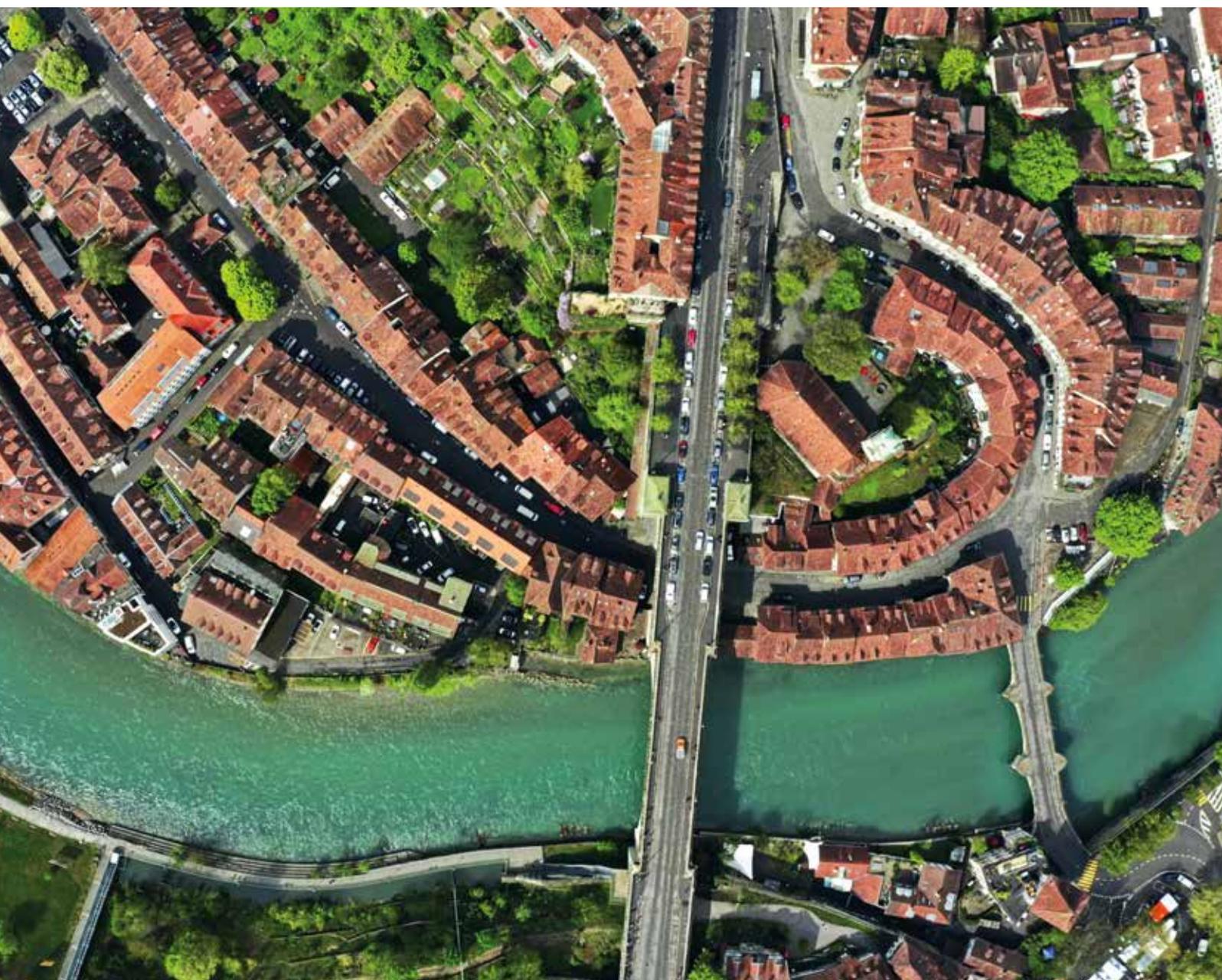


Rapporto annuale 2022



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Commissione federale delle poste PostCom



