



2025/2059

24.10.2025

**DECISIONE DI ESECUZIONE (UE) 2025/2059 DELLA COMMISSIONE  
del 30 settembre 2025**

**relativa all'applicabilità dell'articolo 34 della direttiva 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio agli appalti aggiudicati per attività relative alla fornitura di determinati servizi postali e altri servizi diversi da quelli postali in Estonia**

[notificata con il numero C(2025) 6542]

(Il testo in lingua estone è il solo facente fede)

(Testo rilevante ai fini del SEE)

LA COMMISSIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea,

vista la direttiva 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali e che abroga la direttiva 2004/17/CE (¹), in particolare l'articolo 35, paragrafo 3,

previa consultazione del comitato consultivo per gli appalti pubblici,

considerando quanto segue:

**1. ESPOSIZIONE DEI FATTI**

- (1) Il 1º aprile 2025 la Repubblica di Estonia, rappresentata dal ministero delle Finanze, ha presentato alla Commissione una richiesta a norma dell'articolo 35, paragrafo 1, della direttiva 2014/25/UE («richiesta») per conto di AS Eesti Post («Eesti Post» o «richiedente»), l'impresa che svolge le attività oggetto della richiesta. Come previsto dall'articolo 1, paragrafo 1, della decisione di esecuzione (UE) 2016/1804 della Commissione (²), la richiesta contiene le informazioni di cui all'allegato I di tale decisione.
- (2) Il richiedente è un fornitore di servizi postali in Estonia e un ente aggiudicatore ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, della direttiva 2014/25/UE. Eesti Post è l'unico fornitore di servizi universali in Estonia (³). La richiesta riguarda attività relative alla fornitura di determinati servizi postali e altri servizi diversi da quelli postali, di cui all'articolo 13, paragrafo 1, lettere a) e b), e all'articolo 13, paragrafo 2, lettere b) e c), della direttiva 2014/25/UE, forniti dal richiedente nel territorio dell'Estonia. I servizi in questione, descritti nella richiesta, sono i seguenti:
- a) servizi di consegna di pacchi (ordinari ed espressi) nazionali;
  - b) servizi di consegna di pacchi (ordinari ed espressi) internazionali (in entrata e in uscita);
  - c) servizi di stampa e imballaggio;
  - d) servizi logistici di terzi e quarti (affari internazionali).

(¹) GU L 94 del 28.3.2014, pag. 243, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/25/oj>.

(²) Decisione di esecuzione (UE) 2016/1804 della Commissione, del 10 ottobre 2016, relativa alle modalità d'applicazione degli articoli 34 e 35 della direttiva 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali (GU L 275 del 12.10.2016, pag. 39, ELI: [http://data.europa.eu/eli/dec\\_impl/2016/1804/oj](http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2016/1804/oj)).

(³) Il servizio postale universale in Estonia comprende i seguenti servizi postali nazionali e internazionali: spedizione di invii di corrispondenza di peso fino a 2 kg come invii postali regolari, raccomandati e assicurati; spedizione di pacchi postali fino a 20 kg come invii postali raccomandati e assicurati (cfr. UPT tüüptingimused \_alates 01.05.2020). Tali prodotti rientrano nella richiesta relativa a servizi di pacchi sia nazionali sia internazionali forniti attraverso la rete dell'Unione postale universale. Si vedano i messaggi di posta elettronica del richiedente del 3 e 8 settembre 2025.

- (3) Per quanto riguarda la categoria «servizi di consegna di pacchi (ordinari ed espressi) internazionali (in entrata e in uscita)», a seguito di diversi scambi con la Commissione, il richiedente ha indicato che, dopo aver riesaminato la categoria, non intendeva più includere i servizi di consegna di pacchi espressi internazionali nell'ambito della richiesta <sup>(4)</sup>. Pertanto, in relazione a tale categoria di servizi, la presente decisione riguarda solo i servizi di consegna di pacchi ordinari internazionali (cfr. considerando 22 e sezione 3.2.1.3).
- (4) Per quanto riguarda la categoria «servizi di consegna di pacchi (ordinari) internazionali», il richiedente afferma che essa comprende la consegna di lettere maxi con un contenuto di invii fino a 2 kg che rientra nell'ambito dei servizi postali universali forniti da Eesti Post, in quanto tali lettere maxi possono di fatto essere assimilate a «pacchi di dimensioni molto ridotte» <sup>(5)</sup> consegnati a livello internazionale <sup>(6)</sup>. La Commissione concorda con l'opinione del richiedente secondo cui le lettere maxi e i pacchi di dimensioni molto ridotte dovrebbero rientrare nello stesso mercato; tuttavia, essi dovrebbero essere distinti dai servizi di consegna di pacchi ordinari internazionali (cfr. sezione 3.2.1.4).
- (5) Per quanto riguarda la categoria «servizi logistici di terzi e quarti (affari internazionali)», a seguito di diversi scambi con la Commissione, il richiedente ha riconosciuto che la direttiva 2014/25/UE non si applica più agli appalti aggiudicati per la prestazione di servizi logistici di terzi e quarti e ha convenuto che l'ambito di applicazione dell'esenzione dovrebbe essere ridotto, eliminando tale categoria dall'ambito della richiesta <sup>(7)</sup>. La presente decisione pertanto non riguarda detta categoria.
- (6) La richiesta non era accompagnata da una posizione motivata e giustificata adottata da un'amministrazione nazionale indipendente competente per le attività in questione. L'autorità avrebbe dovuto analizzare in modo approfondito le condizioni per l'applicabilità dell'articolo 34, paragrafo 1, della direttiva 2014/25/UE alle attività in questione, conformemente ai paragrafi 2 e 3 dello stesso articolo. A norma dell'allegato IV, punto 1, lettera a), e dell'allegato IV, punto 1, secondo comma, della direttiva 2014/25/UE, tenuto conto che nel presente caso si presume il libero accesso ai mercati in base all'articolo 34, paragrafo 3, primo comma, di tale direttiva, e in assenza di una posizione motivata e giustificata di un'amministrazione nazionale indipendente, la Commissione dispone di 105 giorni lavorativi per adottare una decisione di esecuzione in merito alla richiesta.
- (7) A norma dell'allegato IV, punto 1, terzo comma, della direttiva 2014/25/UE, i termini per l'adozione degli atti di esecuzione decorrono dal primo giorno lavorativo successivo alla data in cui la Commissione riceve la domanda di cui all'articolo 35, paragrafo 1, della medesima direttiva o, qualora le informazioni che devono essere fornite all'atto della domanda siano incomplete, dal giorno lavorativo successivo alla data in cui essa riceve le informazioni complete. Il termine iniziale scadeva quindi l'8 settembre 2025 <sup>(8)</sup>. Tuttavia, dal momento che la Commissione doveva reperire ed esaminare ulteriori informazioni, il termine è stato prorogato, con il consenso del richiedente, al 30 settembre 2025 <sup>(9)</sup>.
- (8) A seguito delle richieste di chiarimenti inviate dalla Commissione per posta elettronica il 9, 14, 22, 24, 28 e 30 aprile 2025; il 5, 8 e 27 maggio 2025; il 3, 5, 10, 12, 16, 19 e 24 giugno 2025; l'1 e il 7 luglio 2025, il richiedente ha presentato le proprie risposte e informazioni supplementari tramite posta elettronica in data 11, 16, 17, 25 e 30 aprile 2025; il 7 e 15 maggio 2025; il 2, 6, 10, 12, 16, 18, 19, 26, 27 e 30 giugno 2025; il 3 e 9 luglio 2025; il 29 agosto 2025, il 3, 4, 5 e 8 settembre 2025.

