace per soddisfare le esigenze di rivenditori on-line e consumatori? Che effetto avrebbe un siffatto tetto sull'offerta di mercato e sulla concorrenza? |

<sup>63</sup> FTI, CIVIC (2011), Eurobarometro, Accenture, "European cross border e-commerce", 2011, YouGov Psychonomics, "Mystery Shopping Evaluation of Cross-Border e-commerce in the EU", 2009. La YouGov Psychonomics segnala che gli operatori del commercio elettronico e delle vendite a distanza applicano al consumatore per le consegne oltre frontiera una tariffa in media doppia rispetto a quella delle consegne nazionali: a dimensione nazionale il costo medio della spedizione ammonta a 8 EUR, nelle vendite oltre frontiera a 16 EUR.

### **5.3 Migliorare l'interoperabilità in tutto l'arco della catena di consegna**

Occorre migliorare sia la trasparenza sia le modalità di collaborazione per soddisfare l'esigenza dei rivenditori on-line d'individuare meglio le migliori pratiche logistiche e di consegna e di comunicare efficacemente al consumatore le alternative di consegna di cui dispone. Il futuro del commercio elettronico dipenderà dall'efficacia delle modalità di collaborazione all'interno di ciascuno dei due settori e tra di essi.

#### **5.3.1 Investimenti in un impiego più diffuso della tecnologia**

Una maggiore diffusione del monitoraggio potrebbe emancipare i clienti permettendo loro di stabilire il luogo e l'ora della consegna, con conseguente miglioramento dell'esito del primo tentativo di consegna e, quindi, riduzione dei costi. Si potrebbero così fornire contestualmente ai rivenditori on-line informazioni attendibili e pertinenti, che permetterebbero loro di gestire meglio le scorte, ottimizzare le procedure di rimborso e di restituzione al mittente e semplificare le formalità amministrative.

#### **Quesiti - Migliorare l'interoperabilità – Investire nella tecnologia**

##### **15) Livelli di investimento necessari**

- a) In che misura è possibile valutare, sul piano sia micro sia macro, il costo approssimativo di un sistema generalizzato di monitoraggio e tracciatura dei pacchi? Quali sono i principali parametri pertinenti da prendere in considerazione?
- b) Quali progetti pilota specifici alla consegna dei prodotti nel commercio elettronico potrebbero essere promossi, eventualmente nel quadro di programmi più ampi di promozione degli investimenti nelle tecnologie dell'informazione e della comunicazione<sup>64</sup>?

#### **5.3.2 Collaborazione rafforzata fra rivenditori on-line e operatori di consegna**

Gli operatori di consegna tendono a concentrarsi sui grossi clienti che movimentano volumi ingenti e sono meno incentivati a investire nella commercializzazione dei loro servizi ai mittenti di volumi più piccoli, che pure potrebbero, in via di principio, incrementarne l'attività. Non sempre, inoltre, i rivenditori on-line sono al corrente delle possibili soluzioni alternative e delle offerte disponibili.

---

<sup>64</sup> Programma quadro per la competitività e l'innovazione, programma operativo sulla convergenza digitale o altre iniziative volte a sviluppare determinate tecnologie, quali, ad esempio, il ricorso ai dati d'identificazione a radiofrequenza.

## **Quesiti - Migliorare l'interoperabilità – Modalità di collaborazione rafforzata**

### **16) Collaborazione e cooperazione**

- a) È possibile accrescere l'interoperabilità dei servizi mediante una migliore cooperazione fra rivenditori on-line e operatori di consegna? In caso affermativo, come potrebbero esattamente intervenire tali rivenditori e operatori per allacciare modalità nuove di collaborazione o migliorare quelle esistenti?
- b) Si dovrebbero sviluppare assieme capacità di emergenza per i periodi di punta? In caso affermativo, come?
- c) Vi servirebbe ricorrere a facilitatori o a prestatori di logistica per conto terzi? Come è possibile sviluppare tali servizi (nuovi o esistenti), sensibilizzare alla loro esistenza e aumentarne la visibilità?

### ***5.3.3 Interconnessione delle reti e piattaforme***

Per poter assicurare la consegna delle merci vendute, i rivenditori on-line dipendono dal completamento del mercato interno. Con la mancanza di integrazione e l'impossibilità di trasferire dati tra i diversi sistemi informatici<sup>65</sup>, il commercio transfrontaliero si scontra con un ostacolo di rilievo, il cui superamento implicherà investimenti cospicui nell'adattamento dei sistemi attuali.

