



Raccomandazione n. 10/2020

del 7 maggio 2020

della Commissione federale delle poste PostCom

alla Posta CH SA

nella fattispecie

Ufficio postale di Lugano 3 Stazione

L'8 ottobre 2019, la Posta ha notificato per iscritto alla Città di Lugano la sua decisione di chiudere l'ufficio postale di Lugano 3 Stazione, sostituendolo con un'agenzia postale. Con lettera del 4 novembre 2019 il Municipio di Lugano si è rivolto alla PostCom chiedendole di verificare la decisione della Posta. La PostCom ha trattato il dossier il 7 maggio 2020.

I. La PostCom constata che

1. nel caso in questione, si tratta della chiusura di un ufficio postale esistente ai sensi dell'articolo 34 dell'ordinanza sulle poste (OPO);
2. il Comune, in cui è ubicato l'ufficio postale, è un Comune interessato ai sensi dell'articolo 34 capoverso 3 OPO.

II. La PostCom ha verificato in particolare se

1. prima della chiusura dell'ufficio postale, la Posta ha consultato le autorità dei Comuni interessati (art. 34 cpv. 1 e cpv. 5 lett. a OPO);
2. ha cercato una soluzione di comune accordo (art. 34 cpv. 1 e cpv. 5 lett. a OPO);
3. i criteri di raggiungibilità di cui all'articolo 33 capoversi 4 e 5^{bis} e all'articolo 44 capoverso 1 OPO sono soddisfatti anche dopo l'attuazione della decisione della Posta CH SA (art. 34 cpv. 5 lett. b OPO);
4. la decisione della Posta ha tenuto conto delle caratteristiche regionali (art. 34 cpv. 5 lett. c OPO) e delle esigenze delle persone con disabilità motorie (art. 14 cpv. 7 lett. a della legge sulle poste);



5. anche dopo l'attuazione della decisione, nella regione di pianificazione in questione c'è almeno un ufficio postale che offre la gamma di prestazioni del servizio universale (art. 33 cpv. 2 OPO).

L'Ufficio federale delle comunicazioni (UFKOM) accerta il rispetto dell'obbligo concernente l'accesso alle prestazioni nel settore del traffico dei pagamenti di cui all'articolo 44 capoverso 1 OPO e le sue conclusioni vengono integrate nella procedura avviata dinanzi alla PostCom.

III. La PostCom esprime il seguente giudizio

1. In seguito alla richiesta della Città di Lugano, la Posta ha preparato un dossier all'attenzione della PostCom. Il Municipio di Lugano ha avuto la possibilità di prendere posizione a riguardo. Nell'agosto 2018 e nel marzo 2019 la Posta ha svolto due colloqui con la Città di Lugano sul futuro del servizio postale a Lugano 3 Stazione. La Posta ha quindi rispettato tutte le prescrizioni in materia di dialogo di cui all'articolo 34 capoverso 1 OPO.

2. Dal 1° gennaio 2019, secondo l'articolo 34 capoverso 4 OPO, la PostCom può dare la possibilità di prendere posizione ai Cantoni interessati dalla procedura di chiusura o trasferimento di un ufficio o un'agenzia postale. Per questo motivo la PostCom ha invitato il Cantone Ticino a prendere posizione. Nel suo parere del 4 dicembre 2019 il Cantone Ticino sostiene la Città di Lugano e raccomanda accortezza nel modo di procedere. Il Cantone Ticino sottolinea che le agenzie postali e i servizi a domicilio offrono meno prestazioni degli uffici postali, in particolare nel settore del traffico dei pagamenti e del recapito degli invii sensibili, quali ad esempio i precetti esecutivi, affermando che la Posta deve garantire il servizio pubblico sia nei centri che nelle regioni periferiche. Riferendosi all'iniziativa del Cantone del Giura (17.314), il Cantone Ticino ha chiesto di soprassedere alla chiusura dell'ufficio postale fintanto che non si trovi una soluzione alternativa che prenda in considerazione le esigenze e le aspettative della popolazione locale.

Come il Cantone Ticino giustamente osserva, all'iniziativa del Cantone del Giura «Migliorare la qualità della rete di uffici postali e rafforzare il ruolo delle autorità comunali in relazione alla distribuzione territoriale degli uffici postali» (17.314) è stato dato seguito. La Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni del Consiglio degli Stati (CTT-CS) è ora incaricata di preparare una modifica della legge. Per la Posta è determinante il diritto vigente. La Posta non è tenuta a sospendere l'attuazione della propria strategia di rete in vista di future modifiche legislative. Ha pertanto facoltà di dialogare con le autorità comunali in merito alla chiusura o al trasferimento di uffici postali e di agenzie postali (art. 34 cpv. 1 OPO) e - se non è possibile trovare una soluzione di comune accordo - notificare la decisione di cui all'articolo 34 capoverso 3 OPO.