<sup>(4)</sup> Messaggio di posta elettronica del richiedente del 16 aprile 2025.

<sup>(5)</sup> In linea con le convenzioni dell'Unione postale universale (cfr. guidePostalTransportEn.pdf), i pacchi hanno un peso compreso tra 0 e 20 kg (in via opzionale 30 kg), mentre i pacchi di dimensioni ridotte hanno un peso compreso tra 0 e 2 kg. I pacchi di dimensioni molto ridotte costituiscono una categoria di pacchi di peso ridotto. Ai fini della presente decisione, la categoria dei «pacchi di dimensioni molto ridotte» comprende i pacchi aventi un peso massimo di 2 kg e contenenti merci. Per la descrizione di tali prodotti, cfr. i siti web dei rispettivi operatori: UPT tüütingimused \_alates 01.05.2020; Calculator - DPD e Parcel prices | Estonia and Europe | SmartPosti.

<sup>(6)</sup> Messaggio di posta elettronica del richiedente del 29 agosto 2025.

<sup>(7)</sup> Messaggio di posta elettronica del richiedente del 16 giugno 2025.

<sup>(8)</sup> Avviso riguardante una richiesta relativa all'applicabilità dell'articolo 34 della direttiva 2014/25/UE — Richiesta della Repubblica di Estonia (GU C, C/2025/2295, 15.4.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2025/2295/oj>).

<sup>(9)</sup> Avviso riguardante una richiesta relativa all'applicabilità dell'articolo 34 della direttiva 2014/25/UE — Proroga del termine per l'adozione di atti di esecuzione (GU C, C/2025/5047, 15.9.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2025/5047/oj>).

## 2. QUADRO GIURIDICO

- (9) La direttiva 2014/25/UE si applica all'aggiudicazione di appalti per lo svolgimento di attività relative a servizi postali e di altro tipo, a condizione che questi ultimi siano prestati da un ente che fornisce anche servizi postali ai sensi della direttiva 2014/25/UE, salvo nei casi in cui a dette attività si applichi un'esenzione a norma dell'articolo 34 di tale direttiva.
- (10) L'articolo 34, paragrafo 1, della direttiva 2014/25/UE dispone che gli appalti destinati a permettere lo svolgimento di un'attività cui si applica tale direttiva non sono soggetti alla stessa se tale attività è direttamente esposta alla concorrenza su mercati liberamente accessibili nello Stato membro in cui è esercitata.

## 3. VALUTAZIONE

- (11) La presente decisione si basa sulla situazione di fatto e di diritto al settembre 2025, sulle informazioni fornite dal richiedente e sulle informazioni a disposizione del pubblico. Essa può essere rivista qualora, a seguito di cambiamenti significativi della situazione di fatto o di diritto, le condizioni di applicabilità di cui all'articolo 34, paragrafo 1, della direttiva 2014/25/UE non siano più soddisfatte.

### 3.1. Libero accesso al mercato

- (12) Un mercato è considerato liberamente accessibile se lo Stato membro interessato ha attuato e applicato i pertinenti atti giuridici dell'Unione relativi all'apertura dell'accesso di un determinato settore o di parte di esso alla concorrenza. Tali atti giuridici figurano nell'elenco di cui all'allegato III della direttiva 2014/25/UE che, per quanto attiene ai servizi postali, comprende la direttiva 97/67/CE del Parlamento europeo e del Consiglio <sup>(10)</sup>.
- (13) Come indicato dal richiedente <sup>(11)</sup>, l'Estonia ha attuato <sup>(12)</sup> e applicato la direttiva 97/67/CE. Pertanto il mercato in questione è considerato liberamente accessibile in conformità all'articolo 34, paragrafo 3, della direttiva 2014/25/UE.

### 3.2. Esposizione diretta alla concorrenza

- (14) L'esposizione diretta alla concorrenza dovrebbe essere valutata in base a vari criteri, nessuno dei quali è di per sé determinante. Per quanto riguarda le attività pertinenti interessate dalla presente decisione, la quota di mercato degli operatori principali in un determinato mercato costituisce un criterio da tenere presente. Poiché le condizioni per le diverse attività contemplate dalla richiesta variano, la valutazione della situazione della concorrenza dovrebbe tenere conto dei diversi contesti nei mercati pertinenti.
- (15) Tale valutazione è tuttavia condizionata dall'obbligo di attenersi a una tempistica ravvicinata e dalla necessità di basarsi sulle informazioni a disposizione della Commissione. Queste ultime provengono da fonti già disponibili o dalle informazioni ottenute nel contesto della richiesta e non possono essere integrate facendo ricorso a metodi che necessitano di un notevole dispendio di tempo, incluso, in particolare, il ricorso a inchieste pubbliche rivolte agli operatori economici interessati. La valutazione dell'esposizione diretta alla concorrenza svolta nel contesto della direttiva 2014/25/UE lascia di conseguenza impregiudicata l'applicazione in toto della normativa in materia di concorrenza.

<sup>(10)</sup> Direttiva 97/67/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 dicembre 1997, concernente regole comuni per lo sviluppo del mercato interno dei servizi postali comunitari e il miglioramento della qualità del servizio (GU L 15 del 21.1.1998, pag. 14, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/1997/67/oj>).

<sup>(11)</sup> Richiesta, punto 72. Cfr. anche il messaggio di posta elettronica del richiedente del 3 settembre 2025.

<sup>(12)</sup> Il richiedente ha confermato che il recepimento iniziale della direttiva 97/67/CE nella legislazione nazionale estone è stato effettuato mediante la legge sui servizi postali (*Postiseadus*) del 2006 (rif. RT I 2006, 18, 142), successivamente sostituita dalla legge sui servizi postali del 2008 (rif. RT I 2008, 53, 297).