Cara lettrice, caro lettore



Anne Seydoux-Christe, presidente

Il 1° ottobre 2022 la Commissione federale delle poste PostCom ha festeggiato il suo decimo anniversario. In questi 10 anni il settore postale si è trovato di fronte a varie trasformazioni, novità e questioni inaspettate. Sono nati nuovi operatori, con intraprendenza si sono escogitati modelli commerciali innovativi. Rispetto a quando ha iniziato a svolgere il suo lavoro, la PostCom si muove di conseguenza in un contesto economico-giuridico diverso.

Nei primi anni l'attenzione si concentrava soprattutto sulla trasformazione della rete di uffici postali, mentre da qualche tempo sotto i riflettori vi sono il mercato postale e i nuovi modelli commerciali.

Rimane controverso lo status degli operatori di food delivery: negli scorsi anni la PostCom ha definito con diverse decisioni una prassi che da un lato tiene conto delle nuove abitudini di consumatrici e consumatori, ma dall'altro anche dei nuovi e disruptivi schemi di distribuzione di ristoranti e corrieri alimentari.

La nostra autorità valuta ogni caso facendo sempre le doverose precisazioni. Come è noto, la PostCom ha ritenuto che le attività delle società di consegna di cibo a domicilio equivalgano ad attività postali e quindi siano soggette all'obbligo di notifica ai sensi della legge sulle poste. Due imprese hanno impugnato le decisioni della PostCom dinanzi al Tribunale amministrativo federale, il quale non si è ancora espresso.

Per contro, esattamente per via dei distinguo fatti caso per caso, la PostCom è giunta alla conclusione che non sussista alcun obbligo di notifica per un terzo fornitore, ritenuto diverso dagli altri due. A seguito di un esame approfondito del modello aziendale adottato, la nostra autorità ritiene che i contratti stipulati tra questa azienda e i suoi fornitori siano da ritenere come contratti di vendita. Tale schema operativo non soddisfa il requisito della fornitura di servizi postali a terzi. Le decisioni pertinenti, che illustrano in dettaglio le considerazioni della PostCom, come tutte le altre decisioni o raccomandazioni si trovano sul nostro sito Internet.

Anche questioni di mercato differenti figuravano nell'agenda della PostCom e del Tribunale amministrativo federale: in particolare, il rispetto del divieto di sovvenzionamento trasversale da parte della Posta Svizzera. In questo contesto, la PostCom ha trattato anche le denunce all'autorità di vigilanza presentate contro la Posta Svizzera riguardo alle acquisizioni di Klara e Livesystems. Partendo dal presupposto che la vigilanza della PostCom nel settore postale sia globale, le denunciante hanno presentato numerose lamentele. Poiché le richieste esulano dal suo ambito di competenza, la PostCom non è entrata nel merito. A ciò ha fatto seguito il ricorso al Tribunale amministrativo federale, le cui decisioni in materia sono ancora pendenti.

Gli standard minimi contribuiscono in maniera essenziale alla protezione della forza lavoro e al funzionamento del mercato postale liberalizzato. Sono stati definiti dalla PostCom per la prima volta all'inizio del 2019, conformemente al suo mandato legale, e poi aumentati a novembre 2022 sulla base di uno studio di follow-up sui salari applicati nel mercato postale. Dal 1° luglio 2023 le persone impiegate nel settore postale devono ricevere almeno 19.00 franchi lordi all'ora. Anche su questo argomento



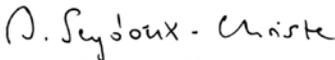
la PostCom è esposta a critiche costanti: alcuni datori di lavoro, infatti, troverebbero eccessivo il salario minimo, mentre i sindacati vedono in questa tariffa oraria una forma di dumping salariale con il benessere dello Stato. Resta comunque innegabile un dato di fatto: gli standard minimi hanno lo scopo di proteggere i dipendenti non tutelati da un contratto collettivo di lavoro, consentendo al contempo l'ingresso nel mercato di nuovi operatori. Gli standard minimi emanati dalla PostCom sono norme che integrano gli obblighi generali in vigore in materia di diritto del lavoro. Diversamente dai salari minimi cantonali, finora accettati solo in cinque Cantoni, gli standard minimi della PostCom non perseguono quindi in primo luogo obiettivi in ambito sociale.

