

Gli ipotizzabili correttivi alla Proposta di Direttiva relativa al pieno completamento del mercato interno dei servizi postali comunitari

Salvatore Biasco Gianpaolo Rossi***

La Proposta di Direttiva comunitaria presentata dal Parlamento Europeo e dal Consiglio lo scorso 18 ottobre 2006 si pone l'obiettivo di **completare il processo di liberalizzazione** del mercato postale avviato nel 1997.

In primo luogo, si intende con essa **eliminare ogni residuo diritto speciale ed esclusivo** che consente ancora oggi ai Fornitori del Servizio Universale operanti nei singoli Stati-membri di erogare una quota della prestazione postale in regime di riserva. D'altro canto, ci si propone in ogni caso di assicurare **che il Servizio universale, nell'ambito del servizio postale, continui ad essere garantito** alla luce della sua fondamentale valenza sociale.

Dal progetto di Direttiva **emergono** talune proposte interessanti, ma altresì **alcune incertezze e contraddizioni** che andrebbero risolte, affinché le scelte fondamentali in tema di servizio postale vengano effettivamente assunte nel futuro testo normativo e **non si rimetta alla Corte di giustizia la definizione delle linee essenziali dell'assetto istituzionale**.

In assenza degli opportuni chiarimenti, la **semplice eventualità di un rinvio per il compimento del processo di liberalizzazione, quand'anche sotto certi profili possa rivelarsi utile, determinerebbe solo uno spostamento temporale dei problemi da affrontare piuttosto che una loro soluzione**.

Ciò posto, **ferma restando la scelta in ordine all'abolizione di ogni diritto speciale ed esclusivo**, si ritiene che la Proposta di Direttiva possa essere migliorata, **rendendo in particolare più chiari alcuni passaggi normativi**. Nel segnalare alcuni punti che dovrebbero esser fatti valere in sede negoziale porremo in evidenza anche altri che il Regolatore si troverà comunque ad affrontare.

* Docente di Economia Internazionale, Univ. La Sapienza di Roma, Consigliere di Amministrazione di Poste Italiane

** Docente di Diritto Amministrativo, Univ. Roma Tre di Roma, Consigliere di Amministrazione di Poste Italiane

1. Individuazione del Fornitore del Servizio Universale

La Direttiva 97/67/CE, come modificata dalla successiva Dir. n. 2002/38/CE, non contiene di fatto nessuna disposizione riguardante le modalità di individuazione del Fornitore del Servizio Universale, dandone per presupposta l'esistenza. La scelta del legislatore comunitario del '97, confermata nel 2002, è stata dunque quella di lasciare "campo libero" agli Stati-membri nel selezionare il soggetto cui affidare il compito di erogare il Servizio Universale, nell'ambito dei singoli territori nazionali. Né in questo senso è stata messa in discussione la possibilità per gli Stati-membri di affidare direttamente l'incarico, indipendentemente dall'espletamento di procedure ad evidenza pubblica.

Quanto all'ordinamento italiano, solo con il d. lgs. n. 384/2003, attuativo della Dir. n. 2002/38/CE, si inserisce tra i compiti dell'Autorità di regolazione quello di operare la scelta del fornitore o dei fornitori del servizio universale conformemente alla normativa comunitaria vigente applicabile ai servizi postali, al termine del regime transitorio, di cui all'art. 23, comma 2. Neanche nella norma citata, ad ogni modo, si fa riferimento alla necessità di selezionare il Fornitore mediante procedure non discriminatorie.

L'intenzione di ripensare l'impostazione appena descritta traspare chiaramente dalla lettera del Considerando n. 15 della Proposta di Direttiva, laddove si afferma quanto segue: *la Direttiva 97/67/CE ha optato per la fornitura del servizio universale mediante la nomina di fornitori di tale servizio. Con lo sviluppo della concorrenza e delle possibilità di scelta, gli Stati membri dovrebbero disporre di maggiore flessibilità per determinare il meccanismo più efficiente e appropriato per garantire l'offerta del servizio universale, nel rispetto dei principi di obiettività, trasparenza, non discriminazione, proporzionalità e minima distorsione del mercato, necessari per garantire la libera fornitura di servizi postali in un mercato internazionale. Gli Stati membri possono applicare una delle seguenti misure o una combinazione di esse: fornitura del servizio universale da parte delle forze di mercato, nomina di una o più imprese per fornire elementi diversi del*

servizio universale o per coprire varie parti del territorio e appalto pubblico di servizi.