- (16) La presente decisione non pregiudica l'applicazione delle norme in materia di concorrenza né altri settori del diritto dell'Unione. In particolare, i criteri e la metodologia utilizzati per valutare l'esposizione diretta alla concorrenza a norma dell'articolo 34 della direttiva 2014/25/UE non sono necessariamente identici a quelli utilizzati per la valutazione a norma dell'articolo 101 o 102 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea o a norma del regolamento (CE) n. 139/2004 del Consiglio<sup>(13)</sup>, come confermato dal Tribunale nella causa *Österreichische Post AG / Commissione*<sup>(14)</sup>.
- (17) La presente decisione mira a stabilire se le attività oggetto della richiesta siano esposte (nei mercati liberamente accessibili ai sensi dell'articolo 34 della direttiva 2014/25/UE) a un livello di concorrenza tale da garantire che, anche in assenza della disciplina contenuta nelle norme dettagliate in materia di appalti di cui alla direttiva 2014/25/UE, gli appalti per l'esercizio delle attività in questione saranno condotti in modo trasparente e non discriminatorio, in base a criteri che consentano ai committenti di individuare la soluzione nel complesso economicamente più vantaggiosa.

### 3.2.1. *Servizi postali (servizi di pacchi nazionali e servizi di pacchi ordinari internazionali)*

#### 3.2.1.1. Definizione del mercato

##### 3.2.1.1.1. Definizione del mercato del prodotto

- (18) In alcune decisioni precedenti<sup>(15)</sup> la Commissione ha operato una distinzione tra servizi di consegna di pacchi nazionali e internazionali. La Commissione ha stabilito che i servizi di consegna di pacchi nazionali sono forniti da società che gestiscono reti di distribuzione nazionali, mentre i servizi di consegna di pacchi internazionali consistono nella raccolta di pacchi da trasportare e consegnare all'estero e sono erogati da società che hanno accesso alle reti di distribuzione nei paesi di destinazione. La posizione del richiedente è in linea con la prassi della Commissione. In particolare il richiedente afferma che in Estonia sia i servizi di pacchi ordinari nazionali che quelli internazionali utilizzano la medesima infrastruttura nazionale, in prevalenza le reti di locker. Tali reti consistono in sistemi integrati di punti di raccolta e consegna automatica dei pacchi situati in tutta l'Estonia, che non fanno parte della rete fornita da Eesti Post in virtù dell'obbligo di servizio postale universale<sup>(16)</sup>. Ciò significa che i pacchi (compresi quelli di dimensioni molto ridotte) possono entrare attraverso la rete degli uffici postali ed essere poi consegnati in Estonia attraverso una rete di locker (a condizione che il paese di origine del pacco lo consenta)<sup>(17)</sup>. In effetti, diversamente dai servizi di consegna di pacchi nazionali, i servizi di pacchi ordinari internazionali rendono necessaria anche la conclusione di accordi tra gli operatori per la fornitura di servizi transfrontalieri<sup>(18)</sup>. Mentre la maggior parte dei partecipanti al mercato operanti in Estonia utilizza le proprie reti per la consegna dei pacchi all'interno dei paesi baltici, per le spedizioni internazionali è necessario che essi abbiano accesso alle reti di terzi<sup>(19)</sup>.

<sup>(13)</sup> Regolamento (CE) n. 139/2004 del Consiglio, del 20 gennaio 2004, relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese («Regolamento comunitario sulle concentrazioni») (GU L 24 del 29.1.2004, pag. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2004/139/oj>).

<sup>(14)</sup> Sentenza del Tribunale, del 27 aprile 2016, *Österreichische Post AG/Commissione*, T-463/14, ECLI:EU:T:2016:243, punto 28. Cfr. anche direttiva 2014/25/UE, considerando 44.

<sup>(15)</sup> Decisione di esecuzione (UE) 2024/3224 della Commissione, del 29 novembre 2024, relativa all'applicabilità dell'articolo 34 della direttiva 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio agli appalti aggiudicati per attività relative alla fornitura di determinati servizi postali e altri servizi diversi da quelli postali in Slovacchia (GU L 2024/3224, 23.12.2024, ELI: [http://data.europa.eu/eli/dec\\_impl/2024/3224/oj](http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2024/3224/oj)); decisione di esecuzione (UE) 2023/1228 della Commissione, del 7 giugno 2023, relativa all'applicabilità dell'articolo 34 della direttiva 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio all'aggiudicazione di appalti per lo svolgimento di attività relative ai servizi di consegna di pacchi espressi in Lituania (GU L 160 del 26.6.2023, pag. 33, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1228/oj>); decisione di esecuzione (UE) 2020/737 della Commissione, del 27 maggio 2020, relativa all'applicabilità dell'articolo 34 della direttiva 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio agli appalti aggiudicati per attività relative alla fornitura di determinati servizi postali in Danimarca (GU L 172 del 3.6.2020, pag. 23, ELI: [http://data.europa.eu/eli/dec\\_impl/2020/737/oj](http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2020/737/oj)); decisione di esecuzione (UE) 2019/1204 della Commissione, del 12 luglio 2019, concernente l'applicabilità della direttiva 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio agli appalti aggiudicati per talune attività relative alla fornitura di determinati servizi postali e altri servizi diversi da quelli postali in Croazia (GU L 189 del 15.7.2019, pag. 75, ELI: [http://data.europa.eu/eli/dec\\_impl/2019/1204/oj](http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2019/1204/oj)). Cfr. anche caso COMP/M.5152 - Posten AB/Post Danmark A/S, del 21.4.2009, punto 54.

<sup>(16)</sup> Richiesta, punti 34 e 35.

<sup>(17)</sup> Richiesta, punto 40.

<sup>(18)</sup> Richiesta, punto 34.

<sup>(19)</sup> Richiesta, punto 35.