Per esercitare la vigilanza sul mercato postale e sui fornitori nel modo più completo e attento alla clientela possibile, la PostCom si è aggiornata dal punto di vista digitale. Nell'anno in esame il segretariato specializzato ha seguito le fasi finali dello sviluppo del modulo concernente i servizi postali sul portale «eGovernment DATEC», attivo da alcuni mesi, che permette ai nuovi fornitori di registrarsi in tutta semplicità. Il rendiconto annuale degli operatori, la cui valutazione è presentata in dettaglio nel capitolo «Sviluppo generale dei mercati postali», è stato effettuato per la prima volta utilizzando questo nuovo strumento.

Anche se ormai non si parla d'altro che di mercato, la PostCom non perde mai di vista il servizio universale. L'anno scorso la Posta Svizzera ha confermato ancora una volta che è in grado di offrire un servizio eccellente, di qualità superiore a quella prescritta. Per puntualità, accessibilità e servizio, continua a guidare la classifica dell'Unione postale universale.

Per concludere vorrei tornare sul tema della trasformazione della rete di uffici postali cui accennavo all'inizio. Nel 2013 la clientela poteva avvalersi di servizi postali presso 569 agenzie e 1662 uffici postali. A fine 2022 le cifre erano praticamente invertite, con 1254 agenzie e 773 uffici postali. La PostCom ha pertanto deciso di studiare, nell'anno in rassegna, quali misure siano state adottate dalla Posta per garantire la qualità nelle filiali partner. Il risultato della valutazione è che anche in questo ambito la Posta dimostra una buona e solida consapevolezza della qualità e, insieme alle agenzie, garantisce una rete affidabile di punti d'accesso.

La PostCom è convinta che i prossimi anni vedranno un'ulteriore accelerata negli sviluppi del mercato postale. Tuttavia, questa evoluzione va seguita sotto il profilo regolativo e legislativo se si vogliono prevenire ripercussioni negative su singoli gruppi d'interesse – penso in particolare a chi vive e lavora in comprensori a minor densità demografica. La PostCom è pronta a continuare a svolgere questa funzione di vigilanza con la dovuta accortezza, ma anche con il rigore necessario.


Anne Seydoux-Christe
La presidente

Berna, maggio 2023

Le principali informazioni in breve

Per il settore postale il 2022 ha segnato un rallentamento rispetto alla crescita costante degli ultimi anni. Nel complesso, la cifra d'affari del mercato postale svizzero ha segnato una flessione dell'1,4 per cento.

Nel mese di maggio del 2023 il numero di imprese registrate presso la PostCom come fornitori di servizi postali si attestava a 218, ossia lo stesso identico numero dell'anno precedente. Questa apparente stabilità cela in realtà un forte dinamismo. Negli ultimi mesi, infatti, si sono registrati presso la PostCom molti nuovi operatori, mentre altri hanno abbandonato il ramo delle attività postali.

Nel 2022 la Posta ha adempiuto ancora una volta, per certi versi pienamente, le prescrizioni della legislazione postale. L'elevata qualità del servizio universale nel 2022 è stata dimostrata dalla puntualità del recapito, per la prima volta anche per i quotidiani consegnati a tutte le economie domestiche nelle regioni prive di recapito mattutino. Oltre a questo, la Posta ha convinto anche per gli altri criteri di qualità, come la raggiungibilità dei punti d'accesso e altri fattori.