La nuova tendenza è ancor meglio espressa nella nuova versione dell'art. 4, comma 2, Dir. 97/67/CE laddove si stabilisce che gli Stati-membri adottino misure volte a garantire che le condizioni a cui viene affidato il servizio universale si basino su *principi di obiettività, non discriminazione, proporzionalità e minima distorsione del mercato.*

Nello stesso senso si muove il nuovo art. 7, comma 2, sulla base del quale si abilitano gli Stati-membri ad *affidare i servizi universali in conformità delle norme applicabili in materia di appalti pubblici.*

Da tali disposizioni si evince, ma in modo non esplicito, **una preferenza generalizzata per la procedura ad evidenza pubblica** come unico strumento con cui le Amministrazioni nazionali possono selezionare il Fornitore del Servizio Universale.

In nessuna parte della Proposta di Direttiva si dà conto delle particolari caratteristiche del Servizio Universale che, in quanto diseconomico, risulta di norma scarsamente appetibile sul mercato, né si predispongono strumenti da azionare al livello statale qualora nessun operatore privato dimostri interesse per l'affidamento del Servizio Universale stesso. **In nessuna disposizione, inoltre, si stabilisce esplicitamente la possibilità per gli Stati-membri di stipulare un contratto di servizio con il Fornitore del Servizio Universale.**

L'origine di ciò può essere un certo ingiustificato pregiudizio, che si trova negli studi preparatori, a favore della totale finanziabilità del Servizio Universale con risorse generate (o generabili) all'interno dell'attività di corrispondenza (o ridefinendo la stessa natura di Servizio Universale); l'impiego di risorse pubbliche é visto come estrema ratio nell'eventualità che residui un deficit.

Ciò posto, **parrebbe opportuno affiancare allo strumento della gara, quello dell'affidamento diretto, emendando la Direttiva in modo da chiarire che la "nomina" diretta del Fornitore del Servizio Universale costituisce una strada percorribile da parte degli Stati-membri e che gli Stati membri possono anche stipulare un contratto di servizio con il Fornitore del S.U.** É il contratto di servizio, e non l'atto di affidamento, che deve essere stipulato con un contenuto non discriminante e con la minima distorsione del mercato.

In tema di forme di gestione dei servizi di interesse generale, la Corte di Giustizia ha da sempre ritenuto perfettamente fungibili gli strumenti dell'auto-produzione pubblicistica e dell'affidamento a terzi mediante procedure di gara. Pertanto, anche nel settore postale potrebbe prevedersi già in sede di direttiva l'alternativa tra l'affidamento diretto del Servizio Universale e l'attribuzione con gara.

Né in questo modo si produrrebbero violazioni di quel principio di non discriminazione che, ai sensi del citato art. 4, comma 2, è destinato a guidare in ogni caso le scelte degli Stati-membri: affidando l'incarico produttivo ad entità che costituiscono espressione della P.A. non si determinerebbero affatto condizioni di privilegio a favore di alcuni soggetti privati ed a scapito di altri.

In tal modo, peraltro, si scongiurerebbe il rischio di vedere espletare, a livello nazionale, gare fittizie a cui prende parte un unico concorrente.

In ogni caso, le norme relative all'individuazione del Fornitore del Servizio Universale si presentano poco chiare ed è pertanto auspicabile una loro ridefinizione, onde evitare la formazione del sovrabbondante contenzioso giurisprudenziale che tipicamente viene ingenerato da disposizioni difficilmente interpretabili.

È bene che nel dibattito della Direttiva risulti con chiarezza se la posizione deve essere quella dell'impossibilità di affidamento diretto o se questo (come si ritiene opportuno) resterà invece possibile. **Una decisione del genere non può non essere espressa in termini chiari.**

2. Gestione della rete e degli impianti infrastrutturali

L'art. 2, n. 2), Dir. 97/67/CE definisce la rete postale pubblica come *quell'insieme dell'organizzazione e dei mezzi di ogni tipo utilizzati dal fornitore o dai fornitori del servizio universale che consentono in particolare: la raccolta, dai punti di accesso sull'insieme del territorio, degli invii postali coperti dall'obbligo di servizio universale; l'instradamento e il trattamento di tali invii dal punto di accesso alla rete postale fino al centro di distribuzione; la distribuzione all'indirizzo indicato sull'invio.*

Si tratta evidentemente di una definizione molto ampia, idonea a ricomprendere in sé l'intera infrastruttura postale, nei limiti della sua strumentalità rispetto all'erogazione del servizio universale.