- (19) In decisioni precedenti<sup>(20)</sup> la Commissione ha inoltre stabilito che il mercato dei servizi di consegna di pacchi (sia nazionali che internazionali) può essere segmentato in servizi di consegna espressi e ordinari (chiamati anche «differiti»). Tale segmentazione tiene conto del fatto che i servizi espressi sono più veloci e più affidabili del servizio ordinario, che ciascuno di questi servizi richiede un'infrastruttura diversa e che i servizi espressi comprendono elementi di valore aggiunto, quali i servizi di tracciatura, oltre a essere più costosi.
- (20) Nel caso di specie, le varie configurazioni degli operatori dei servizi postali in Estonia garantiscono un ampio margine per la sostituzione dal lato dell'offerta tra servizi di consegna espressi e ordinari<sup>(21)</sup>. Sia i servizi espressi che quelli ordinari utilizzano reti logistiche simili e tutti gli operatori dei servizi postali utilizzano la stessa rete per spedire prodotti sia espressi sia differiti. A tale riguardo, tutte le fasi fondamentali della catena di consegna, quali ritiro e consegna, smistamento, operazioni in pista e sdoganamento, sono le stesse per la maggior parte dei servizi espressi e ordinari<sup>(22)</sup>. Inoltre i principali operatori di mercato offrono ai propri clienti una consegna non garantita entro il giorno successivo sia per i servizi espressi che per quelli ordinari<sup>(23)</sup>.
- (21) Dal lato della domanda, il richiedente sottolinea la popolarità dei locker per il ritiro dei pacchi, situati in diversi centri abitati in prossimità o all'interno di aree commerciali in tutta l'Estonia (nonché negli altri paesi baltici), in quanto consentono la consegna senza contatto e flessibilità relativamente al momento in cui il pacco arriva al cliente<sup>(24)</sup>. Inoltre gli elementi di valore aggiunto dei servizi a disposizione dei consumatori, quali i servizi di tracciatura, sono offerti quasi allo stesso modo nell'ambito dei servizi di consegna di pacchi espressi e ordinari<sup>(25)</sup>.
- (22) Pertanto, sulla base degli elementi di cui sopra, per quanto riguarda i servizi di consegna di pacchi nazionali, il richiedente ritiene che sarebbe inopportuno segmentare tale mercato in servizi espressi e ordinari, dal momento che esiste un ampio margine per la sostituzione dal lato della domanda e dell'offerta<sup>(26)</sup>. Il richiedente ritiene che dovrebbe esistere un mercato unico per i servizi di consegna nazionali espressi e ordinari. La Commissione concorda con tale punto di vista e conclude che, ai fini della presente decisione, i servizi di consegna di pacchi espressi e ordinari rientrano nello stesso mercato. Per quanto riguarda i servizi di consegna di pacchi espressi internazionali, il richiedente ritiene che tali servizi siano aperti alla concorrenza<sup>(27)</sup>; tuttavia, poiché tali servizi sono esclusi dall'ambito della richiesta, la Commissione limita la sua analisi ai servizi di consegna di pacchi ordinari internazionali (sezione 3.2.1.3).
- (23) In alcuni casi potrebbe essere prevista un'ulteriore segmentazione dei servizi di consegna di pacchi tra pacchi per consumatori e imprese (ossia servizi di consegna di pacchi privati nazionali e internazionali (C2X) e servizi di consegna di pacchi per le imprese nazionali e internazionali (B2X)]. Secondo il richiedente, nel caso dei servizi di consegna di pacchi nazionali in Estonia, tutte le società utilizzano la stessa infrastruttura per processare i pacchi e fornire servizi ai consumatori (C2X) e alle imprese (B2X); i pacchi sono smistati a livello centrale e condividono la stessa rete per il trasporto di linea, il che implica che non vi è alcuna differenza infrastrutturale significativa tra C2X e B2X in termini di gestione delle consegne<sup>(28)</sup>. Il richiedente ha formulato considerazioni analoghe per i servizi internazionali chiarendo che, in generale, la maggior parte dei pacchi internazionali rientra nell'ambito del commercio elettronico e dunque del segmento B2X<sup>(29)</sup>. La Commissione conclude pertanto che, ai fini della presente decisione, i servizi C2X e B2X rientrano nello stesso mercato dei servizi di consegna di pacchi sia nazionali che internazionali.

<sup>(20)</sup> Decisioni di esecuzione (UE) 2023/1228 e (UE) 2020/737 della Commissione di cui sopra.

<sup>(21)</sup> In un altro caso, la Commissione ha ritenuto che fattori diversi garantissero un ampio margine per la sostituzione dal lato dell'offerta e, pertanto, è giunta alla conclusione che non fosse necessario distinguere tra servizi espressi e servizi ordinari. Cfr., a tale proposito, la decisione di esecuzione (UE) 2024/3224 della Commissione, citata in precedenza.

<sup>(22)</sup> Richiesta, punto 54.

<sup>(23)</sup> Informazioni supplementari fornite dal richiedente il 7 maggio 2025.

<sup>(24)</sup> Richiesta, punti 65 e 188.

<sup>(25)</sup> Informazioni supplementari fornite dal richiedente il 7 maggio 2025.

<sup>(26)</sup> Richiesta, punti da 47 a 54.

<sup>(27)</sup> Messaggio di posta elettronica del richiedente dell'11 aprile 2025.

<sup>(28)</sup> Richiesta, punto 190 e informazioni supplementari fornite dal richiedente il 7 maggio 2025.

<sup>(29)</sup> Richiesta, punto 102. Cfr. anche i punti da 185 a 208 della richiesta, per quanto riguarda i servizi di pacchi nazionali, e i punti da 97 a 112, per quanto riguarda i servizi di pacchi internazionali, in cui il richiedente fornisce stime della propria quota di mercato e dei suoi principali concorrenti.

- (24) Per quanto riguarda la potenziale distinzione tra la consegna di lettere maxi con un contenuto di invii fino a 2 kg, che rientra nell'ambito dei servizi postali universali forniti da Eesti Post, e i servizi di consegna di pacchi ordinari internazionali, sulla base delle informazioni fornite dal richiedente, circa il [95-100] % delle lettere maxi è utilizzato per la consegna di merci acquistate online<sup>(30)</sup>. Il principale fattore che determina i volumi è rappresentato dalle vendite internazionali di grandi negozi (per lo più con sede in Cina), mentre il mercato interno contribuisce in misura marginale (inferiori al [0-5] %)<sup>(31)</sup>. Secondo il richiedente<sup>(32)</sup>, sebbene tali prodotti siano classificati come lettere maxi per via dell'uso della rete dell'Unione postale universale, essi dovrebbero essere considerati di fatto pacchi e un'alternativa ai «pacchi di dimensioni molto ridotte» forniti da operatori quali SmartPosti e DPD<sup>(33)</sup>. Entrambi i servizi sono simili in termini di dimensioni e funzionalità e i livelli di prezzo sono generalmente comparabili<sup>(34)</sup>.
- (25) Dal punto di vista del cliente, in particolare per i piccoli articoli di commercio elettronico, le lettere maxi tracciate forniscono un'esperienza di consegna ampiamente equivalente a quella dei pacchi di dimensioni ridotte<sup>(35)</sup>. Tra le caratteristiche comuni figurano la velocità di consegna, le notifiche ai clienti e le possibilità di tracciamento. Inoltre, sebbene i prezzi delle lettere maxi siano regolamentati in quanto rientranti nell'ambito dell'obbligo di servizio universale, i pacchi di dimensioni molto ridotte continuano a essere soggetti alla pressione concorrenziale, come dimostra il progressivo calo della quota di Eesti Post in tali servizi (cfr. sezione 3.2.1.4). Le lettere maxi sono poi spesso gestite attraverso reti logistiche avanzate quali PRIME Tracked e IPC INTERCONNECT<sup>(36)</sup>, che offrono servizi di tracciamento, stabiliscono standard di consegna e forniscono un servizio affidabile, analogamente a quanto ci si aspetta dalle reti che servono i servizi di pacchi ordinari. Di conseguenza, dal punto di vista dei consumatori, le lettere maxi internazionali rappresentano ora un'opzione comparabile per le consegne nel settore del commercio elettronico<sup>(37)</sup>.
- (26) Tuttavia gli elementi di cui sopra suggeriscono piuttosto l'inclusione delle lettere maxi con un contenuto di invii fino a 2 kg nella stessa categoria dei pacchi di dimensioni molto ridotte, anziché nella categoria generale dei servizi di consegna di pacchi ordinari internazionali. Pertanto, ai fini della presente decisione, la Commissione conclude che le lettere maxi e i pacchi di dimensioni molto ridotte rientrano nello stesso mercato. Non è necessario decidere se la consegna delle lettere maxi e dei pacchi di dimensioni molto ridotte rientri nello stesso mercato della consegna ordinaria internazionale di altri pacchi o in un mercato distinto, in quanto il risultato dell'analisi rimane invariato indipendentemente dalla definizione del mercato del prodotto (cfr. sezioni 3.2.1.3 e 3.2.1.4)<sup>(38)</sup>.