Conformemente all'articolo 34 capoverso 5 OPO la PostCom è tenuta, una volta adita, a rivolgere una raccomandazione alla Posta entro sei mesi. La PostCom non può pertanto sospendere la procedura per mesi o anni in vista di un'eventuale futura modifica legislativa ma deve emanare la propria raccomandazione entro il termine prescritto per legge (cfr. raccomandazione 4/2016 del 23 giugno 2016 concernente il Comune di Veysonnaz). Per questi motivi, la presente procedura non può essere sospesa fino all'attuazione dell'Iniziativa del Cantone del Giura.

Entrata in materia

3. L'8 ottobre 2019 la Posta ha notificato al Comune di Lugano la sua decisione di trasformare l'ufficio postale di Lugano 3 Stazione (Besso). Tuttavia, la richiesta di esame della Città di Lugano è pervenuta alla PostCom, su domanda, solo il 14 novembre 2019 via e-mail. Già prima della notifica della decisione, la Città di Lugano era intervenuta due volte presso la PostCom con una richiesta contro la chiusura dell'ufficio postale di Lugano 3 Stazione (Besso) (lettera dell'8 febbraio 2019 e lettera del 21 maggio 2019). In entrambi i casi, la richiesta della Città di Lugano è scattata sulla base di un verbale relativo a un dialogo tra la Posta e il Comune. Entrambe le volte il Segretariato specializzato della PostCom ha informato la Città di Lugano, per iscritto, della possibilità di adire la PostCom soltanto dopo la decisione della Posta. Per tale motivo, dopo che, alla scadenza del termine per la

presentazione della richiesta d'esame, alla PostCom non era pervenuto alcunché, la Commissione si è informata presso la Città di Lugano se avesse rinunciato a presentarle una tale richiesta inerente la decisione della Posta dell'8 ottobre 2019. Il collaboratore incaricato ha comunicato che la relativa richiesta era stata presentata e pochi minuti dopo il colloquio telefonico ha trasmesso, via e-mail, copia di tale documento al Segretariato specializzato. La Città di Lugano non aveva spedito per raccomandata la lettera del 4 novembre 2019, come pure le precedenti lettere dell'8 febbraio 2019 e del 21 maggio 2019. Non è stato quindi possibile accertare se la lettera del 4 novembre 2019 sia stata effettivamente spedita rispettivamente se sia andata smarrita durante la spedizione. Nel presente caso, la questione attinente alla prova può restare insoluta poiché, sulla base delle considerazioni che seguono, è opportuna una raccomandazione favorevole alla Posta.