A fine 2022 la Posta vantava una rete di 773 uffici postali gestiti in proprio e 1254 agenzie, per un totale di 2027 punti di accesso presidiati. Come già negli anni passati, il calo degli uffici postali è stato maggiore dell'aumento registrato sul fronte delle agenzie.

Dall'entrata in vigore del nuovo diritto postale il 1° ottobre 2012, su richiesta dei Comuni interessati la PostCom ha formulato circa 150 raccomandazioni per la chiusura di uffici postali. 78 di esse formulavano una serie di condizioni o aspettative. Sette altre raccomandazioni chiedevano alla Posta di approfondire il dialogo con i Comuni interessati. In dieci casi la PostCom ha sconsigliato di procedere alla chiusura dell'ufficio postale con la soluzione alternativa proposta.

Il periodo di pandemia e l'attuale instabilità economica e geopolitica globale sollevano alcuni interrogativi sulla futura evoluzione dei mercati postali, da un lato sul versante del volume delle spedizioni, dall'altro in relazione allo sviluppo del finanziamento e alla qualità del servizio universale.

I prossimi anni vedranno un'ulteriore accelerata negli sviluppi del mercato postale. Tuttavia, questa evoluzione va seguita sotto il profilo regolamentativo e legislativo se si vogliono prevenire ripercussioni negative su singoli gruppi d'interesse. La PostCom è pronta a continuare a svolgere questa funzione di vigilanza con la dovuta accortezza, ma anche con il rigore necessario.