### 3.2.1.1.2. Definizione del mercato geografico

- (27) Secondo il richiedente, il mercato geografico rilevante per i servizi di consegna di pacchi nazionali e internazionali dovrebbe essere definito come nazionale e comprendere il territorio dell'Estonia<sup>(39)</sup>.
- (28) In sue decisioni precedenti<sup>(40)</sup> la Commissione ha ritenuto che i mercati per i servizi di consegna di pacchi nazionali e internazionali e i relativi segmenti avessero una dimensione nazionale, a prescindere dalla distinzione tra nazionali e internazionali. La posizione del richiedente è in linea con la prassi della Commissione.
- (29) In assenza di indicazioni in merito a una diversa portata geografica del mercato, ai fini della presente decisione e fatto salvo il diritto dell'UE in materia di concorrenza, si può ritenere che la portata geografica dei mercati dei servizi consegna di pacchi nazionali e internazionali corrisponda al territorio dell'Estonia.

<sup>(30)</sup> Richiesta, punto 37.

<sup>(31)</sup> Messaggio di posta elettronica del richiedente del 29 agosto 2025.

<sup>(32)</sup> Messaggi di posta elettronica del richiedente del 29 agosto e del 5 settembre 2025.

<sup>(33)</sup> Tali operatori non forniscono lettere maxi. Richiesta, punto 83, tabelle 1 e 2, e punto 84, in cui il richiedente chiarisce quanto segue: «[...].».

<sup>(34)</sup> Richiesta, punto 42.

<sup>(35)</sup> Informazioni supplementari fornite dal richiedente il 18 e 27 giugno 2025, nonché il 29 agosto e il 5 settembre 2025.

<sup>(36)</sup> Informazioni supplementari fornite dal richiedente il 18 giugno 2025.

<sup>(37)</sup> Informazioni supplementari fornite dal richiedente il 27 giugno 2025.

<sup>(38)</sup> Informazioni supplementari fornite dal richiedente il 29 agosto e il 5 settembre 2025.

<sup>(39)</sup> Richiesta, punti 61 e 65.

<sup>(40)</sup> Ad esempio, cfr. le decisioni di esecuzione (UE) 2024/3224 e (UE) 2019/1204 della Commissione, citate in precedenza. Cfr. anche caso COMP/M.5152 - Posten AB/Post Danmark A/S, del 21.4.2009, punti 66 e 74.

3.2.1.2. Servizi di consegna di pacchi (ordinari ed espressi) nazionali, analisi del mercato

- (30) Dal 2023 vi sono 21 fornitori di servizi attivi sul mercato dei servizi di consegna di pacchi nazionali <sup>(41)</sup>, tra cui controllate di operatori postali nazionali, come DPD e SmartPosti.
- (31) Sulla base delle informazioni fornite dal richiedente, la quota di mercato di Eesti Post, in termini di valore, in questo segmento del mercato era del [20-25] % nel 2022, del [20-25] % nel 2023 e del [15-20] % nel 2024 <sup>(42)</sup>.
- (32) Nel periodo compreso tra il 2022 e il 2024 le quote di mercato dei principali concorrenti di Eesti Post in termini di valore erano le seguenti: per l'anno 2022, DPD [15-20] %, SmartPosti [10-15] %, Venipak [10-15] %, JET Express [5-10] %. Per il 2023 le quote di mercato erano le seguenti: DPD [15-20] %, SmartPosti [10-15] %, Venipak [10-15] %, JET Express [5-10] %. Per il 2024 le quote di mercato dei principali concorrenti di Eesti Post erano le seguenti: DPD [15-20] %, SmartPosti [10-15] %, Venipak [10-15] %, JET Express [5-10] % <sup>(43)</sup>.
- (33) Sulla base delle informazioni fornite dal richiedente, la quota di mercato di Eesti Post, in termini di volume, era del [20-25] % nel 2022, del [20-25] % nel 2023 e del [20-25] % nel 2024 <sup>(44)</sup>.
- (34) Nel periodo compreso tra il 2022 e il 2024 le quote di mercato dei principali concorrenti di Eesti Post in termini di volume erano le seguenti: per l'anno 2022, DPD [15-20] %, SmartPosti [10-15] %, Venipak [10-15] %, JET Express [5-10] %. Per il 2023 le quote di mercato erano le seguenti: DPD [15-20] %, SmartPosti [10-15] %, Venipak [5-10] %, JET Express [5-10] %. Per il 2024 le quote di mercato dei principali concorrenti di Eesti Post erano le seguenti: DPD [15-20] %, SmartPosti [10-15] %, Venipak [5-10] %, JET Express [0-5] % <sup>(45)</sup>.
- (35) Negli ultimi tre anni la quota di mercato di Eesti Post ha visto un lieve calo, contrariamente alle quote di mercato dei suoi principali concorrenti, che sono state spesso in aumento. Di conseguenza, il divario tra Eesti Post e i suoi principali concorrenti si è ridotto nel corso degli anni. Tale cambiamento conferma ulteriormente che Eesti Post è sempre più soggetta a una pressione concorrenziale. Inoltre, il fatto che il 26 % del mercato totale, in termini di valore e di volume, sia riservato ad altri operatori postali di dimensioni più ridotte conferma ulteriormente che l'attività è esposta alla concorrenza.
- (36) Sulla base delle informazioni fornite dal richiedente, contrariamente a quanto previsto per i servizi postali tradizionali, non è richiesta una licenza per la fornitura dei servizi di consegna di pacchi nazionali <sup>(46)</sup>. Benché le imprese siano tenute a notificare all'autorità estone garante della concorrenza l'avvio delle loro attività commerciali, il richiedente sostiene che la procedura di notifica è piuttosto semplice e non crea ostacoli per gli operatori che desiderano entrare nel mercato <sup>(47)</sup>. Ad esempio la registrazione di un soggetto entrato recentemente (nel 2023) nel mercato estone, l'operatore postale Unisend Eesti OÜ, indica che l'ingresso nel mercato avviene mediante un processo piuttosto agevole <sup>(48)</sup>.

