

DELIBERA N. 144/25/CONS

**AREE DI RECAPITO CON COPERTURA ESCLUSIVA DA PARTE DEL
FORNITORE DI SERVIZIO POSTALE UNIVERSALE (C.D. AREE EU2).
CRITERI, INDIVIDUAZIONE, ELENCHI**

L'AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio del 27 maggio 2025;

VISTA la legge 14 novembre 1995, n. 481, recante “*Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità*”;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante “*Istituzione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo*”;

VISTA la direttiva 97/67/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 dicembre 1997, recante “*Regole comuni per lo sviluppo del mercato interno dei servizi postali comunitari e il miglioramento della qualità del servizio*”, come modificata, da ultimo, dalla direttiva 2008/6/CE, e, in particolare, le previsioni di cui al capitolo 4 rubricato “*Condizioni per la fornitura dei servizi postali e condizioni di accesso alla rete postale*”;

VISTO il decreto legislativo 22 luglio 1999, n. 261, recante “*Attuazione della direttiva 97/67/CE concernente regole comuni per lo sviluppo del mercato interno dei servizi postali comunitari e per il miglioramento della qualità del servizio*” così come modificato dal d.lgs. n. 58/2011, che ha recepito la direttiva 2008/6/CE e, in particolare, l’art. 2, comma 4, lett. d), il quale, tra i compiti attribuiti all’Autorità nazionale di regolamentazione, prevede «*l’adozione di provvedimenti regolatori in materia di accesso alla rete postale e relativi servizi, determinazione delle tariffe dei settori regolamentati e promozione della concorrenza nei mercati postali*»;

VISTO il decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, recante “*Disposizioni urgenti per la crescita, l’equità e il consolidamento dei conti pubblici*”, come convertito dalla legge n. 214 del 22 dicembre 2011, e, in particolare, l’art. 21, che designa l’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (di seguito denominata Autorità) quale Autorità nazionale di regolamentazione per il settore postale ai sensi dell’art. 22 della direttiva 97/67/CE;

VISTO il Regolamento (UE) 2018/644 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 aprile 2018, relativo ai servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi;

VISTA la delibera n. 223/12/CONS, del 27 aprile 2012, recante “Adozione del nuovo regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità” come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 58/25/CONS del 6 marzo 2025;

VISTA la delibera n. 384/17/CONS, del 5 ottobre 2017, recante “Riesame delle previsioni in materia di accesso alla rete e all’infrastruttura postale di Poste Italiane”;

VISTA la delibera n. 77/18/CONS, del 20 febbraio 2018, 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)”;

VISTA la delibera n. 107/19/CONS, del 5 aprile 2019, recante “Adozione del Regolamento concernente le procedure di consultazione nei procedimenti di competenza dell’Autorità”;

VISTA la delibera n. 589/20/CONS, dell’11 novembre 2020, recante “Analisi del mercato dei servizi di consegna della corrispondenza e determinazione delle tariffe massime dei servizi postali universali” che definisce i mercati rilevanti dei servizi di consegna della corrispondenza;

VISTA la delibera n. 171/22/CONS, del 30 maggio 2022, recante “Provvedimento finale di analisi del mercato dei servizi di consegna della corrispondenza e determinazione delle tariffe massime dei servizi postali universali - valutazione del livello di concorrenza e definizione dei rimedi regolamentari” e, in particolare, l’art. 2, comma 1, e l’art. 3, che impongono a Poste Italiane obblighi di accesso all’ingrosso alla rete di servizio universale per il recapito della posta indescritta e descritta nelle aree EU2;

VISTA la delibera n. 27/22/CONS, del 27 gennaio 2022, recante “Revisione dei criteri di definizione delle aree EU2 e individuazione dei relativi CAP”;

VISTA la delibera n. 78/23/CONS, del 30 marzo 2023, 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)’”;

VISTA la delibera n. 236/23/CONS, del 27 settembre 2023, recante “Test di replicabilità delle offerte di servizi di recapito di invii multipli di Poste Italiane S.p.A.”;

VISTA la delibera n. 323/23/CONS, del 20 dicembre 2023, recante “Regolamento concernente indennizzi a tutela degli utenti nel settore postale”;

VISTO l'Atto di interpretazione relativo all'art. 119, comma 3, lett. d), del nuovo Codice dei Contratti pubblici, firmato congiuntamente dai presidenti dell'AGCM, AGCOM e ANAC e pubblicato in data 3 gennaio 2024;

VISTA la delibera n. 75/24/CONS, del 19 marzo 2024, recante “Avvio del procedimento con richiesta di elementi per l'aggiornamento dei criteri e individuazione delle aree di recapito con copertura esclusiva della rete di servizio postale universale (c.d. aree EU2)”;

VISTA la delibera n. 388/24/CONS, del 9 ottobre 2024, recante “Nuovo regolamento in materia di titoli abilitativi per l'offerta al pubblico di servizi postali”;