Si dovrà, tuttavia, non perdere mai di vista che la stessa rete, nella misura in cui coinvolge luoghi fisici sul territorio di svolgimento del servizio (gli Uffici Postali) si è andata sempre più integrando con una rete informatica, che, al di là dell'assolvimento di servizi finanziari, diventa con sempre maggiore estensione, idonea a svolgere funzioni di rete nella raccolta di informazioni, nella loro diffusione, archiviazione dati ufficiali, materializzazione, archivio e catalogazione di documenti, connessione tra loro di branchie specifiche, contatto coi cittadini, lavorazione e consegna documenti riservati, certificazione; tutto per conto della P.A., verso la quale la rete postale può un importante struttura di complemento e presentare sinergie e complementarità. Le funzioni plurime di questa rete porterebbero ad escludere che si possa guardare alla corrispondenza isolandola dal contesto, e che quindi la rete possa non essere pubblica, unitaria o avere una proprietà separata rispetto a quella del gestore.

Posto in questo contesto, riteniamo corretto che si sia fin qui ritenuto che **ai soggetti autorizzati a fornire la parte del servizio universale non riservata debba essere garantito il libero accesso alla rete postale pubblica.**

Tale dato si ricava dai seguenti elementi normativi:

- al Par. 8.6 della Comunicazione della Commissione del 6 febbraio 1998 relativa all'applicazione delle regole di concorrenza al settore postale, si guarda alla regolamentazione dell'accesso alla rete come ad una misura indispensabile per smorzare gli effetti anti-concorrenziali del mantenimento di un'area in monopolio. Sin dalla Comunicazione si comincia ad affermare il principio per cui l'accesso alla rete dovrà in ogni caso ispirarsi al canone della non discriminatorietà;
- nel Considerando n. 25 della Dir. n. 97/67/CE si afferma espressamente *che, qualora ciò dovesse rendersi necessario, si adotteranno le misure atte a garantire la trasparenza e la natura non discriminatoria delle condizioni di accesso alla rete postale pubblica degli Stati membri;*
- il Capitolo 4 della Dir. 97/67/CE è interamente dedicato alle condizioni per la fornitura dei servizi non riservati ed alle condizioni di accesso alla rete che

devono essere rispettate dai soggetti autorizzati a fornire la prestazione postale;

- quanto alla normativa interna di recepimento, l'art. 2, comma 2, lett. h), d. lgs. n. 261/1999 demanda all'Autorità di regolazione il compito di promuovere *l'adozione di provvedimenti intesi a realizzare l'accesso alla rete postale pubblica in condizioni di trasparenza e non discriminazione*;
- in via generale, **gli ordinamenti dei Paesi europei si sono già uniformati, in modo vario, a questo principio.**

La Proposta di Direttiva, sul fondamentale tema delle reti predispone una disciplina **insufficiente e contraddittoria**.

Da un lato, al punto 3.3.1 della Relazione introduttiva si indica tra i criteri-guida per la nuova disciplina relativa al rilascio delle licenze, *il divieto che gli Stati-membri limitino il numero dei titolari delle licenze*. Al medesimo punto si sottolinea infatti come tale restrizione quantitativa sia stata utilizzata in altre industrie a rete in cui una duplicazione delle infrastrutture non risulta desiderabile né economicamente, né fisicamente, né socialmente: se ne deduce infine che **tale inopportunità non è ravvisabile nel settore postale, nel quale pertanto sarebbe tollerabile che ogni nuovo operatore si preoccupasse di gestire proprie reti ed infrastrutture.**

D'altro canto, con il nuovo art. 11 *bis* si individuano taluni elementi dell'infrastruttura o dei servizi postali (**sistema di codice di avviamento postale, basi dati di indirizzi, cassette postali, cassette di raccolta e recapito, informazioni sui cambiamenti di indirizzo, servizio di redirezione, servizio di invio al mittente**) *rispetto ai quali si impone agli Stati di garantire condizioni di accesso non discriminatorie*. In questo contesto rimane comunque ferma la vigente regolamentazione dell'accesso a valle alle parti della rete relative allo smistamento e al recapito.

Parrebbe dunque opportuno inserire disposizioni ben più chiare e pregnanti sul delicatissimo tema delle reti.