<sup>(41)</sup> Richiesta, punto 181.

<sup>(42)</sup> Richiesta, punto 200, tabella 9, e informazioni supplementari fornite dal richiedente il 13 maggio 2025.

<sup>(43)</sup> Richiesta, punto 200, tabella 9, e informazioni supplementari fornite dal richiedente il 13 maggio 2025.

<sup>(44)</sup> Richiesta, punto 200, tabella 10, e informazioni supplementari fornite dal richiedente il 13 maggio 2025.

<sup>(45)</sup> Ibid.

<sup>(46)</sup> Richiesta, punto 27.

<sup>(47)</sup> Richiesta, punto 25.

<sup>(48)</sup> Richiesta, punto 182 e informazioni supplementari fornite dal richiedente il 30 aprile 2025.

- (37) Sulla base delle informazioni fornite dal richiedente, i costi totali per l'ingresso nel mercato possono essere stimati tra 1 e 1,5 milioni di EUR<sup>(49)</sup>. Secondo il richiedente, le dimensioni geografiche relativamente ridotte dell'Estonia e le infrastrutture ben sviluppate consentirebbero ai nuovi concorrenti di costruire una rete competitiva entro un lasso di tempo ragionevole stimato tra i tre e i sei mesi<sup>(50)</sup>. Il richiedente ritiene che i nuovi concorrenti possono adottare un «approccio graduale» all'ingresso nel mercato, concentrandosi inizialmente sulle regioni urbane ad alta densità (ad esempio Tallinn, Tartu); ciò consentirebbe loro di evitare i costi associati alla fornitura di servizi alle zone rurali nelle prime fasi di penetrazione del mercato, per poi ampliare la copertura al crescere dell'attività<sup>(51)</sup>.
- (38) Il richiedente ha affermato che l'ingresso nel mercato di Unisend Eesti OÜ nel 2023 è stato percepito come un fattore che avrebbe ulteriormente aumentato la concorrenza in tale mercato. In particolare sulla base delle informazioni fornite dal richiedente, ad aprile 2025 Unisend Eesti OÜ gestiva 173 locker in tutta l'Estonia<sup>(52)</sup>, confermando una generale tendenza espansiva.
- (39) Alla luce dei fattori sopra descritti, ai fini della presente decisione e fatto salvo il diritto in materia di concorrenza, la Commissione ritiene che l'attività relativa alla fornitura di servizi di consegna di pacchi nazionali ordinari ed espressi in Estonia sia direttamente esposta alla concorrenza. Di conseguenza, constatato il rispetto delle condizioni di cui all'articolo 34 della direttiva 2014/25/UE, si può concludere che la direttiva 2014/25/UE non si applica agli appalti per l'esercizio dell'attività relativa ai servizi di consegna di pacchi nazionali.

### 3.2.1.3. Servizi di consegna di pacchi ordinari internazionali, analisi del mercato

- (40) Sulla base delle informazioni presentate dal richiedente, in questo mercato operano nove fornitori di servizi, tra cui le controllate di operatori postali nazionali quali DPD e SmartPosti, di cui almeno cinque con una quota di mercato superiore al 10 %<sup>(53)</sup>. Analogamente al mercato nazionale, come suggerisce la registrazione dell'operatore postale Unisend Eesti OÜ nel 2023<sup>(54)</sup>, non vi sono ostacoli giuridici o normativi all'ingresso e non è richiesta una licenza per la fornitura di servizi di consegna di pacchi ordinari internazionali<sup>(55)</sup>.
- (41) Sulla base delle informazioni presentate dal richiedente, se il mercato dei servizi di consegna di pacchi ordinari internazionali è definito escludendo le lettere maxi e i pacchi di dimensioni molto ridotte, la quota di mercato di Eesti Post, in termini di valore, era del [10-15] % nel 2022, del [20-25] % nel 2023 e del [15-20] % nel 2024<sup>(56)</sup>.
- (42) Nel periodo compreso tra il 2022 e il 2024 le quote di mercato dei principali concorrenti di Eesti Post in termini di valore erano le seguenti: per l'anno 2022, DHL [20-25] %, TNT/Fedex [20-25] %, DPD [15-20] %, SmartPosti [10-15] %, EKLT/UPS [5-10] %, Venipak [0-5] %. Per il 2023 le quote di mercato erano le seguenti: TNT/Fedex [20-25] %, DHL [15-20] %, DPD [10-15] %. SmartPosti [10-15] %, EKLT/UPS [5-10] %, Venipak [5-10] %. Per il 2024 le quote di mercato dei principali concorrenti di Eesti Post erano le seguenti: TNT/Fedex [20-25] %, DHL [15-20] %, DPD [15-20] %, SmartPosti [10-15] %, Venipak [5-10] %, EKLT/UPS [5-10] %<sup>(57)</sup>.
- (43) Sulla base delle informazioni fornite dal richiedente, la quota di mercato di Eesti Post, in termini di volume, in tale mercato era del [10-15] % nel 2022, del [25-30] % nel 2023 e del [25-30] % nel 2024<sup>(58)</sup>.

<sup>(49)</sup> Cfr. le informazioni supplementari fornite dal richiedente il 13 maggio 2025.

<sup>(50)</sup> Richiesta, punto 223 e informazioni supplementari fornite dal richiedente il 13 maggio 2025.

<sup>(51)</sup> Cfr. le informazioni supplementari fornite dal richiedente il 13 maggio 2025.

<sup>(52)</sup> Richiesta, punto 183 e informazioni supplementari fornite dal richiedente il 7 maggio 2025.

<sup>(53)</sup> Richiesta, punto 91.

<sup>(54)</sup> Richiesta, punto 182 e informazioni supplementari fornite dal richiedente il 30 aprile 2025.

<sup>(55)</sup> Richiesta, punti 145 e 27.

<sup>(56)</sup> Informazioni supplementari fornite dal richiedente il 18 giugno 2025.

<sup>(57)</sup> Ibid.

<sup>(58)</sup> Ibid.