VISTA la delibera n. 418/24/CONS, del 31 ottobre 2024, recante “Avvio della consultazione pubblica per l'aggiornamento dei criteri e individuazione delle aree di recapito con copertura esclusiva della rete di Servizio Postale Universale (c.d. aree EU2)”;

VISTA la delibera n. 503/24/CONS, del 18 dicembre 2024, recante “Offerte di Poste Italiane S.p.A. relative ai servizi di accesso all'ingrosso, ai sensi della delibera n. 171/22/CONS per l'anno 2025. Approvazione con prescrizioni”;

VISTA la delibera n. 504/24/CONS, del 18 dicembre 2024, recante “Proroga dei termini del procedimento concernente l'aggiornamento dei criteri e individuazione delle aree di recapito con copertura esclusiva della rete di Servizio Postale Universale (c.d. aree EU2)” con il quale viene prorogato di 60 (sessanta) giorni il termine di conclusione del procedimento;

VISTI i contributi pervenuti da Assopostale, Fulmine Group S.p.A., Iliad Italia S.p.A. e Poste Italiane S.p.A.;

VISTE le osservazioni preliminari, riportate nell'allegato B, formulate da Fulmine Group S.p.A., Iliad Italia S.p.A., Poste Italiane S.p.A. e Sailpost S.p.A.;

SENTITI in audizione Fulmine Group S.p.A., Iliad Italia S.p.A. e Poste Italiane S.p.A., come da loro richiesta;

VISTI gli esiti della consultazione pubblica di cui all'Allegato A al presente provvedimento;

VISTA l'analisi della banca dati delle procedure ad evidenza pubblica fornita dall'ANAC;

TENUTO CONTO della regolamentazione più recente con riguardo, *inter alia*, i) alla fornitura di servizi di accesso alla rete di servizio postale universale, ii) al test di

replicabilità che Poste Italiane è tenuta ad applicare sulle offerte di servizi di recapito formulate alla Pubblica Amministrazione e alle grandi imprese nell'ambito di gare pubbliche e RdO, *iii*) al rilascio dei titoli abilitativi per la fornitura di servizi di notifica, a mezzo posta, degli atti giudiziari e delle violazioni del Codice della strada, agli appalti nel settore postale;

RITENUTO necessario individuare le aree di recapito coperte esclusivamente dal Fornitore del Servizio Universale tenendo conto delle situazioni infrastrutturali allo stato presenti in Italia e registrate in modo granulare a livello di ciascun CAP in cui è suddiviso il territorio nazionale, indipendentemente dalla sua densità abitativa (area metropolitana, capoluoghi di provincia e zone extra urbane), per come essi si presentano coperti sulla base dell'analisi esperita nel presente procedimento;

RITENUTO necessario operare l'individuazione di tali CAP tenendo conto della copertura effettiva dei fornitori italiani alternativi di servizi postali, alla luce dell'analisi esperita nel presente procedimento;

CONSIDERATO l'attuale modello di *business* in uso presso tutti gli operatori postali, caratterizzato dal ricorso a contratti atipici di reti d'impresa, *franchising*, subforniture *et similia*, come rilevato dalla normativa europea e nazionale nonché dalla giurisprudenza italiana;

CONSIDERATO che le reti alternative, ove presenti, possono consentire ai fornitori di servizi postali di esercitare una sufficiente pressione concorrenziale sul fornitore del servizio universale sia che esse siano costituite da infrastrutture interamente di proprietà dell'operatore sia che risultino da accordi e *partnership* commerciali stabili tra gli operatori alternativi e che, pertanto, ai fini del calcolo della copertura di rete di un operatore, si debbano considerare entrambe le fattispecie testé indicate;

CONSIDERATO che il criterio della copertura stabile e continuativa di almeno il 25% della popolazione italiana risulta allo stato un indicatore di competitività adeguato, in quanto rappresenta in maniera significativa la domanda di servizi di recapito della corrispondenza;

CONSIDERATO, per contro, che non possano essere computati, ai fini della presente analisi, i contratti tra gli Operatori Alternativi e Poste Italiane aventi ad oggetto le attività di recapito affidate dai primi al FSU: il recapito in esecuzione di contratti di offerta all'ingrosso oppure la cd. postalizzazione, ossia l'acquisto di servizi universali (come, ad esempio, la posta massiva o la raccomandata smart), sono infatti erogati attraverso la rete di servizio universale e il recapito è reso, in tal caso, grazie alla copertura capillare ed esclusiva del fornitore di servizio universale;

