

Associazione Assopostale  
Corso Vittorio Emanuele II, n. 187 - 00186 Roma

Spett.le Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni – AGCOM  
Direzione Servizi Postali, Ufficio Vigilanza e Tutela dei Consumatori  
Via Isonzo 21/b 00198 – Roma  
Alla C.A. del Responsabile del Procedimento  
Dott. p.alagia@agcom.it

**OGGETTO:** Associazione Assopostale – risposta Allegato A alla delibera n. 152/25/CONS

Gentile Dottore,

è interesse di questa Associazione portare all'attenzione della Spettabile Direzione Servizi Postali, Ufficio Vigilanza e Tutela dei Consumatori la propria risposta alla Consultazione prevista dalla Delibera n.152/25/CONS

Di seguito le risposte al sopracitato schema di Consultazione:

**Domanda 1): Alla luce del quadro economico, tecnologico, sociale e normativo, quali modifiche potrebbero interessare in prospettiva il servizio postale universale con riguardo agli invii di posta prioritaria?**

#### **Quadro Economico**

Diminuzione dei volumi: Il calo strutturale degli invii postali tradizionali (soprattutto della posta prioritaria cartacea) continua, a causa della digitalizzazione dei servizi pubblici e privati.

Aumento dei costi unitari: Con la riduzione dei volumi, i costi fissi della rete postale si spalmano su un numero minore di invii, rendendo economicamente più oneroso mantenere frequenze e tempi di recapito tipici della posta prioritaria.

#### **Quadro Sociale**

Cambiamento nelle abitudini dei cittadini: La popolazione, soprattutto le nuove generazioni, ricorre sempre meno al servizio postale per comunicazioni urgenti, preferendo strumenti digitali più rapidi e convenienti.

Divario digitale: Tuttavia, permane una parte della popolazione – spesso anziana o residente in aree rurali – che continua a dipendere dal servizio postale per comunicazioni essenziali. Ciò impone una transizione graduale e inclusiva.

Aspettative di servizio diverse: Oggi l'urgenza è spesso associata ai pacchi e-commerce, non più alla posta tradizionale. La "priorità" si sta spostando di ambito.

#### **Quadro Normativo**

Evoluzione della normativa UE: A livello europeo si discute una revisione della Direttiva postale (Direttiva 97/67/CE e successive modifiche) per adattarla al nuovo contesto digitale ed economico, in particolare una

ridefinizione degli standard di qualità, potrebbe prevedere dei tempi di recapito per la posta prioritaria, che potrebbero essere estesi o resi meno vincolanti, privilegiando efficienza economica e sostenibilità.

### **Proposta Assopostale per la Sostenibilità del Servizio Universale di Posta Prioritaria.**

La Posta Prioritaria al pari di tutti gli altri servizi postali, evidenzia un calo dei volumi, causato dall'utilizzo sempre più frequenti di strumenti alternativi di comunicazione, in particolare da parte degli utenti persone fisiche.

In generale l'associazione Assopostale ritiene che le soluzioni per garantire la sostenibilità di questo servizio debbano essere a carico della società che gode dell'infrastruttura del Servizio Universale.

Infatti l'Operatore Universale, pur essendo finanziato in modo abbondante dallo Stato, gode anche del forte vantaggio competitivo di utilizzo dell'infrastruttura fisica, costituita dalla rete degli uffici postali, i quali consentono alla società privatizzata (a capitale ibrido pubblico privato) Poste Italiane s.p.a. di ottenere utili da record. (2,01 miliardi di € nel bilancio 2024).

Tale utile significativo può ben consentire all'Operatore Poste Italiane di sostenere gli oneri connessi alla gestione di questo servizio.

### **Domanda 2): Alla luce del quadro economico, tecnologico, sociale e normativo, quali modifiche potrebbero interessare in prospettiva il servizio postale universale con riguardo agli invii di posta massiva?**

Le prospettive di utilizzo dei servizi di posta massiva, ricalcano sostanzialmente il calo dei volumi postali tradizionali: la posta cartacea viene progressivamente sostituita da comunicazioni digitali, riducendo i volumi di posta massiva, e quindi i ricavi.

La posta massiva, al contrario della posta prioritaria, rappresenta un servizio a cui sono interessati unicamente i grandi speditori: utility, PA, consolidatori, etc.

Pertanto mantenere questa tipologia di spedizione all'interno del SU, necessiterebbe di una forte differenziazione, per quanto concerne le offerte emesse dall'OSU.

Infatti troppo spesso le offerte relative ai servizi di posta massiva, vengono emesse dall'OSU servendosi delle prerogative del SU, pur essendo i clienti soggetti business o associazioni private.