- (44) Nel periodo compreso tra il 2022 e il 2024 le quote di mercato dei principali concorrenti di Eesti Post in termini di volume erano le seguenti: per l'anno 2022, DHL [15-20] %, TNT/Fedex [20-25] %, DPD [15-20] %, SmartPosti [15-20] %, EKLT/UPS [5-10] %, Venipak [0-5] %. Per il 2023 le quote di mercato erano le seguenti: TNT/Fedex [15-20] %, DHL [15-20] %, SmartPosti [15-20] %, DPD [10-15] %, EKLT/UPS [5-10] %, Venipak [5-10] %. Per il 2024 le quote di mercato dei principali concorrenti di Eesti Post erano le seguenti: TNT/Fedex [15-20] %, DHL [15-20] %, SmartPosti [10-15] %, DPD [10-15] %, Venipak [5-10] %, EKLT/UPS [5-10] %<sup>(59)</sup>.
- (45) L'analisi non cambia se nel mercato sono inclusi i pacchi di dimensioni molto ridotte le lettere maxi. Le quote di Eesti Post sul mercato dei servizi di consegna di pacchi ordinari internazionali, laddove esso sia definito includendo le lettere maxi e i pacchi di dimensioni molto ridotte, sono le seguenti: per il 2021, [35-40] % in termini di volume e [20-25] % in termini di valore; per il 2022, [25-30] % in termini di volume e [15-20] % in termini di valore; per il 2023, [30-35] % in termini di volume e [20-25] % in termini di valore<sup>(60)</sup>. A titolo di confronto, le quote di mercato dei due concorrenti più vicini di Eesti Post si attestavano (in media) al [10-15] % circa in termini di volume e al [15-20] % in termini di valore, nel caso di DPD, e al [10-15] % in termini di volume e al [10-15] % in termini di valore, nel caso di SmartPosti<sup>(61)</sup>. Tra gli altri concorrenti forti nello stesso mercato vi sono operatori privati come TNT/Fedex, che nello stesso periodo detenevano una quota di mercato pari (in media) al [15-20] % in termini di volume e al [15-20] % in termini di valore, o DHL, che deteneva circa il [15-20] % in termini di volume e il [15-20] % in termini di valore<sup>(62)</sup>.
- (46) Tali dati dimostrano che la fornitura di servizi di consegna di pacchi ordinari internazionali è piuttosto competitiva in Estonia.
- (47) Alla luce dei fattori descritti nella presente sezione, ai fini della presente decisione e fatto salvo il diritto in materia di concorrenza, la Commissione ritiene che l'attività relativa alla fornitura di servizi di consegna di pacchi ordinari internazionali (in entrata e in uscita) in Estonia sia direttamente esposta alla concorrenza. Di conseguenza, constatato il rispetto delle condizioni di cui all'articolo 34 della direttiva 2014/25/UE, si può concludere che la direttiva 2014/25/UE non si applica agli appalti per l'esercizio dell'attività relativa ai servizi di consegna di pacchi ordinari internazionali (in entrata e in uscita).

### 3.2.1.4. Lettere maxi e pacchi di dimensioni molto ridotte, analisi del mercato

- (48) La presente sezione analizza le quote di mercato degli operatori di mercato pertinenti stimate dal richiedente<sup>(63)</sup>, laddove le lettere maxi e i pacchi di dimensioni molto ridotte siano definiti come un mercato separato, distinto dai servizi di consegna di pacchi ordinari internazionali.
- (49) Il richiedente ha affermato che Eesti Post ha registrato un calo significativo delle quote di mercato sul mercato delle lettere maxi. Ad esempio, nel 2021 Eesti Post ha gestito circa 4,5 milioni di lettere maxi ([20-25] % in termini di volume e [10-15] % in termini di valore); nel 2023 tale valore è sceso a 1,6 milioni di lettere maxi ([5-10] % in termini di volume, meno del [0-5] % in termini di valore, a [1-5] milioni di EUR), per poi arrivare nel 2024 a 1,3 milioni, registrando un calo di circa il 71 %<sup>(64)</sup>. Secondo il richiedente, il calo di Eesti Post è dovuto principalmente alle diverse preferenze dei consumatori. In particolare il richiedente suggerisce che i consumatori privilegiano sempre più i pacchi di dimensioni ridotte, che possono essere spediti e ricevuti tramite locker più accessibili, spesso disponibili 24 ore su 24, e offrono opzioni di raccolta più flessibili rispetto ai metodi di consegna tradizionali<sup>(65)</sup>.

<sup>(59)</sup> Ibid.

<sup>(60)</sup> Richiesta, tabelle 3 e 4.

<sup>(61)</sup> Richiesta, tabelle 3 e 4.

<sup>(62)</sup> Ibid.

<sup>(63)</sup> Cfr. chiarimento nel messaggio di posta elettronica del richiedente del 29 agosto 2025: "[...]".

<sup>(64)</sup> Informazioni supplementari fornite dal richiedente il 27 giugno e il 29 agosto 2025.

<sup>(65)</sup> Ibid.

- (50) Sulla base delle informazioni fornite dal richiedente, Eesti Post ha registrato un lieve calo anche per quanto riguarda i pacchi di dimensioni molto ridotte, passando da circa 5,7 milioni ([30-35] % in termini di volume e [10-15] % in termini di valore) nel 2021 a circa 5,3 milioni ([25-30] % in termini di volume e [5-10] % in termini di valore) nel 2023 (<sup>66</sup>). A titolo di confronto, nel corso dello stesso periodo la quota di mercato degli altri due fornitori di pacchi di dimensioni molto ridotte in Estonia (ossia SmartPosti/Itella e DPD) è rimasta stabile, attestandosi in media al [10-15] % in termini di volume e al [5-10] % in termini di valore, nel caso di SmartPosti/Itella, e al [10-15] % in termini di volume e al [5-10] % in termini di valore, nel caso di DPD (<sup>67</sup>).
- (51) Dai dati di cui ai considerando 49 e 50 emerge che Eesti Post, rispetto ad altri operatori che rimangono forti concorrenti, nel periodo 2021-2023 ha perso quote di mercato. Inoltre, come descritto al considerando 38, l'ingresso di un nuovo operatore (Unisend Eesti OÜ) dovrebbe rendere tale mercato maggiormente dinamico.
- (52) Alla luce dei fattori descritti nella presente sezione, ai fini della presente decisione e fatto salvo il diritto in materia di concorrenza, la Commissione ritiene che l'attività relativa alla fornitura di servizi di lettere maxi e pacchi di dimensioni molto ridotte in Estonia sia direttamente esposta alla concorrenza. Di conseguenza, constatato il rispetto delle condizioni di cui all'articolo 34 della direttiva 2014/25/UE, è possibile concludere che la direttiva 2014/25/UE non si applica agli appalti destinati a permettere l'esercizio della suddetta attività.

