

Allegato A alla delibera n. 75/24/CONS

**AGGIORNAMENTO DEI CRITERI E INDIVIDUAZIONE DELLE AREE DI
RECAPITO CON COPERTURA ESCLUSIVA DELLA RETE DI SERVIZIO
POSTALE UNIVERSALE (C.D. AREE EU2)**

RICHIESTA DI ELEMENTI

SOMMARIO

1. Introduzione. Premessa regolamentare	2
2. Le reti postali di recapito della corrispondenza e dei pacchi nella disponibilità del fornitore del servizio universale e degli operatori postali alternativi (OA).....	3
3. Oggetto del procedimento. Quesiti.....	5

1. INTRODUZIONE. PREMESSA REGOLAMENTARE

Con la delibera n. 27/22/CONS, l’Autorità, tenendo conto della copertura effettiva del territorio nazionale da parte degli operatori postali, con le proprie infrastrutture di rete nonché mediante accordi commerciali, ha individuato, con specifici criteri, le aree extraurbane di recapito della corrispondenza in cui è presente solo la rete di servizio universale (art. 1 della delibera n. 27/22/CONS) e, conseguentemente, ha pubblicato gli elenchi delle aree EU2 per i servizi di posta indescritta e descritta (allegati 1 e 2 alla delibera), prevedendone l’aggiornamento con cadenza annuale (art. 2, comma 2, della delibera).

L’individuazione delle aree EU2, in particolare, ha preso le mosse dall’analisi delle reti postali presenti sul territorio nazionale, suddiviso nelle unità elementari costituite dai Codici di Avviamento Postale (di seguito anche CAP¹).

Le aree del territorio in cui è presente solo la rete di recapito di servizio postale universale sono quindi state individuate – a partire dall’elenco dei soggetti in possesso di licenza individuale e/o autorizzazione generale per la fornitura di servizi postali – con una procedura in due *step*:

- misurazione della copertura effettiva (stabile e continuativa) del territorio, al fine di individuare le aree aventi un sufficiente grado di copertura da parte degli operatori postali;
- individuazione, attraverso un esercizio di sovrapposizione grafica delle reti degli operatori, delle aree di recapito in cui è presente solo la rete del servizio postale universale.

Nello specifico, data la ripartizione territoriale dei CAP e la corrispondente popolazione ivi residente, l’Autorità – sulla base delle informazioni fornite, con riferimento ai servizi di posta descritta e indescritta, dai principali operatori che offrono servizi di recapito in proprio o attraverso modelli di *business* costituiti da *partnership* commerciali – ha individuato operatori nazionali e regionali. In particolare, per la posta indescritta, si è verificata la sussistenza di una copertura stabile e continuativa, assicurata da almeno uno degli OA; l’applicazione di tale criterio ha condotto, per la posta indescritta, all’identificazione delle relative aree EU2 in cui risulta residente il 30,4% della popolazione.

¹ Il codice di avviamento postale (CAP) è una sequenza numerica costituita da cinque cifre utilizzata dagli operatori postali al fine di una corretta individuazione del luogo di destinazione della corrispondenza. I CAP sono organizzati in tre diverse zone territoriali – Area metropolitana (AM), Capoluogo di provincia (CP) ed Area Extraurbana (EU) – cui corrisponde una differenziazione tariffaria per alcuni prodotti postali rivolti alla clientela business (ad es. Posta Massiva, Raccomandata Smart, Posta Time). Le aree non coperte da reti alternative sono esclusivamente di tipo “EU”.

Per la posta descritta, la verifica della copertura degli OA ha condotto all'identificazione delle aree EU2 in cui risulta residente il 10,2% della popolazione.

In aggiunta alla delibera n. 27/22/CONS, negli ultimi anni, la regolamentazione di settore è intervenuta con misure che mirano a contribuire all'apertura di un mercato ancora fortemente concentrato.