In primo luogo si ritiene essenziale che la nuova Direttiva riaffermi nettamente come **la rete postale rappresenti qualcosa di più di una mera**

infrastruttura tecnica destinata al servizio di corrispondenza. Abbiamo già citato l'infrastruttura informatica e di collegamento con la P.A.. È noto, poi, come, storicamente, la rete del servizio postale abbia assunto il ruolo di vero e proprio **elemento di coesione sociale**, in quanto insostituibile punto di riferimento per ogni comunità territoriale, dalla più vasta alla più isolata. Sembra pertanto imprescindibile che nella Proposta di Direttiva si prenda atto di tali specificità, affinché il valore "sociale" dell'infrastruttura postale non venga cancellato dalle logiche di mercato. Questa funzione ha potenzialità di accrescersi nel nostro Paese con l'introduzione del wi fi e del wi max che può portare gli uffici postali ad essere il tramite per la diffusione della banda larga in comunità disperse e trasformarsi in centri di catalizzazione e di attività sociale per la comunità locale. (A tal fine, è già da oggi necessario produrre per gli uffici postali più dispersi intervenire in sede legislativa con una esplicita "dichiarazione di pubblico interesse", come hanno fatto altri paesi, al fine di sottrarre alla eventualità della sanzione comunitaria degli "aiuti di Stato" il contributo finanziario degli Enti locali a supporto del loro apertura o mantenimento in loco – quale, ad esempio, la messa a disposizione di Icali).

Stanti le citate peculiarità si deve **escludere – come già detto - che nel settore postale vada necessariamente effettuata la separazione fra la rete e la fornitura di servizio** che opportunamente è stata prevista e attuata in altri settori.

Va inoltre approfondita l'eventualità che gli Stati membri possano prescegliere la soluzione, analoga a quella in atto USA - pur Stato federale -, **di non consentire la duplicazione delle reti.**

Ciò posto, appare opportuno aprire una riflessione su come **conciliare la salvaguardia delle esistenti reti postali con le esigenze produttive tanto del Fornitore del Servizio Universale, quanto dei suoi concorrenti, vecchi e nuovi.**

In ogni caso, a salvaguardia dell'effettività del processo di liberalizzazione appare imprescindibile che la Direttiva **imponga in modo inequivocabile agli Stati-membri l'obbligo di consentire l'accesso all'intera rete postale ad ogni fornitore del servizio.** Solo in tal modo, infatti, **potranno realizzarsi le condizioni di base per la formazione di un vero e funzionante mercato postale.**

La tariffa di accesso potrebbe basarsi sul criterio del “costo evitato” dal Fornitore del Servizio Universale, che tenga conto del grado di lavorazione, della destinazione, della massa di prodotti convogliati sulla rete dai concorrenti, sulla falsariga di quanto previsto nel Decreto Ministeriale del 2005 riguardante la posta ibrida.

Un significativo esempio di come sia possibile regolamentare efficacemente l'accesso alla rete postale pubblica è costituito dal recente Decreto n. 1298/2006 adottato dal Ministero dello Sviluppo spagnolo (*Ministerio de Fomento*). In esso, per l'appunto, si detta una disciplina organica sul tema dell'accesso alla rete postale.

Si segnala in particolare l'ampia portata del diritto di accesso che, ai sensi dell'art. 2 del citato Decreto, include le prestazioni di *raccolta, ammissione, classificazione, trattamento, corso, trasporto, distribuzione e consegna* in ordine ad ogni prestazione compresa nel servizio universale. All'art. 3, comma 2, si specifica peraltro che all'avente diritto sarà riconosciuto l'accesso a condizioni uguali o equivalenti a quelle applicate dal gestore della rete alle proprie filiali, sempre nell'ottica del principio di non discriminazione. Si prevede altresì che **l'accesso venga regolato da accordi fra il gestore della rete ed i terzi; la risoluzione di ogni controversia è demandata all'Autorità di regolazione.**

3. Il problema della flessibilità tariffaria

Sul tema del sistema tariffario, rilevano in particolare le seguenti disposizioni:

- al punto 3.2.2. della Relazione introduttiva alla Proposta di Direttiva si segnala come ***riconoscendo ai fornitori del servizio universale la flessibilità necessaria per reagire alla concorrenza, i rischi per l'equilibrio finanziario di tale servizio saranno limitati. Per questo motivo la presente proposta prevede, mediante una modifica dell'art. 12, secondo trattino, che **gli Stati membri limitino l'uniformità tariffaria agli invii, sia nazionali che destinati a paesi UE, soggetti a tariffe unitarie (come quelle pagate tramite i francobolli),*****

utilizzate per lo più dai consumatori e dalle piccole imprese, per i quali la concorrenza dovrebbe essere limitata;