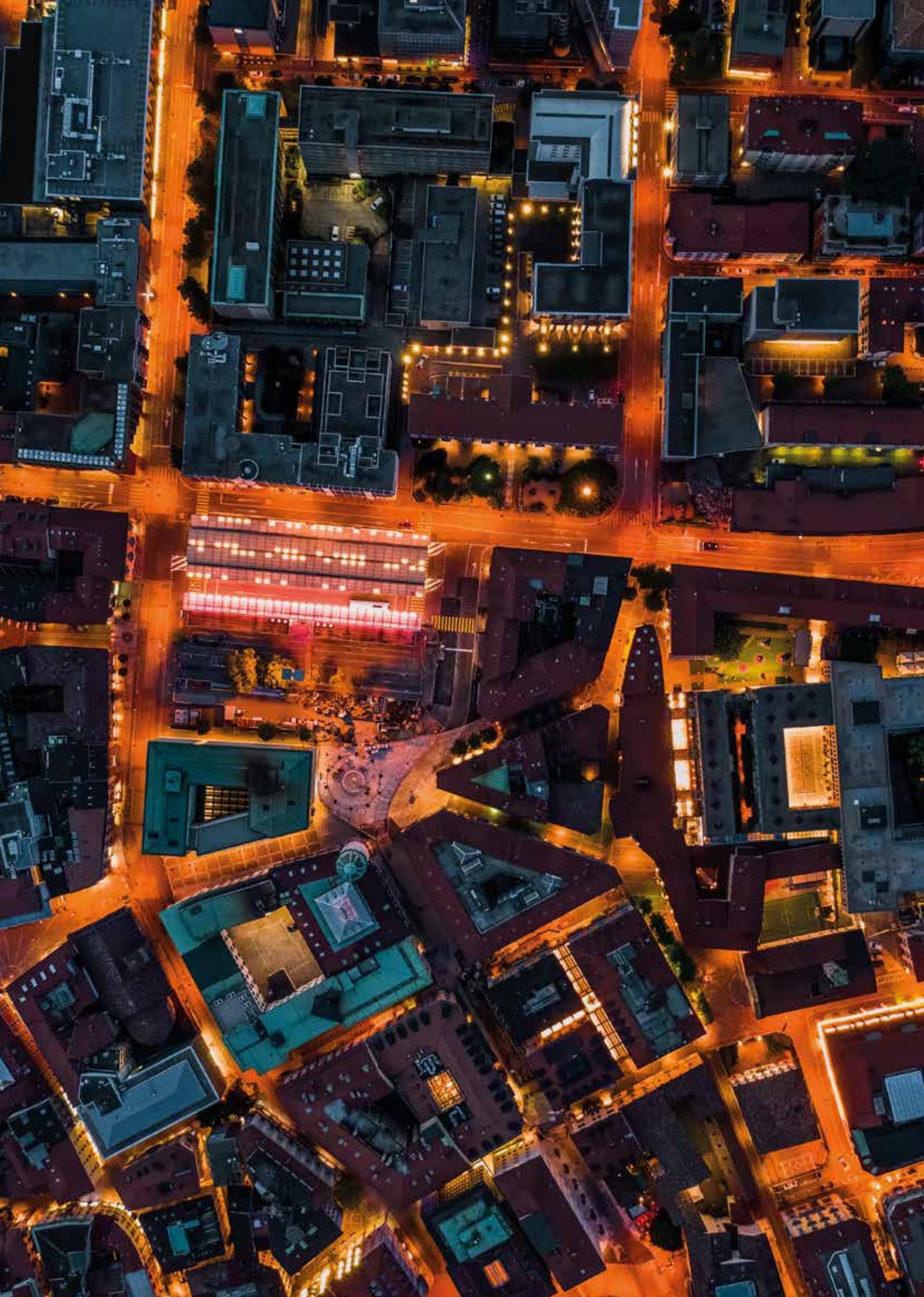
Le cifre in sintesi

Evoluzione del fatturato

in miliardi di franchi	2021	2022	Variazione
Mercato postale nel suo complesso	4.31	4.25	-1,4 %
Invii postali nel settore del servizio universale: Posta e privati (pacchi fino a 20 kg, lettere fino a 1 kg, giornali e periodici con recapito ordinario, nazionale e transfrontaliero)	3.34	3.33	-0,1 %
Servizio universale della Posta (secondo l'art. 29 OPO)	2.72	2.67	-1,7 %

Evoluzione delle quantità

in miliardi di invii	2021	2022	Variazione
Mercato postale nel suo complesso (pacchi fino a 30 kg, servizi espresso e di corriere, lettere fino a 2 kg, giornali e periodici con recapito ordinario e mattutino, nazionale e transfrontaliero)	3.03	2.90	-4,3 %
Invii postali nel settore del servizio universale: Posta e privati (pacchi fino a 20 kg, lettere fino a 1 kg, giornali e periodici con recapito ordinario, nazionale e transfrontaliero)	2.80	2.69	-4,0 %
Servizio universale della Posta (pacchi fino a 20 kg, lettere fino a 1 kg, giornali e periodici con recapito ordinario, nazionale e transfrontaliero)	2.40	2.26	-6,0 %





Indice

10 Servizio universale

- Qualità
- Raggiungibilità e criterio di densità
- Chiusura e trasformazione di uffici postali
- Verifica dei punti di accesso presidiati e del servizio a domicilio
- Buche delle lettere
- Distribuzione a domicilio
- Prestazioni del servizio universale

32 Finanziamento del servizio universale

40 Evoluzione generale dei mercati postali

- Obbligo di notifica
- Mercato postale
- Mercato della posta-pacchi, degli invii espresso e dei servizi di corriere (mercato CEP)
- Mercato della posta-lettere
- Giornali e periodici
- Relazioni internazionali

58 Procedure e denunce rette dal diritto in materia di vigilanza

- Disbrigo di denunce rette dal diritto in materia di vigilanza
- Procedure riguardanti le cassette delle lettere
- Procedure riguardanti la distribuzione a domicilio
- Reclami in materia di vigilanza sulla strategia di acquisizione della Posta
- Decisioni della PostCom su procedure di vigilanza nei confronti di fornitori di servizi postali soggetti a obbligo di notifica
- Rapporto dell'organo di conciliazione