Segnatamente, tale regolamentazione è stata improntata alla ricerca di un bilanciamento tra la spinta ad una maggiore infrastrutturazione fisica degli OA e, nelle more, l'impulso all'incentivazione a garantire l'accesso all'infrastruttura fisica di servizio universale. In tal senso, le delibere di approvazione delle offerte all'ingrosso (le delibere nn. 30/23/CONS per l'anno 2023 e 302/23/CONS per l'anno 2024) hanno avuto ad oggetto l'analisi degli schemi di contratto, inclusivi dei prezzi, che Poste Italiane deve mettere a disposizione degli OA, incentivandone la sottoscrizione. Inoltre, la riforma dei titoli abilitativi nel segmento delle notifiche degli atti giudiziari (delibera n. 78/23/CONS) ha mirato, mediante misure di snellimento degli oneri economici, giuridici e amministrativi, ad agevolare l'infrastrutturazione fisica e, ancora una volta, l'accesso alla rete mediante accordi negoziali. Infine, la delibera n. 236/23/CONS di riforma del test di replicabilità, andando a rafforzare l'attività dell'Autorità di monitoraggio delle gare più rilevanti, si è inteso assicurare agli OA un *level playing field*, all'atto della partecipazione alle gare pubbliche e alle richieste di offerta più rilevanti.

Tanto premesso, si ritiene ora necessario verificare se le cd. aree EU2 individuate con la delibera n. 27/22/CONS cit. siano cambiate e se i criteri d'individuazione delle stesse attualmente vigenti siano ancora validi ovvero vadano modificati, anche eventualmente operando con un esercizio di raffinamento dei criteri già vigenti.

In tal senso, si chiede ai soggetti interessati di fornire ogni utile elemento di valutazione, a partire dalle tematiche di seguito rappresentate, ai fini della predisposizione dello schema di provvedimento che sarà sottoposto a consultazione pubblica.

2. LE RETI POSTALI DI RECAPITO DELLA CORRISPONDENZA E DEI PACCHI NELLA DISPONIBILITÀ DEL FORNITORE DEL SERVIZIO UNIVERSALE E DEGLI OPERATORI POSTALI ALTERNATIVI (OA).

In Italia, il settore postale si caratterizza, da un lato, per una infrastrutturazione fisica di Poste Italiane capillare su tutto il territorio nazionale, coprendo il 100% dei CAP; dall'altro gli operatori alternativi hanno sviluppato le loro infrastrutture fisiche solo in alcune aree.

Non è attualmente nella disponibilità dell’Autorità una mappatura aggiornata delle infrastrutture fisiche degli OA, ossia in merito all’ubicazione degli stabilimenti di raccolta, smistamento, distribuzione, recapito e alla loro copertura, in termini di numero di abitanti servito. Si conosce, invece, il numero di uffici postali e di centri di raccolta e di smistamento del FSU nonché la loro localizzazione sul territorio nazionale. Si è, infine, a conoscenza del dato relativo al numero di dipendenti propri di Poste Italiane addetti al servizio postale universale.

Ciò che è noto è che gli OA, per raggiungere una copertura del territorio più estesa senza dover sostenere spese per investimenti infrastrutturali, hanno negli anni sviluppato reti per così dire “miste”, in parte proprietarie e in parte di altri, mediante *partnership* commerciali (*franchising*, consorzi, mandati, etc., con o senza vincolo di esclusiva) con altri operatori nonché con Poste Italiane, mediante la sottoscrizione delle cd. offerte all’ingrosso ovvero mediante il sistema del mandato o della rappresentanza (nei limiti in cui essa è consentita ai sensi della normativa vigente relativamente alle notifiche degli atti giudiziari).

I diversi modelli di *business* esistenti consentono, invero, agli imprenditori dotati di reti di recapito proprietarie di dimensioni ridotte di operare anche su scala nazionale e si sono sviluppate forme organizzative di tipo orizzontale e a rete, o piramidale, con un soggetto che si pone quale “capofila” o “capogruppo” di fatto, laddove eserciti attività di coordinamento, direzione e controllo (per una rappresentazione completa cfr. la delibera n. 78/23/CONS, recante “*Modifica della delibera n. 77/18/CONS, recante ‘approvazione del regolamento in materia di rilascio delle licenze per svolgere il servizio di notificazione a mezzo posta di atti giudiziari e comunicazioni connesse (legge 20 novembre 1982, n. 890) e di violazioni del codice della strada (articolo 201 del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285)’*” e la delibera n. 323/23/CONS, recante “*Regolamento concernente indennizzi a tutela degli utenti nel settore postale*”).