### **Proposta Assopostale per la Posta Massiva**

Per quanto riguarda il perimetro legittimo di utilizzo del SU per le offerte di posta massiva, l'associazione Assopostale propone che queste vadano unicamente riferite alle aree disagiate.

In altri termini, le offerte relative ai servizi di posta massiva emesse dovrebbero essere due e ben distinte:

- 1) offerta di Posta Massiva relativa alle aree non disagiate emessa dall'operatore postale Poste Italiane s.p.a.
- 2) offerta di Posta Massiva relativa alle aree disagiate emessa dall'OSU

Questa distinzione, ben consentirebbe di distinguere tra le due offerte, eliminando una pratica commerciale iniqua spesso utilizzata da parte dell'OSU.

**Domanda 3) Alla luce del quadro economico, tecnologico, sociale e normativo, quali modifiche potrebbero interessare in prospettiva il servizio postale universale con riguardo ai servizi di consegna pacchi con peso compreso tra 11 e 20 kg?**

La necessaria premessa, parte dal riconoscere la crescita significativa dell'e-commerce nel corso degli ultimi 10 anni, il quale ha aumentato la domanda di consegne pacchi, ma con forte pressione su costi, tempi e flessibilità.

Ovviamente il consumatore si è abituato ad un servizio sempre più performante, a costi irrisori, andando ad aumentare la domanda di consegne domiciliari rapide e flessibili.

Al contrario la crescente attenzione alla sostenibilità ambientale, da molti stakeholder pubblicamente sbandierata, non si è potuta tradurre in azioni concrete, in quanto la necessità di garantire servizi sempre più performanti all'utente finale lo ha impedito.

Inoltre un altro aspetto che purtroppo ha portato gravi ripercussioni nel mercato è stato determinato dall'aumento dei costi energetici e logistici, il quale incide negativamente sulla redditività del settore.

Tutte queste considerazioni preliminari, portano ad una riflessione necessaria, ovvero pensare ad una revisione della definizione di "servizio universale" alla luce dei cambiamenti del mercato.

Dal punto di vista normativo, l'associazione Assopostale, ritiene che sia legittima l'attenzione di alcuni Stati membri per contenere il perimetro del servizio universale a ciò che è davvero "essenziale".

Un'altra innovazione significativa, che potrebbe migliorare i servizi di recapito in generale, è il rafforzamento di forme alternative di recapito (punti di ritiro, lockers) anche per pacchi 11-20 kg.

**Proposta Assopostale per i servizi di consegna pacchi con peso compreso tra 11 e 20 kg**

Una proposta concreta che Assopostale ritiene legittima, è l'esclusione delle fasce di peso più elevate (es. >10 kg) dal servizio universale, vista la limitata richiesta da parte dei cittadini e la maggiore incidenza economica.

Pertanto, la scrivente associazione ritiene, che il servizio di consegna pacchi . >10 kg potrebbe:

- uscire dal perimetro del servizio postale universale
- oppure, subire restrizioni, diventando disponibile come servizio universale solo in contesti specifici (aree rurali, per motivi sociali)

- essere rafforzato con le forme alternative di recapito (punti di ritiro, lockers)

Tutto ciò al fine di favorire una coerenza tra scelte nazionali e quadro normativo europeo, e la valutazione bilanciata tra obiettivi di accessibilità, sostenibilità e concorrenza.

**Domanda 4): Alla luce del quadro economico, tecnologico, sociale e normativo quali modifiche potrebbero interessare in prospettiva il servizio postale universale con riguardo ai tempi di raccolta e di consegna, estendendo ad esempio la soglia massima di popolazione interessata dal modello a giorni alterni?**

Il recapito a giorni alterni (modello D+2 o delivery every other day) è già applicato in alcune aree, in particolare quelle a bassa densità abitativa, dove il servizio quotidiano non è economicamente sostenibile.

In Italia, tale modello è stato introdotto in base a quanto previsto dalla normativa nazionale e dal Regolatore, nel rispetto della Direttiva postale europea 97/67/CE, che consente agli Stati membri alcune flessibilità.

Per quanto riguarda un benchmark europeo, è necessario evidenziare che altri Paesi UE come Belgio, Germania, Olanda e Svezia hanno già esteso il recapito non giornaliero a grandi porzioni della popolazione.

In prospettiva, è plausibile una revisione dei tempi di consegna, estendendo il modello di recapito a giorni alterni, tuttavia è necessario effettuare una valutazione approfondita sulle tipologie di invio escluse da tale livello di servizio.

Sicuramente devono essere esclusi da tale livello di servizio differito gli invii afferenti a comunicazioni relative a diagnosi mediche, atti impositivi/tributari e comunicazioni legali.

