

AS1193 – REGOLAMENTAZIONE DELL'ACCESSO E DEL TRANSITO NELLE ZTL NEI SERVIZI DI CORRIERE ESPRESSO

Roma, 16 aprile 2015

ANCI
Comune di Vicenza
Comune di Verona
Comune di Aosta

Nell'esercizio del potere di segnalazione di cui all'articolo 21 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato intende formulare alcune osservazioni in merito alla regolamentazione dell'accesso e del transito nelle Zone a Traffico Limitato (di seguito Z.T.L.) nel mercato dei servizi postali, in particolare, dei servizi di corriere espresso.

Al riguardo, si rileva che diversi comuni, per lo svolgimento, nelle Z.T.L., dell'attività di distribuzione di merci, pacchi e altri oggetti postali, si avvalgono di società che gestiscono la piattaforma logistica locale e, in alcuni casi, sono controllate dallo stesso ente comune. In particolare, nel caso dei comuni di Verona e Aosta, le società che gestiscono la piattaforma logistica sono state selezionate tramite gara pubblica, mentre il comune di Vicenza non ha svolto nessuna gara ma ha costituito direttamente una società di cui possiede il controllo e alla quale ha affidato il servizio in oggetto.

In questi comuni, la disciplina delle Z.T.L. differenzia l'accesso a seconda che si tratti di veicoli della piattaforma logistica comunale, di Poste Italiane S.p.A. e degli altri operatori postali, ivi inclusi i corrieri espressi. Nello specifico, il comune di Vicenza concede l'accesso 24 ore su 24 ai veicoli della piattaforma logistica comunale e a Poste Italiane S.p.A., mentre ai corrieri espressi è vietato l'accesso. Il comune di Verona autorizza l'accesso 24 ore su 24 ai veicoli della piattaforma logistica, mentre sia a Poste Italiane S.p.A. che ai corrieri espressi l'accesso è limitato ad una stessa fascia oraria al mattino. Il comune di Aosta, invece, concede l'accesso ai veicoli della piattaforma logistica comunale sia la mattina che il pomeriggio, a Poste Italiane S.p.A. accorda un accesso di 24 ore su 24, mentre ai corrieri espressi viene circoscritto l'accesso a una fascia oraria limitata durante la mattina. In altri termini, in tutti e tre i comuni sopra menzionati – Vicenza, Verona e Aosta – i corrieri espressi sono discriminati, nell'accesso alle ZTL, rispetto alle piattaforme locali e, in due di questi comuni - Vicenza e Aosta – anche rispetto a Poste Italiane.

Per effetto di queste limitazioni all'accesso delle Z.T.L., inoltre, gli operatori postali, ivi inclusi i corrieri espressi, sono significativamente vincolati nell'attività di distribuzione per la propria clientela e sono indotti a rivolgersi alla piattaforma logistica locale per potere effettuare la distribuzione in fasce orarie più ampie rispetto a quelle loro riservate in virtù della regolazione in oggetto.

L'Autorità rileva che questo tipo di regolazione, volta a implementare i sistemi c.d. chiusi per la distribuzione nelle Z.T.L., ostacola l'attività degli operatori postali e, in particolare, dei corrieri espressi impedendo la consegna ad ora certa o urgente (il c.d. *just in time*) e obbligandoli ad introdurre un'ulteriore fase nella filiera produttiva dell'operatore, con conseguente aumento dei costi gestionali. Inoltre, questo tipo di regolazione determina effetti discriminatori, creando un significativo svantaggio concorrenziale per gli operatori postali rispetto alla posizione sia della società che gestisce la piattaforma locale sia, come accade nei comuni di Vicenza e Aosta, rispetto a Poste Italiane S.p.A..

Pur consapevole dell'esigenza degli enti locali di perseguire la tutela di interessi pubblici quali la tutela dell'ambiente e della salute nonché un'efficiente gestione del traffico, l'Autorità ritiene che tali obiettivi possano essere perseguiti attraverso una regolazione che tenga anche in considerazione lo sviluppo concorrenziale dei mercati postali e il principio di libera concorrenza. In questa prospettiva, si ritiene che la regolazione delle Z.T.L. dovrebbe tendere verso le *best practice* che si stanno via via diffondendo e che tendono a promuovere i sistemi di distribuzione c.d. aperti, nei quali l'accesso alle Z.T.L. è subordinato a vincoli imposti a tutti gli operatori senza discriminazioni. Ad esempio, nei comuni di Parma e Torino, non sono state istituite piattaforme logistiche comunali e l'accesso è consentito, a tutti gli operatori, in determinate fasce orarie, condizionatamente al rispetto di requisiti ecocompatibili, che vanno da un numero massimo di veicoli all'ottimizzazione dei carichi di viaggio.

Laddove il comune, a seguito di approfondito esame delle caratteristiche del mercato e attenta ponderazione dei diversi interessi pubblici, decida di istituire una piattaforma logistica comunale, l'Autorità ritiene che sia necessario garantire, diversamente da quanto accaduto nel comune di Vicenza, un ampio confronto concorrenziale tra gli operatori interessati, affidando la gestione del servizio tramite gara pubblica. Inoltre, anche in questa ipotesi, eventuali limitazioni allo svolgimento dell'attività degli operatori postali, ivi inclusi i corrieri espressi, nelle Z.T.L., dovrà essere strettamente proporzionale rispetto alle finalità pubbliche perseguite, senza effettuare discriminazioni tra gli operatori postali - ovvero tra Poste Italiane e i suoi concorrenti - e senza compromettere lo sviluppo concorrenziale dei mercati postali oggetto oramai di piena liberalizzazione.

L'Autorità, in conclusione, auspica che la regolazione delle Z.T.L., anche sulla base di esperienze concrete che hanno dato negli anni esiti positivi, si basi su principi di non discriminazione e di parità di trattamento tra tutti gli operatori¹ - ivi inclusi i corrieri espressi, le piattaforme logistiche e Poste Italiane S.p.A. - nonché sul principio di proporzionalità tra i requisiti imposti e il perseguimento della tutela degli interessi pubblici sottostanti alla istituzione delle zone Z.T.L..

L'Autorità ringrazia per l'attenzione dimostrata nei confronti della propria attività istituzionale.

Il presente parere sarà pubblicato sul Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato trascorsi trenta giorni dal suo ricevimento.

IL PRESIDENTE
Giovanni Pitruzzella

¹ Al riguardo, si rinvia alla segnalazione dell'Autorità AS499 - *Regolamentazione dell'accesso e del transito nelle zone a traffico limitato nel mercato dei servizi postali*, pubblicato sul bollettino n. 6/2009.