Eppure, quando messi alle strette dalle compagnie aeree e dalle amministrazioni doganali, a seguito della rilevazione di rischi significativi per la sicurezza, perché rispettassero norme di sicurezza più rigorose, gli operatori postali attivi nella spedizione internazionale di merci sono riusciti a trovare soluzioni che permettessero lo scambio dei dati necessari. Potrebbe essere necessario un impegno analogo per dare una risposta comune, insieme ai rivenditori on-line, alle esigenze del commercio elettronico.

I servizi della Commissione hanno già avviato varie azioni dimostrative volte a migliorare la competitività del settore del trasporto e logistica in Europa grazie all'impiego intelligente delle tecnologie dell'informazione e la connessione, in particolare delle imprese più piccole, alle catene del valore digitali nel trasporto e nella logistica<sup>66</sup>.

---

<sup>65</sup> Da un lato, vi sono differenze tra le piattaforme informatiche nazionali e quelle transfrontaliere, persino nel caso degli operatori di consegna con una presenza transfrontaliera nell'UE; dall'altro, lo scambio di determinate informazioni permetterebbe ai rivenditori on-line e agli operatori di consegna di migliorare la rispettiva pianificazione delle capacità: per esempio, i rivenditori on-line, che dispongono dei dati relativi agli acquisti compiuti, sanno quanti prodotti saranno immessi nella catena di consegna e quando, mentre risulterebbe loro utile essere informati in tempo reale del volume e dei tempi delle restituzioni al mittente, in modo da poter assicurare un'assistenza proattiva al cliente e una gestione efficiente delle scorte.

<sup>66</sup> Il progetto DiSCwise (<http://www.discwise.eu/>), finanziato dalla DG ENTR, mira a realizzare una connessione più stretta dei portatori d'interesse assistendoli nell'integrazione in catene comodali di approvvigionamento efficienti. Permette agli utenti e ai prestatori di servizi di trasporto e logistica, in particolare alle PMI, di

## **Quesiti - Migliorare l'interoperabilità – Interconnessione**

### **17) Interconnessione migliore**

- a) Potrebbero le esigenze dei rivenditori on-line essere soddisfatte meglio ricorrendo a piattaforme logistiche<sup>67</sup> che allaccino gruppi di operatori? In caso affermativo, come?
- b) Potrebbe una task force del settore<sup>68</sup> contribuire a promuovere l'innovazione e intensificare l'impiego delle nuove tecnologie per favorire un grado maggiore d'interconnessione? In caso affermativo, come?
- c) Vanno migliorate le procedure di restituzione delle merci al mittente (a dimensione sia nazionale sia transfrontaliera)? In caso affermativo, come?
- d) Incontrano le PMI che operano nella catena di consegna difficoltà riguardo ai requisiti di interoperabilità e alla promozione delle nuove tecnologie? Quali interventi si possono attuare per contribuire a alleviare tali difficoltà?
- e) Quali sono (se esistono) i tre interventi principali in grado di migliorare nella dimensione transfrontaliera dell'UE l'interoperabilità nella movimentazione delle merci ordinate on-line<sup>69</sup>? Quali interventi sono attuabili per migliorare la situazione a breve termine e quali iniziative sarebbero utili a medio-lungo termine? E quali sono gli interventi necessari per migliorare l'interoperabilità sul piano internazionale?

## **6. Governance di un mercato europeo integrato della consegna dei pacchi**

Il paesaggio futuro del commercio elettronico sarà tracciato soprattutto dalle capacità di consegna e dalle reti che si concreteranno nel prossimo futuro. Occorre monitorare i mutamenti che questo comporta e il relativo impatto sul settore del commercio elettronico e coordinare le iniziative volte a promuovere un contesto europeo di consegna efficiente e sostenibile delle merci ordinate on-line.

---

partecipare più facilmente alla pianificazione e all'esecuzione del trasporto ricorrendo ad alternative di trasporto sostenibile.

<sup>67</sup> Idealmente queste piattaforme permetterebbero di razionalizzare la consegna nel commercio elettronico, integrare i servizi logistici mediante sistemi di condivisione delle informazioni, migliorare il coordinamento e usare per la consegna un vettore comune o concordato (limitando così l'impatto ambientale ed agevolando la gestione dei resi e delle scorte).