70 A proposito di PostCom

- Mandato e attività
- Differenze rispetto ad altre autorità di vigilanza
- Il punto della situazione alla conferenza per l'anniversario

76 Proposte prioritarie per la modifica della LPO e dell'OPO

80 Prospettive

82 Sigle e abbreviazioni e Glossario

Servizio universale

Nel 2022 la Posta ha adempiuto ancora una volta, per certi versi pienamente, le prescrizioni della legislazione postale. L'elevata qualità del servizio universale nel 2022 è stata dimostrata dalla puntualità del recapito, per la prima volta anche per i quotidiani consegnati a tutte le economie domestiche nelle regioni prive di recapito mattutino. Oltre a questo, la Posta ha convinto anche per gli altri criteri di qualità, come la raggiungibilità dei punti d'accesso e altri fattori.

La legge del 17 dicembre 2010 sulle poste (LPO; RS 783.0) suddivide il mercato postale svizzero in due segmenti: il servizio universale e i servizi liberi. La Posta Svizzera è tenuta a fornire tutte le prestazioni del servizio universale. Mentre nel settore riservato (regime di monopolio) è l'unico operatore ammesso, nel settore non riservato è sottoposta alla concorrenza.

Il servizio postale universale comprende l'accettazione, il trasporto e il recapito di lettere fino a 1 kg e di pacchi fino a 20 kg in Svizzera e all'estero come pure di giornali e riviste in abbonamento. Il recapito di questi invii postali deve essere garantito almeno cinque giorni alla settimana, sei per i quotidiani in abbonamento.

Servizio postale universale

Servizi riservati = monopolio della Posta	Servizi non riservati che la Posta deve e gli operatori privati possono fornire	Servizi liberi (esclusi dal monopolio) Servizi che sia la Posta sia gli operatori privati possono fornire
Invii della posta-lettere fino a 50 g inviati in Svizzera o provenienti dall'estero	Invii della posta-lettere da 50 g fino a 1 kg (Svizzera e estero) e invii della posta-lettere da 0-50 g a destinazione dell'estero	Invii della posta-lettere da 1001 a 2000 g, lettere espresso, servizi di corriere
	Pacchi indirizzati fino a 20 kg (Svizzera e estero)	Pacchi 20-30 kg (Svizzera e estero), pacchi espresso, servizi di corriere
	Giornali e periodici in abbonamento distribuiti durante il giro di recapito ordinario	Giornali e periodici in abbonamento con recapito mattutino

Qualità

Risultati della misurazione dei tempi di consegna 2022 per la posta-lettere

Secondo l'ordinanza del 29 agosto 2012 sulle poste (OPO; RS 783.01), nel servizio interno il 97 per cento di tutti gli invii singoli della posta-lettere deve essere recapitato il giorno successivo o entro tre giorni dall'impostazione.



Per la misurazione dei tempi di consegna della posta-lettere sono disponibili i seguenti risultati, verificati e approvati dalla PostCom:

Lettere nazionali

Risultato prodotto	2019 (12 mesi)	2020 (6,5 mesi) ²	2021 (12 mesi)	2022 (12 mesi)
Posta A (I+1)	98,00 %	98,00 %	97,00 %	97,20 %
Posta B (I+3)	99,30 %	99,20 %	99,30 %	99,30 %

I = giorno di impostazione

Per le lettere della posta A il requisito relativo ai tempi di consegna è stato adempiuto in misura maggiore rispetto all'anno precedente (97,2 %). Con il 99,30 per cento di lettere della posta B recapitate puntualmente, il requisito è stato nettamente superato. Per questa categoria di invii la Posta è riuscita a confermare un grado di puntualità già elevatissimo.