- al Considerando n. 24 della Proposta di Direttiva si segnala come *in un ambiente pienamente competitivo, tanto per l'equilibrio finanziario del servizio universale quanto per limitare le distorsioni del mercato, è importante che si devii dal principio secondo cui i prezzi riflettono le condizioni e i costi normali di mercato solo per tutelare gli interessi pubblici. A tal fine è necessario continuare a consentire agli Stati membri di mantenere tariffe uniformi per invii a tariffa unitaria, il servizio utilizzato più di frequente dai consumatori e dalle piccole e medie imprese. I singoli Stati-membri possono anche mantenere tariffe uniformi per alcuni altri invii per motivi connessi alla tutela degli interessi pubblici generali, come l'accesso alla cultura e la coesione regionale e sociale.* La linea che appare proponibile è che:

- a) **resti la possibilità per gli Stati di determinare tariffe uniformi (collegate al “francobollo”) per i servizi di base;**
- b) sia consentita al Fornitore del Servizio universale **la stessa flessibilità tariffaria** della quale dispongono le imprese concorrenti.

4. Le problematiche giuslavoristiche e dell'accreditamento degli operatori postali.

Proprio in relazione all'ultimo tema, é facile immaginare che la natura della competizione sarà tale da spingere i nuovi operatori postali a indirizzarsi verso aree a più alta intensità di popolazione e a minori costi. Dove vigerà uniformità tariffaria, questi potranno sfruttare opportunisticamente una politica di tariffe che consente oggi al Gestore del Servizio Universale di compensare (almeno parzialmente) i margini alti e le economie di scala in tale aree con i profitti negativi in aree marginali. Domani tali tariffe dovranno essere più basse per difesa da un eccesso di concorrenza sui mercati migliori o comunque l'azione della concorrenza renderà meno profittevoli tali mercati.

Ne consegue che l'onere del servizio universale andrà accrescendosi (pur con tutto l'efficientamento possibile del Fornitore del Servizio). Andrà soprattutto crescendo se si mantiene la missione di coesione sociale e presenza dello Stato che le Poste assolvono di fatto e, ancor più, potenzialmente e se si vuole evitare che per forza delle cose e necessità di tenere in equilibrio il bilancio il Fornitore del

Servizio Universale sia spinto verso una logica privatistica nei confronti dei piccoli uffici postali.

La politica di accreditamento dei nuovi operatori postali dovrà quindi chiedere agli stessi, oltre a requisiti che garantiscono la loro affidabilità e consistenza economica, anche l'assunzione di oneri per il Servizio Universale. Questa potrebbe essere una tassa annua di esercizio uguale per tutti (o basata su altri criteri), che in congiunzione con la politica tariffaria dovrà garantire il doppio equilibrio sia di non scoraggiare l'entrata e la concorrenza, sia da non determinare una condizione di benefici privati e oneri pubblici, che lasci campo libero anche agli operatori che, non siano in grado di apportare una spinta all'efficienza e produttività del settore nel suo complesso, ma solo in grado di sopravvivere in esso protetti da scelte lasche nelle politiche tariffarie o di assunzione di oneri per il servizio universale..

Un tema alquanto delicato in materia di accreditamento riguarda il mercato del lavoro e nello specifico la posizione dei lavoratori del settore postale.

In un mercato postale aperto alle liberalizzazioni, infatti, appare opportuno e necessario prevedere un insieme di misure poste a tutela dei lavoratori stessi giacché è evidente che l'ingresso nel mercato e la relativa necessità di offrire prezzi più bassi potrebbe portare ad una forte riduzione dei costi del personale, nonché ad una diminuzione delle garanzie per i dipendenti. Potrebbero in questo senso concretizzarsi fenomeni di vero e proprio ***dumping sociale***, oltre che forme di più o meno manifesta **concorrenza sleale**.

È pertanto di indubbia importanza la previsione di una disciplina che **imponga agli operatori postali europei il rispetto di predeterminati *standards* di tutela lavoristici**.

Si potrebbe inoltre pensare alla stipulazione di un Contratto Collettivo di Settore che vincoli tutti i soggetti che erogano il servizio postale in concorrenza sul territorio nazionale.