<sup>68</sup> Esempio di una simile task force è l'ex *Mailing Industry Task Force* istituita negli USA negli anni '90, nella quale rappresentanti ad alto livello delle divisioni tecnologiche dei soggetti fondamentali del settore si sono dedicati a ricercare soluzioni innovative e intelligenti per migliorare il recapito della corrispondenza.

<sup>69</sup> Attualmente, nel Regno Unito il 30% circa degli acquirenti on-line dichiara di effettuare acquisti su siti esteri (anche extraeuropei). All'interno dell'UE la media degli acquisti on-line transfrontalieri si aggira intorno al 10%. Si palesa quindi, in particolare per le PMI e i consumatori che la situazione attuale penalizza in modo sproporzionato, l'importanza di concordare norme europee e internazionali e di aumentare la connettività.

Alcuni soggetti si valgono già di piattaforme di coordinamento, ad esempio l'*European Parcel Group*<sup>70</sup> che riunisce gli operatori postali storici. Riguardo alle autorità di regolamentazione, scopo del gruppo dei regolatori europei per i servizi postali<sup>71</sup> è agevolare il coordinamento e la cooperazione tra le autorità nazionali di regolamentazione indipendenti al fine di garantire l'applicazione coerente della direttiva postale. Per il momento le attività e funzioni di tali soggetti non abbracciano l'intera gamma coperta dal commercio elettronico e vi è spazio per nuovi consessi che intervengano nella costruzione di un mercato unico europeo della consegna nel commercio elettronico.

Il coordinamento delle iniziative di promozione della consegna nel commercio elettronico potrebbe trovare utilmente stimolo in una maggiore focalizzazione della cooperazione, vigilanza ed esecuzione nel settore, che darebbe impulso all'agevolazione di un miglior servizio di consegna delle merci nel commercio elettronico.

### **Quesiti - Governance**

**18)** Vi sono tematiche in cui il settore potrebbe attivarsi efficacemente per risolvere i problemi individuati nel presente Libro verde? Come si potrebbero promuovere iniziative in tal senso<sup>72</sup>? Come si potrebbero coinvolgere le associazioni professionali sia del commercio elettronico sia della filiera di consegna?

**19)** Come si potrebbe prospettare l'organizzazione degli attuali assetti di governance in materia di normazione e interoperabilità<sup>73</sup>? Occorre coinvolgere maggiormente i rappresentanti del commercio elettronico, in particolare delle PMI, e i consumatori?

---

<sup>70</sup> Cfr. nota in calce 17.

<sup>71</sup> Decisione 2010/C 217/07 della Commissione.

<sup>72</sup> Ad esempio, promozione di migliori pratiche, accordi di collaborazione, codici di condotta, parametri per il trasferimento dei dati elettronici, marchi, banche dati degli indirizzi, sviluppo di un marchio europeo di consegna.

<sup>73</sup> Attualmente, la normazione è materia trattata dal comitato tecnico del CEN per i servizi postali, mentre le questioni inerenti all'interoperabilità tra taluni operatori postali sono trattate dall'*European Parcel Group*.

## **7. Seguito e prossime tappe**

S'invitano tutti i soggetti interessati ad esporre le proprie opinioni in risposta ai quesiti formulati, inviando i contributi entro il 15 febbraio 2013 all'indirizzo seguente:

[markt-delivery@ec.europa.eu](mailto:markt-delivery@ec.europa.eu)

oppure

Commissione europea

DG Mercato interno e servizi

On line services unit

Rue de la Loi 200

B - 1049 Bruxelles

Non è necessario rispondere a tutti i quesiti formulati nel presente Libro verde e si prega quindi d'indicare chiaramente i quesiti a cui il contributo si riferisce. Si prega di fornire, se possibile, argomentazioni specifiche a favore o contro i diversi approcci e alternative esposti nel presente Libro verde. S'invita altresì a segnalare nel contributo gli eventuali altri aspetti o problematiche che si reputa necessario affrontare al fine di realizzare nell'Unione europea un mercato integrato della consegna dei pacchi.

I contributi saranno pubblicati sul sito internet della DG Mercato interno e servizi. Le risposte ricevute saranno pubblicate sul sito internet della Commissione a meno che non ne sia espressamente chiesta la riservatezza.

Sulla scia del presente Libro verde, nella primavera del 2013 la Commissione individuerà, basandosi sulle risposte ricevute, gli interventi necessari per il completamento del mercato unico dei pacchi.