Un ragionamento più approfondito deve essere svolto sui servizi di consegna pacchi, i quali non hanno lo stesso livello di cogenza dei servizi sopra descritti.

Per quanto riguarda le tempistiche di raccolta, la tematica si intreccia in modo essenziale, con quella relativa all'apertura degli uffici postali in aree disagiate.

Su questa tematica è doveroso segnalare, che al di là dei progetti ampiamente pubblicizzati (vedi progetto POLIS) in realtà l'OSU, sta conducendo una politica di restrizione delle aperture di tali uffici.

#### **Proposta Assopostale con riguardo ai tempi di raccolta e di consegna**

Per i tempi di consegna, Assopostale propone di estendere la soglia massima della popolazione interessata dal recapito a giorni alterni fatta eccezione per il recapito degli invii correlati a referti medici, atti impositivi/tributari e comunicazioni legali.

Per i tempi di raccolta Assopostale propone di mantenere l'attuale assetto nelle aree disagiate.

**Domanda 5): Alla luce del quadro economico, tecnologico, sociale e normativo, quali modifiche potrebbero interessare in prospettiva il servizio postale universale con riguardo alla capillarità delle reti di accettazione e recapito?**

Il quadro normativo attuale è rappresentato dalla deliberazione n. 342/14/CONS, la quale impone criteri rigidi per mantenere almeno un presidio postale in aree marginali (isole minori, zone montane/rurali), mentre prevede orari differenziati a seconda del tipo di comune: ad es. ufficio unico con almeno 18 ore settimanali o, nei comuni più piccoli (<500 abitanti), almeno 12 ore distribuite su due giorni purché vi sia un abituale presidio entro 3 km nei giorni rimanenti.

Assopostale ritiene che al di là dei grandi proclami e dei progetti vetrina, come POLIS, se si vuole veramente rendere più efficiente la rete degli uffici di prossimità collegati al SU, è necessario seguire le indicazioni dell’Autorità Garante del Mercato e della Concorrenza, la quale ha più volte suggerito la necessità di **riconfigurare il servizio universale**, valutando alternative rispetto al modello attuale dominato da Poste Italiane e considerando l’ingresso di altri operatori privati attraverso le gare pubbliche, come sarà quella che dovrà essere bandita nel 2026.

**Proposta di Assopostale con riguardo alla capillarità delle reti di accettazione e recapito**

Assopostale propone di aprire al mercato le reti di accettazione e recapito del servizio universale perché è uno strumento idoneo a incrementare la loro capillarità e stimolare l’innovazione e l’efficienza delle medesime.

**Domanda 6) Alla luce del quadro economico, tecnologico, sociale e normativo, quali modifiche potrebbero interessare in prospettiva il servizio postale universale con riguardo alla distribuzione della stampa periodica?**

La distribuzione della stampa quotidiana e periodica è attualmente parte del servizio universale in Italia, con l’obiettivo di garantire la pluralità dell’informazione anche nelle aree marginali, tuttavia, il calo strutturale delle tirature cartacee e l’aumento dei costi logistici rendono il modello attuale sempre meno sostenibile, portando a riflessioni su una revisione delle modalità di recapito.

Vista che questa tematica è molto residuale, l’unica proposta di Assopostale sarebbe quella di favorire maggiormente la concorrenza anche in questo ambito, nelle aree dove ciò è consentito.

Per quanto concerne le aree disagiate e visto che le pubblicazioni periodiche, rappresentano sempre più una tipologia di comunicazione c.d. “di nicchia”, è legittimo pensare ad un prodotto dedicato ad alto valore, fuori dal perimetro del servizio universale.

**Proposta di Assopostale con riguardo alla distribuzione di stampa periodica**

Assopostale propone di aprire al mercato la distribuzione di stampa periodica nelle aree non disagiate mentre nelle aree disagiate di porre il servizio fuori dal perimetro del servizio universale

**Domanda 7) Alla luce del quadro economico, tecnologico, sociale e normativo, quali modifiche potrebbero interessare in prospettiva il servizio postale universale ampliando la possibilità di utilizzo di ulteriori punti di accesso alla rete, diversi dagli uffici postali, quali ad esempio PUDO, lockers, collect point?**

Le modifiche che potrebbero interessare il servizio postale universale in prospettiva, con l'ampliamento della possibilità di utilizzo di ulteriori punti di accesso alla rete (come PUDO, locker, collect point, ecc.), sono molteplici e toccano sia l'organizzazione del servizio sia la sua fruibilità da parte degli utenti.