Un'annotazione a margine riguarda la necessità che la liberalizzazione e l'entrata di nuovi operatori coincida con un allargamento del mercato postale, per lo meno nel suo segmento più promettente della posta commerciale mirata. Questo è tenuto a freno dallo zelo con la quale l'Italia ha regolato la sua normativa sulla privacy, che è parte delle ragioni per cui nel nostro Paese il mercato postale è da

metà o un quarto di quello di altri paesi europei, misurato in termini di invii pro capite. Su questa materia occorrerebbe intervenire, per lo meno per ciò che concerne l'utilizzo di elenchi.

5 Il finanziamento del Servizio Universale

É venuta facendosi strada in sede europea l'idea che il servizio universale possa essere finanziato con attività profittevoli svolte dal Fornitore e non connesse alla corrispondenza.

Sarebbe, tuttavia sbagliato ritenere che questo possa essere il modo tipico per finanziare un servizio, che, soprattutto nella conformazione geografica dell'Italia, non ha il carattere della profittevolezza.

Lo svolgimento del Servizio Universale ha una sua caratterizzazione. Nasce da obblighi e non da libera scelta. Per quanto una impresa con una pluralità di prodotti é alla fine una impresa unica, la sua attività (e ancor più le modalità) in uno dei canali di produzione in cui opera deriva da un contratto di servizio e non sarebbe stata liberamente intrapresa in una logica di mercato e di realizzazione massima di profitti.

Va tenuto conto, poi, che l'attività più profittevole, quella connessa ai servizi finanziari, é un'attività vigilata dall'Autorità di Vigilanza specifica; attività che, in ragione di tale vigilanza (oltre che di trasparenza), ha contabilità separata e patrimonio dedicato. Pur non negando le sinergie, non sarebbe ammissibile, né consono ai requisiti che implica tale vigilanza, che una parte dell'utile contratto in tale sede sia di fatto destinato strutturalmente a coprire perdite in settori che nulla hanno a che vedere con l'attività finanziaria. Qualora non vi sia più copertura dell'onere del servizio universale da parte dello Stato, Poste Italiane, già sottoposta dopo la liberalizzazione a maggiori costi per quanto già esposto, ritornerebbe a essere un'impresa in perdita, che poco potrebbe adempiere delle sue missioni.

Questo argomento porta anche a considerazioni che riguardano il rapporto tra l'impresa – chiamiamola così - di corrispondenza e le altre attività esercitate da

Poste, fra queste, in particolare, quella finanziaria. Quanto si sta ventilando in Italia di una separazione tra le due imprese, come propedeutica alla privatizzazione che porti Banco Posta ad essere acquisita dalla Cassa Depositi risponde a una logica di cassa che nulla ha che vedere con una visione strutturale di sviluppo strategico di una impresa multiservizi che progetti e si serva di una rete unitaria. Una logica che ha già fatto danni in passato nella politica delle privatizzazioni, soffocando tante situazioni che potevano essere (di maggior rafforzamento della struttura produttiva italiana) e non sono state.

L'impresa ha una sua unitarietà, logica, intreccio, capacità di sfruttare a vantaggio degli altri la pluralità di settori in cui opera. Scorporare il Banco Posta comporta ridurre l'azienda postale – in epoca di liberalizzazione – ad azienda priva di solidità, alla prese con problemi di licenziamenti in massa, contentrata per un bel periodo di tempo sulla necessità di districare gli intrecci precedentemente esistenti invece che su temi manageriali, in forte perdita e, alla lunga, lasciata al suo destino.

La direttiva deve essere esplicita nell'ammettere che gli Stati possano stipulare un contratto di servizio con il Fornitore del Servizio Universale.

in conclusione: le indicazioni qui contenute **sembrano rispondere adeguatamente alla doppia esigenza di garantire il servizio universale e di favorire la formazione di un mercato.**

Rispondono inoltre all'esigenza di **evitare una normativa che lasci rilevanti margini di incertezza sulle questioni centrali.**

Proposte apparentemente più liberalizzatrici (ad es.: totale flessibilità dei prezzi; contenimento del servizio universale), **accompagnate dalla mancanza dell'obbligo di garantire l'accesso alla rete pubblica, avrebbero solo effetto di indebolire il servizio universale e di irrigidire il mercato con gli strumenti propri della posizione dominante.**