RITENUTO altresì necessario, diversamente da quanto previsto nel 2022 (delibera n. 27/22/CONS), non differenziare l'analisi per gli operatori regionali *ex partner* Nexive,

in quanto si tratta di operatori locali che non raggiungono, singolarmente, la soglia del 25% della popolazione nazionale e tenuto conto che sono trascorsi oltre quattro anni dal completamento dell'operazione di acquisizione del gruppo Nexive e si sono esauriti anche formalmente gli effetti del provvedimento Agcm n. 28497 (C12333, Poste Italiane/Nexive Group);

RITENUTO necessario modificare i criteri d'individuazione delle aree EU2, modificandone la periodicità della disamina, attualmente annuale, portandola ad un biennio, in modo da assicurare, da un lato, sufficiente stabilità e certezza del diritto a tutti gli operatori, e, dall'altro lato, consentire un adeguamento della regolamentazione alla effettiva presenza degli operatori nelle aree del territorio nazionale, fatta salva la rivedibilità della periodicità, anche in virtù dell'esercizio dei poteri di vigilanza e controllo dell'Autorità, nonché alla luce dei possibili mutamenti di contesto;

RITENUTO, inoltre, opportuno individuare quali aree EU2 le porzioni del territorio italiano, suddiviso in CAP, raggiunte solo dal fornitore del servizio universale e, per contro, come aree contendibili le porzioni del territorio italiano raggiunte da Poste Italiane e da almeno uno degli operatori alternativi che, con la propria infrastruttura fisica o con contratti di rete come sopra individuati, assicurino una copertura stabile e continuativa di almeno il 25% della popolazione nazionale;

CONSIDERATO che le aree coperte solo dalla rete del fornitore di servizi universali corrispondono a 2.506 CAP (pari al 29,4% della popolazione nazionale) per la fornitura di servizi di recapito di posta indescritta e a 1.859 CAP (pari al 19,8% della popolazione nazionale) per la fornitura di servizi di recapito di posta descritta e delle notifiche a mezzo posta degli atti giudiziari e delle violazioni del Codice della strada;

RITENUTO necessario, pertanto, individuare due distinti elenchi di CAP EU2, rispettivamente per la posta indescritta e per la posta descritta sia in ragione delle differenze di copertura sia per il diverso processo di distribuzione;

RITENUTO, inoltre, necessario includere, nell'ambito della posta descritta, anche le notifiche a mezzo posta degli atti giudiziari e delle violazioni del Codice della strada in quanto non si registrano attualmente differenze di copertura e dei processi di lavorazione e di distribuzione attraverso le relative reti di recapito tali da supportare l'individuazione di elenchi separati;

TENUTO CONTO delle informazioni e dei dati acquisiti nel corso del procedimento;

VISTI tutti gli atti del procedimento;

UDITA la relazione del Commissario Laura Aria, relatore ai sensi dell'articolo 31 del *Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità*;

DELIBERA

Articolo 1

Aree di recapito servite solo dal fornitore del servizio postale universale (c.d. aree EU2). Criteri, individuazione ed elenchi

1. Le aree di recapito servite solo dal fornitore del servizio universale (c.d. aree EU2) sono individuate utilizzando la suddivisione del territorio nazionale in Codici di avviamento postali (CAP).
2. Sono considerate contendibili le aree del territorio nazionale raggiunte, oltre che da Poste Italiane, da almeno un operatore alternativo al fornitore del servizio universale, che assicuri la copertura stabile e continuativa di almeno il 25% della popolazione nazionale.
3. Le aree EU2, contenute negli elenchi di cui agli allegati 1 e 2 alla presente delibera, sono individuate per i servizi di posta:
 - indescritta;
 - descritta, inclusi gli invii di notifica a mezzo posta degli atti giudiziari e delle violazioni del Codice della strada.
4. Gli elenchi dei CAP EU2 di cui agli allegati 1 e 2 sono aggiornati con cadenza biennale.

Articolo 2

Abrogazione. Entrata in vigore

1. A far data dall'entrata in vigore della presente delibera è abrogata la delibera n. 27/22/CONS.
2. La presente delibera entra in vigore alla data della sua pubblicazione sul sito *web* dell'Autorità.

La presente delibera, comprensiva dell'allegato A, recante gli *“Esiti della consultazione pubblica di cui alla delibera n. 418/24/CONS”*, dell'allegato 1 recante *“Elenco delle aree EU2 dei servizi di posta indescritta”*, dell'allegato 2 recante *“Elenco delle aree EU2 dei servizi di posta descritta e di notifica a mezzo posta degli atti*

giudiziari e delle violazioni del Codice della strada”, che ne costituiscono parte integrante, è pubblicata sul sito *web* dell’Autorità.

La presente delibera può essere impugnata davanti al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio entro 60 giorni dalla sua pubblicazione.

Roma, 27 maggio 2025

IL PRESIDENTE
Giacomo Lasorella

IL COMMISSARIO RELATORE
Laura Aria

Per attestazione conformità a quanto deliberato
IL SEGRETARIO GENERALE
Giovanni Santella