In particolare, le scelte degli operatori in termini di copertura geografica, in relazione ai CAP da raggiungere direttamente o attraverso *partnership*, sono aggiornate in modo ricorrente sulla base delle commesse, delle richieste provenienti dalle stazioni appaltanti e dalle imprese che necessitano di servizi postali per inviare comunicazioni agli utenti finali. In tal senso, il mercato dei servizi postali e la relativa copertura delle reti dei singoli operatori evolvono nel tempo ed occorre una costante osservazione, nel caso di specie, al fine di individuare le aree coperte in via esclusiva dalla rete di servizio universale (c.d. aree EU2).

Alla luce dell'evoluzione dei servizi e delle reti di recapito e al fine di aggiornare le aree EU2, l'Autorità ritiene opportuno procedere a una nuova rilevazione della copertura da parte di ciascun operatore alternativo delle aree del territorio e acquisire ulteriori elementi informativi per un affinamento, ove risulti necessario, dei criteri utilizzati per l'individuazione delle aree del territorio italiano coperte solo dalla rete di servizio postale universale.

3. OGGETTO DEL PROCEDIMENTO. QUESITI.

Il presente procedimento ha, quindi, ad oggetto la valutazione dell'aggiornamento dei criteri e, conseguentemente ed eventualmente, la individuazione delle nuove aree EU2.

Si tratta di un esercizio regolamentare volto alla conoscenza del settore postale come attualmente si presenta e, quindi, alla corretta regolamentazione del mercato, dei prezzi e per la vigilanza di competenza.

Per quanto esposto nei paragrafi precedenti, si ritiene utile conoscere:

- le modalità con le quali avviene l'attività di recapito, con dettaglio relativo a tutto il territorio nazionale;
- il numero dei centri o uffici di proprietà del singolo OA, il numero di dipendenti (personale proprio) in ciascuno di essi;
- la copertura diretta, con le proprie infrastrutture di rete, e la copertura per così dire indiretta: quella, cioè, che si raggiunge in virtù delle *partnership* commerciali tra operatori alternativi, incluse le piattaforme digitali di servizi postali per quanto concerne soprattutto il settore dei pacchi, e quella ottenuta tramite la stipula di contratti tra operatori alternativi e Poste Italiane (in virtù delle offerte all'ingrosso o altre tipologie di negozio giuridico);
- infine, relativamente alle informazioni inerenti alle cd. *partnership* commerciali, appare opportuno conoscere altresì i modelli contrattuali in essere, la loro estensione geografica e la loro durata, inclusa l'informazione relativa all'esistenza o meno di vincoli di esclusività.

Con tali dati e informazioni si ritiene di poter mappare in maniera più puntuale tutto il territorio nazionale e aggiornare i CAP da ritenere contendibili e non nonché il grado di contendibilità, alla luce della valutazione della situazione di fatto “fotografata” *una tantum*.

Infine, con riferimento alla previsione vigente in merito alla cadenza annuale dell’aggiornamento dell’elenco dei CAP afferenti alle aree EU2, si ravvisa la necessità di valutare l’opportunità di fissare, come sembra ad una prima analisi, una cadenza più lunga (ad esempio biennale o triennale), al fine di garantire maggiore stabilità al mercato, anche in relazione alla durata media dei contratti di accesso all’ingrosso alla rete di servizio universale.

Si chiede, pertanto, a tutti i soggetti interessati di fornire ogni utile elemento di valutazione, in merito alle tematiche rappresentate nel presente paragrafo.

Domanda 1) Si condivide l’impostazione dell’Autorità di valutare l’eventuale modifica dei criteri per la individuazione delle aree EU2 alla luce dei mutamenti di fatto e di diritto verificatisi di recente? In caso affermativo, si offrano spunti per il ricorso anche ad ulteriori elementi.

Domanda 2) Tenuto conto dell’attuale assetto e modalità di copertura del territorio nazionale, si offrano elementi utili al fine di un aggiornamento dello *status quo*, ipotizzando eventualmente scenari prospettici di breve-medio periodo.

Domanda 3) Si condivide il metodo di verifica proposto dall’Autorità in merito alla copertura del territorio?

Domanda 4) Con riferimento alla previsione vigente in merito alla cadenza annuale dell’aggiornamento dell’elenco dei CAP EU2, si ritiene utile acquisire ogni elemento finalizzato a valutare l’opportunità di una cadenza temporale più lunga, per garantire maggiore stabilità al mercato.