L'utilizzo di PUDO (Pick-Up Drop-Off points): punti in negozi convenzionati, stazioni di servizio, ecc, Locker automatici: accessibili H24 per ritiro/consegna pacchi e di Collect point/parcel shop migliora sicuramente la capillarità e l'accessibilità del servizio, anche in aree meno servite.

Pertanto tali strumenti rappresentano un sistema di gestione abbastanza semplice di contatto tra raccolta e recapito, sia per gli operatori sia per gli utenti.

Infatti la possibilità di gestire il recapito e il ritiro da punti diversi permette un'ottimizzazione dei percorsi di consegna, riducendo costi e tempi e la maggiore flessibilità oraria migliora la convenienza per l'utente e potenzialmente aumenta la soddisfazione del cliente.

Dal punto di vista del servizio postale universale, regolato da norme europee e nazionali, potrebbe dover essere aggiornato per includere formalmente i nuovi punti di accesso.

Inoltre a tali punti di accesso, se inclusi nel SU, rappresentando un'infrastruttura pubblica, dovrebbero poter essere accessibili anche agli operatori alternativi all'OSU, implementando in modo significativo la fruibilità del servizio per gli utenti.

**La proposta di Assopostale in materia di utilizzo per il servizio universale di ulteriori punti di accesso alla rete, diversi dagli uffici postali, quali ad esempio PUDO, lockers, collect point**

Assopostale propone l'ampliamento al servizio universale dei punti di accesso alla rete, diversi dagli uffici postali, per aumentare la sua usufruibilità, la soddisfazione dell'utente e per il contenimento dei suoi costi

**Domanda 8) Come incidono le diverse caratteristiche del SU sul costo netto annuale e, in prospettiva, quali elementi rilevano al fine di garantire nel tempo la sua sostenibilità finanziaria?**

E' necessario articolare la risposta su più livelli, ma sicuramente è necessario partire da una riflessione globale sulle caratteristiche del SU.

L'infrastruttura connessa al SU, oltre a rappresentare un onere, il quale è coperto dal finanziamento pubblico, ha consentito all'operatore *incumbent* di arrivare a raggiungere i risultati economico finanziari strabilianti degli ultimi anni. (una serie ininterrotta di bilanci con utili astronomici).

Quindi la sostenibilità del costo del SU postale, deve essere inquadrata nella più ampia visione del bilancio dell'Operatore che lo gestisce.

E' normale che il SU postale possa avere anche delle aree in cui l'OSU subisce perdite finanziarie, ma le stesse sono ampiamente ritorsate, dal patrimonio materiale/immateriale costituito dall'infrastruttura e dagli utili realizzati; una riprova di tale ragionamento è il bilancio dell'Operatore *Incumbent*.

#### **Proposta di Assopostale in materia di sostenibilità finanziaria del servizio universale**

Assopostale propone di escludere la contribuzione degli operatori postali se le entrate derivanti dall'esercizio del servizio universale, includendo il finanziamento pubblico e i profitti derivanti dalle attività diverse dal servizio universale, consentono di fare fronte ai relativi costi efficientati da sostenersi dall'OSU.

#### **Domanda 9): Quali sono le modalità più appropriate per assicurare nel tempo la capillarità e l'uniformità del servizio sul territorio nazionale unitamente alla garanzia delle correlate esigenze sociali?**

L'obiettivo del SU postale deve essere ancora oggi quello di garantire capillarità e uniformità dei servizi, nel rispetto delle esigenze sociali, coniugando equità, efficienza e innovazione. Pertanto serve un approccio integrato, orientato alla prossimità territoriale, alla partecipazione attiva e al superamento dei divari geografici e sociali.

Tuttavia per tradurre dalle parole altisonanti ai fatti, queste nobili dichiarazioni di intenti, è necessario guardare in modo più pragmatico al mercato attuale dei servizi postali.

La premessa necessaria per qualunque revisione di questa delicata tematica, parte necessariamente dall'apertura alla concorrenza del procurement, con il quale viene selezionato l'OSU.

Secondo il consolidato orientamento dell'AGCM, tale procurement deve essere svolto su lotti e non con una gara unica.

Inoltre il rendere contendibile il SU garantirebbe l'accesso a questa qualifica ad operatori dotati di organizzazioni più leggere, meno statiche e con minori costi, garantendo una spinta maggiore ai principi di efficienza e di sostenibilità per tutto il comparto.

#### **Proposta di Assopostale per garantire nel tempo la capillarità e uniformità del servizio universale**

Assopostale propone di aprire al mercato il servizio universale essendo lo strumento migliore per garantire nel tempo la sua capillarità e uniformità e le esigenze sociali sottese.

Il Segretario Generale