Prescrizioni in materia di raggiungibilità

4. L'OPO prescrive che in ogni regione di pianificazione debba essere presente almeno un ufficio postale. Nella regione di pianificazione 2104 (Luganese), in seguito alla prevista trasformazione dell'ufficio postale di Lugano 3 Stazione in agenzia postale, saranno presenti 34 uffici postali e 19 agenzie postali (inclusa quella di Lugano 3 Stazione). A questi si aggiungono 57 siti che prevedono il servizio a domicilio (stato 1° gennaio 2020).
5. Secondo l'articolo 33 capoverso 4 OPO, la rete di agenzie e uffici postali deve garantire che il 90 per cento della popolazione residente permanente di un Cantone possa raggiungere, a piedi o con i mezzi pubblici, un ufficio o un'agenzia postale nell'arco di 20 minuti. Se la Posta offre un servizio a domicilio, questo arco di tempo è di 30 minuti. In virtù della legislazione anteriore, tale valore è stato calcolato quale valore medio annuale nazionale. Il calcolo a livello cantonale è nuovo ed è in vigore solo dal 1° gennaio 2019. Il valore calcolato dalla Posta per il Cantone Ticino relativo alla raggiungibilità di uffici e agenzie postali corrisponde al 98 per cento. La prescrizione di cui all'articolo 33 capoverso 4 OPO è pertanto soddisfatta.
6. Nelle regioni urbane e negli agglomerati, definiti come tali nella statistica federale, nonché nelle altre Città statistiche non considerate deve essere garantito almeno un punto d'accesso con servizio, conformemente all'articolo 33 capoverso 5^{bis} OPO. Se la soglia di 15 000 abitanti o occupati viene superata, deve essere aperto un ulteriore punto d'accesso con servizio. Per la definizione delle regioni urbane e degli agglomerati sono determinanti la tipologia dei Comuni dell'Ufficio federale di statistica (UST) e la definizione di spazio a carattere urbano 2012. La definizione di spazio a carattere urbano distingue sei categorie (zona nucleo, nucleo principale, nucleo secondario, Comune della cintura dell'agglomerato, Comune pluriorientato e Comune-nucleo al di fuori degli agglomerati). Per l'applicazione del criterio di densità in termini di servizio universale della posta vengono prese in considerazione le categorie di Comune 1, 2, 3 e 6 (zona nucleo, nucleo principale, nucleo secondario e Comune-nucleo al di fuori degli agglomerati). Lugano è la città più grande del Cantone Ticino. Il territorio comunale comprende una superficie di circa 76 km². Lugano è definita come Comune-nucleo dell'agglomerato (zona nucleo). Il criterio di densità per le regioni urbane e gli agglomerati di cui all'articolo 33 capoverso 5^{bis} OPO viene quindi applicato. L'agglomerato di Lugano, di cui fa parte anche il quartiere di Besso, conta 117 515 abitanti e 97 327 occupati. Per calcolare il numero di punti d'accesso necessari si fa riferimento al valore più elevato (abitanti o occupati). Nel caso dell'agglomerato di Lugano il valore più elevato è quello relativo al numero di abitanti. Pertanto complessivamente l'agglomerato di Lugano ha diritto a otto punti d'accesso con servizio. Secondo l'articolo 33 capoverso 5^{bis} OPO, per punto d'accesso con servizio s'intendono sia gli uffici postali che le agenzie, quindi non solo gli uffici postali. Attualmente nell'agglomerato di Lugano, la Posta offre 35 punti d'accesso con servizio (24 uffici postali e 11 agenzie). La prescrizione dell'articolo 33 capoverso 5^{bis} OPO è pertanto soddisfatta (riguardo al metodo di calcolo, cfr. pag. 5 del rapporto esplicativo dell'UFCOM del 30 novembre 2018 relativo alla modifica dell'ordinanza sulle poste e in particolare alle nuove prescrizioni in materia di raggiungibilità; pubblicato sul sito Internet della PostCom sotto https://www.admin.ch/ch/i/gg/pc/documents/2968/OPO-Nuove-prescrizioni-in-materia-di-raggiungibilita_Rapporto-espl_it.pdf).
7. Conformemente all'articolo 63 lettera a OPO, la vigilanza sul servizio universale nel settore del traffico dei pagamenti è di competenza dell'Ufficio federale delle comunicazioni (UFCOM). Fra

i suoi compiti rientra anche l'approvazione del metodo di misurazione dell'accesso alle prestazioni nel settore del traffico dei pagamenti (art. 44 cpv. 3 OPO). Secondo il rapporto esplicativo dell'UFKOM del 30 novembre 2018 relativo alla modifica dell'ordinanza sulle poste e in particolare alle nuove prescrizioni in materia di raggiungibilità (commento all'art. 34 cpv. 5 lett. b a pagina 6; pubblicato all'indirizzo https://www.admin.ch/ch/i/gg/pc/documents/2968/OPO-Nuove-prescrizioni-in-materia-di-raggiungibilita_Rapporto-espl_it.pdf), la Posta deve presentare sia all'UFKOM, quale autorità di vigilanza competente per il servizio universale nel campo del traffico dei pagamenti, sia alla PostCom, un dossier sulla prevista chiusura o trasformazione di un ufficio postale. L'UFKOM inoltra il suo parere entro un termine ragionevole alla PostCom; quest'ultima lo integra nella sua raccomandazione.

Nel suo parere del 23 aprile 2020 (cfr. allegato alla presente raccomandazione), l'UFKOM rileva che le prescrizioni in materia di accessibilità nel settore dei pagamenti di cui all'articolo 44 capoverso 1 OPO sono rispettate.