### 3.2.2. Altri servizi diversi da quelli postali

- (53) Per quanto riguarda i servizi di stampa e imballaggio, essi sono proposti sotto forma di pacchetti di servizi per la consegna in massa. Si tratta di una pratica usuale per la corrispondenza in grandi quantitativi. Un pacchetto comprende, tra le altre cose, il ricevimento dei documenti, la stampa, l'imbustamento, la cellofanatura e l'imballaggio. Per ragioni di efficienza sotto l'aspetto dei costi, questi processi interni sono spesso demandati dalle imprese a terzi.
- (54) Sulla base delle informazioni fornite dal richiedente (<sup>68</sup>) e tenendo conto delle precedenti decisioni della Commissione (<sup>69</sup>), il mercato rilevante del prodotto è definito come mercato dei servizi relativi alla stampa e all'imballaggio della posta. La posizione del richiedente è in linea con la prassi della Commissione (<sup>70</sup>).
- (55) Secondo precedenti decisioni della Commissione, il mercato dei servizi di stampa e imballaggio è, in linea di principio, di portata nazionale. In primo luogo, il centro di stampa è organizzato a livello nazionale, anche se è possibile che alcuni lavori di stampa siano fatti eseguire al di fuori del territorio nazionale. In secondo luogo, i prezzi sono suscettibili di variazioni tra i diversi Stati membri. In terzo luogo, la maggior parte di tali servizi è prestata per mittenti effettivamente o potenzialmente nazionali che intendono ottimizzare i loro processi interni e ridurre i costi a loro carico (<sup>71</sup>). La definizione di servizi diversi da quelli postali proposta dal richiedente è in linea con la prassi della Commissione (<sup>72</sup>). Dal momento che non vi sono motivi per presumere una diversa portata geografica del mercato, ai fini della presente decisione il mercato geografico dei servizi di stampa e imballaggio è di portata nazionale.

<sup>(66)</sup> Messaggi di posta elettronica del richiedente del 29 agosto e del 5 settembre 2025.

<sup>(67)</sup> Messaggi di posta elettronica del richiedente del 29 agosto e del 5 settembre 2025. Come indicato alla nota 33, tali operatori non forniscono lettere maxi.

<sup>(68)</sup> Richiesta, punto 55.

<sup>(69)</sup> Ad esempio, decisione di esecuzione (UE) 2016/1195 della Commissione, del 4 luglio 2016, che exonera i servizi di corriere e altri servizi diversi da quelli postali in Polonia dall'applicazione della direttiva 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali e che abroga la direttiva 2004/17/CE (GU L 197 del 22.7.2016, pag. 4, ELI: [http://data.europa.eu/eli/dec\\_impl/2016/1195/oj](http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2016/1195/oj)).

<sup>(70)</sup> Richiesta, punto 56.

<sup>(71)</sup> Decisione di esecuzione (UE) 2016/1195.

<sup>(72)</sup> Richiesta, punto 67.

### 3.2.2.1. Servizi di stampa e imballaggio, analisi del mercato

- (56) Eesti Post, l'unico fornitore di servizi soggetto alle norme in materia di appalti pubblici nel mercato dei servizi di stampa e imballaggio in Estonia, deteneva una quota di mercato del [25-30] % nel 2022, del [30-35] % nel 2023 e del [30-35] % nel 2024, in termini sia di valore che di volume<sup>(73)</sup>. Sulla base delle informazioni fornite dal richiedente, nell'ambito del suo piano strategico a lungo termine, Eesti Post prevede di eliminare gradualmente il servizio di stampa e imballaggio entro agosto 2026. In ragione della cessazione prevista di tale attività, Eesti Post non prevede investimenti significativi in tale mercato<sup>(74)</sup>.
- (57) Le quote di mercato dei principali concorrenti di Eesti Post sono le seguenti: Unified Post AS deteneva una quota di mercato del [55-60] % nel 2022, del [50-55] % nel 2023 e del [50-55] % nel 2024, in termini sia di valore sia di volume<sup>(75)</sup>; Joon OÜ deteneva una quota di mercato del [10-15] % nel 2022, del [5-10] % nel 2023 e del [10-15] % nel 2024, in termini sia di valore sia di volume<sup>(76)</sup>. Inoltre occorre rilevare che tali concorrenti, a differenza di Eesti Post, non applicano le norme in materia di appalti pubblici, il che conferisce loro un ulteriore vantaggio concorrenziale rispetto a Eesti Post.
- (58) Sulla base delle informazioni fornite dal richiedente, l'attività nel mercato rilevante dei servizi di stampa e imballaggio non è soggetta ad alcun requisito normativo che limiti l'ingresso nel mercato<sup>(77)</sup>. Inoltre nel 2022 vi erano 381 società operanti nel segmento di attività classificato come «stampa e riproduzione su supporti registrati». Secondo il richiedente, sebbene tale segmento sia più ampio rispetto al mercato dei servizi di stampa e imballaggio, la presenza di un numero significativo di società che vi operano dimostra che il settore è piuttosto competitivo e generalmente accessibile<sup>(78)</sup>. Come indicato nella richiesta, i costi di ingresso possono essere stimati tra 150 e 180 mila EUR, il che, secondo il richiedente, sarebbe sufficiente a generare una quota di mercato pari ad almeno il 10 %<sup>(79)</sup>.
- (59) Alla luce dei fattori descritti nella presente sezione, ai fini della presente decisione e fatto salvo il diritto in materia di concorrenza, la Commissione ritiene che l'attività relativa alla fornitura di servizi di stampa e imballaggio in Estonia sia direttamente esposta alla concorrenza. Di conseguenza, constatato il rispetto delle condizioni di cui all'articolo 34, paragrafo 1, della direttiva 2014/25/UE, è possibile concludere che la direttiva 2014/25/UE non si applica agli appalti destinati a permettere l'esercizio dell'attività relativa ai servizi di stampa e imballaggio.

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

### Articolo 1

La direttiva 2014/25/UE non si applica agli appalti aggiudicati da enti aggiudicatori e destinati a permettere lo svolgimento in Estonia delle seguenti attività:

- servizi di consegna di pacchi nazionali (ordinari ed espressi);
- servizi di consegna di pacchi ordinari internazionali;
- servizi di lettere maxi e pacchi di dimensioni molto ridotte;
- servizi stampa e imballaggio.

<sup>(73)</sup> La tabella 23 della richiesta presenta i dati relativi alle quote di mercato di Eesti Post e dei suoi concorrenti nel mercato dei servizi di stampa e imballaggio.

<sup>(74)</sup> Cfr. le informazioni supplementari fornite dal richiedente il 25 aprile 2025.

<sup>(75)</sup> La tabella 23 della richiesta presenta i dati relativi alle quote di mercato di Eesti Post e dei suoi concorrenti nel mercato dei servizi di stampa e imballaggio.

<sup>(76)</sup> Le quote di mercato di Eesti Post e dei suoi concorrenti si basano sulle stime di Eesti Post. Allo stesso tempo, Eesti Post afferma che la sua quota di mercato in termini di volume è strettamente allineata alla sua quota di mercato in termini di valore (calcolata sulla base dei dati interni di Eesti Post). Per via della mancanza di dati di mercato più specifici in relazione al volume, il richiedente ipotizza una situazione simile per i concorrenti di Eesti Post.

<sup>(77)</sup> Richiesta, punto 288.

<sup>(78)</sup> Cfr. le informazioni supplementari fornite dal richiedente il 25 aprile 2025.

<sup>(79)</sup> Richiesta, punto 287.

*Articolo 2*

La Repubblica di Estonia è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 30 settembre 2025

*Per la Commissione*  
Stéphane SÉJOURNÉ  
*Vicepresidente esecutivo*

---