Caratteristiche regionali

8. La PostCom verifica caso per caso, e nell'ottica delle caratteristiche regionali, se le condizioni generali di raggiungibilità prescritte dalla OPO sono soddisfatte, quali possibilità hanno gli abitanti del Comune per raggiungere gli uffici postali situati nelle vicinanze e come si presenta la situazione nel caso specifico: dall'ufficio postale di Lugano 3 Stazione, quattro uffici postali sono raggiungibili con i mezzi pubblici e a piedi con un tempo di percorrenza complessivo compreso tra sei e 12 minuti. Si tratta degli uffici postali di Lugano 1, Lugano 8 Massagno, Breganzona e Gentilino. L'ufficio postale di Lugano 1 è, in termini di distanza, il più vicino all'ufficio postale di Lugano 3 (linea d'aria 600 metri pari a 1,9 km di tragitto effettivo). L'esistenza di tutti e quattro gli uffici postali è garantita fino al 2020. Inoltre, considerata l'agenzia postale nella Farmacia della Stazione, ubicata nel medesimo stabile dove si trova l'attuale ufficio postale, soltanto in casi eccezionali è necessario recarsi negli uffici postali nelle vicinanze.
9. La Città di Lugano argomenta che la Posta non tiene conto delle esigenze della popolazione, specialmente di quella anziana. A suo avviso la Posta deve svolgere il proprio compito a favore della popolazione e del servizio pubblico. Inoltre, l'ufficio postale di Lugano 3 Stazione sarebbe l'ufficio strategicamente più importante della zona. La PostCom rispetta le considerazioni della Città di Lugano e il suo impegno per la popolazione nella sua totalità. Tuttavia, nelle vicinanze continua a esserci una rete molto fitta di uffici postali e l'ufficio postale di Lugano 3 Stazione viene sostituito da un'agenzia postale con banco di servizio nello stesso stabile. La discrezione può essere aumentata apponendo un cartello che inviti la clientela in fila a rispettare la dovuta distanza. L'obiezione della Città di Lugano secondo cui nell'agenzia postale non sono offerti tutti i servizi forniti da un ufficio postale è corretta. Tuttavia, le agenzie postali offrono un'ampia gamma di servizi, specialmente quelli per cui nella prassi vi è la maggiore domanda: è possibile inviare lettere e pacchi in Svizzera e all'estero e ritirare invii con avvisi (ad eccezione di invii speciali quali i precetti esecutivi). L'invio di lettere non indirizzate o con affrancatura PP sopra le 350 unità è possibile anche nelle agenzie postali. La Posta offre inoltre soluzioni individuali per i clienti commerciali. Per compensare l'impossibilità di versamenti in contanti, i pagamenti possono essere effettuati come di consueto con la carta PostFinance o con una carta V PAY / Maestro di tutte le banche. Con la PostFinance Card è possibile prelevare contanti dal proprio conto fino a un massimo di 500 franchi. Il servizio più importante che le agenzie postali non offrono è il versamento in contanti. Tuttavia, grazie al mantenimento di una fitta rete di uffici postali nella Città di Lugano, la clientela servita dall'ufficio postale di Lugano 3 Stazione può effettuare, con un onere sostenibile, versamenti in contanti in uno degli uffici postali vicini. La Posta prende regolarmente contatto con i clienti commerciali per concordare con loro soluzioni individuali. Un altro importante vantaggio delle agenzie postali sono gli orari di apertura più lunghi (63,5 ore contro 40,5 ore a settimana). Inoltre, la Posta intende installare un impianto di caselle postali nelle immediate vicinanze del partner, d'intesa con i servizi competenti della Città.

Sintesi del giudizio

10. La PostCom è impressionata dall'impegno del Municipio di Lugano e degli abitanti a sostegno del mantenimento dell'ufficio postale nel quartiere di Besso. Con 4738 firme raccolte nel quadro di una petizione, l'associazione «Besso Pulita!» e la Commissione di quartiere hanno manifestato un consenso eccezionale al mantenimento dell'ufficio postale di Lugano 3 Stazione. Tuttavia, sulla base delle sue verifiche, la PostCom ritiene che a Besso, anche dopo la chiusura dell'ufficio postale di Lugano 3 Stazione, sia garantito un buon servizio postale con la soluzione alternativa dell'agenzia postale.

IV. Raccomandazione

La decisione della Posta è conforme alle condizioni quadro giuridiche e permetterà anche in futuro la fornitura di un servizio universale di buona qualità nella regione in questione. La PostCom stima dunque che tale decisione non sia contestabile.

Commissione federale delle poste PostCom



Géraldine Savary
Presidente



Michel Nöguet
Responsabile del Segretariato specializzato

Invio a:

- Posta CH SA, Wankdorfallee 4, Casella postale, 3030 Berna
- Città di Lugano, Municipio, Piazza Riforma 1, 6901 Lugano
- Ufficio federale delle comunicazioni, Sezione Posta, Zukunftstrasse 44, Casella postale, 2501 Bienne
- Repubblica e Cantone Ticino, Consiglio di Stato, Piazza Governo 6, 6501 Bellinzona

Allegato

Parere dell'UFCOM del 23 aprile 2020 „Sostituzione dell'ufficio postale Lugano 3 Stazione nel Comune di Lugano (TI) con un'agenzia“

Sostituzione dell'ufficio postale Lugano 3 Stazione nel Comune di Lugano (TI) con un'agenzia: parere dell'UFCOM del 23 aprile 2020

L'Ufficio federale delle comunicazioni (UFCOM) è incaricato di valutare il rispetto dell'obbligo di accesso nel settore del traffico dei pagamenti secondo l'articolo 44 capoverso 1 e 1^{bis} dell'ordinanza del 29 agosto 2012 sulle poste (OPO; RS 783.01). Con la presente, nell'ambito della procedura di cui all'articolo 34 OPO eseguita dalla Commissione federale delle poste (PostCom) in caso di chiusura o trasferimento di un ufficio o un'agenzia postale, l'UFCOM assume la seguente posizione in merito alla prevista sostituzione dell'ufficio postale Lugano 3 Stazione nel quartiere di Lugano Besso (Cantone Ticino) con un'agenzia.

Il mandato di servizio universale nel settore del traffico dei pagamenti comprende le prestazioni di cui all'articolo 43 capoverso 1 lettere a–e OPO. Secondo l'articolo 32 capoverso 3 della legge del 17 dicembre 2010 sulle poste (LPO; RS 783.0), le prestazioni del servizio universale nel settore del traffico dei pagamenti devono essere accessibili in modo adeguato a tutti i gruppi della popolazione in tutte le regioni del Paese. Per organizzare l'accesso, la Posta si orienta alle necessità della popolazione. PostFinance può assicurare l'accesso in diversi modi. Per le persone disabili, garantisce un accesso senza barriere al traffico elettronico dei pagamenti.

Nell'articolo 44 OPO, il Consiglio federale ha disciplinato la raggiungibilità delle prestazioni nel settore del pagamento in contanti. La Posta deve pertanto garantire che le prestazioni nel settore del traffico dei pagamenti in contanti siano raggiungibili per il 90 per cento della popolazione residente permanente di un Cantone, a piedi o con i mezzi pubblici, nell'arco di 20 minuti (art. 44 cpv. 1 OPO). Nell'ambito della relazione annuale in merito al rispetto del mandato di prestazioni nel settore del traffico dei pagamenti, la Posta presenta all'UFCOM i dati sulla raggiungibilità.

La Posta non è tuttavia tenuta a fornire all'UFCOM le informazioni necessarie affinché quest'ultimo possa pronunciarsi, nel caso specifico, sugli effetti in termini di raggiungibilità della trasformazione di un ufficio postale. In generale occorre notare che la trasformazione di un ufficio postale in agenzia, a seconda della copertura postale della regione, può comportare almeno per alcune economie domestiche un netto calo della qualità della copertura nel settore del traffico dei pagamenti.

Per contrastare un'eventuale restrizione delle offerte nelle zone in cui vi è unicamente un'agenzia, la Posta è tenuta per legge ad offrire la possibilità di effettuare versamenti in contanti a domicilio o in un altro modo appropriato (art. 44 cpv. 1^{bis} OPO). In questi casi la Posta offre, su base volontaria, anche il servizio di pagamento in contanti al domicilio del cliente. In combinazione con il servizio di pagamento in contanti offerto dalle agenzie, questo copre tutti i servizi inerenti il pagamento in contanti.

I risultati per l'anno 2019 indicano che nel Cantone Ticino le prestazioni del settore dei pagamenti in contanti erano raggiungibili nell'arco di 20 minuti per il 99.0 per cento della popolazione residente permanente. È considerato l'accesso agli uffici postali autogestiti, al versamento e al pagamento in contanti al domicilio del cliente nonché il servizio a domicilio. Pertanto le disposizioni dell'OPO (stato 1.1.2019) sono state rispettate.

Ufficio federale delle comunicazioni (UFCOM)

Annette Scherrer
Responsabile Sezione Posta

Digital signiert von
Scherrer Annette DMV6YI
2020-04-21 (mit
Zeitstempel)