Considerando tutti i 12 mesi in esame, i valori di puntualità della posta A sono scesi leggermente al di sotto del valore prescritto di 97 per cento solo per brevi periodi. È accaduto principalmente per la grande quantità di invii verso la fine dell'anno, in quanto il traffico delle festività comporta in genere un disbrigo di lettere nettamente più intenso (smistamento per dimensioni, controllo delle affrancature, timbratura, ordinamento). La Posta ha adottato provvedimenti qualitativi supplementari e, in vista delle festività, ha potenziato in modo mirato le capacità di gestione della posta-lettere. Oltre a rafforzare il personale addetto alla preparazione degli invii, ha effettuato ritiri aggiuntivi presso gli uffici postali e incrementato i trasporti tra i centri lettere. Grazie a queste misure, la Posta è riuscita a soddisfare le severe prescrizioni normative.

Risultati della misurazione dei tempi di consegna 2022 per la posta-pacchi

Secondo l'ordinanza sulle poste, il 95 per cento dei pacchi nazionali del servizio universale deve essere recapitato il giorno successivo o entro tre giorni dalla consegna. Per la misurazione dei tempi di consegna per la posta-pacchi sono disponibili i seguenti risultati, verificati e approvati dalla PostCom:

Pacchi nazionali

Risultato prodotto	2019 (12 mesi)	2020 (4 mesi) ³	2021 (8 mesi) ⁴	2022 (12 mesi)
PostPac Priority (I+1)	95,30 %	95,40 %	95,00 %	95,70 %
PostPac Economy (I+2)	95,90 %	95,50 %	95,90 %	96,90 %

I = giorno di impostazione

Per i pacchi Priority il requisito relativo ai tempi di consegna è stato superato, con un valore del 95,70 per cento. Rispetto all'anno precedente il risultato in questa categoria ha segnato un miglioramento. Anche per i pacchi Economy, consegnati puntualmente nel 96,90 per cento dei casi, la Posta si è posizionata nettamente al di sopra del valore prescritto.

Per quanto riguarda la lavorazione dei pacchi, i volumi cominciano a crescere molto già a novembre, con il Singles' Day, il Cyber Monday e il Black Friday, e si mantengono ad alti livelli fino alle festività. Le grandi quantità hanno un effetto sproporzionato sui tempi di consegna. La Posta è riuscita a mantenerli a livelli eccellenti, soprattutto investendo nell'ampliamento dell'infrastruttura di gestione pacchi e attuando vari

adeguamenti organizzativi. Nel 2022 la Posta ha inoltre messo in esercizio due nuovi centri pacchi regionali, a Rümlang ZH e Buchs AG.

Armonizzazione dei metodi di misurazione dei tempi di consegna per la posta-lettere e la posta-pacchi

L'OPO stabilisce che i metodi di misurazione devono essere scientificamente riconosciuti e certificati da un organo indipendente. Devono inoltre basarsi su standard di qualità internazionali e tenere conto dello stato della tecnica⁵. La misurazione dei tempi di consegna della posta-lettere è retta dalle norme EN13850⁶ ed EN14508⁷. Per la misurazione del tempo di consegna della posta-pacchi, per determinare i casi di forza maggiore si fa riferimento alla norma EN13850.

Entrambi i metodi di misurazione (posta-lettere e posta-pacchi) soddisfano pienamente le esigenze dell'OPO, benché siano fondamentalmente diverse tra loro. Nel caso delle lettere, infatti, i tempi di consegna si determinano valutando un campione congruo, mentre per i pacchi ci si basa su un rilevamento totale degli invii singoli. Nelle misurazioni dei tempi vengono attuate in modo diverso anche le prescrizioni relative ai giorni di presa in consegna e di recapito di cui all'articolo 29 OPO.

La Posta ambisce pertanto a una certa uniformità e armonizzazione nei metodi di misurazione. La PostCom sostiene l'impegno in questo senso purché non si esuli dalle disposizioni previste dall'OPO⁸. L'attuazione di nuove metodiche avverrà nell'esercizio 2023, con una loro ricertificazione a causa delle modifiche apportate. In seguito alla certificazione dei metodi, la PostCom sarà chiamata a deliberarne l'approvazione⁹.

Considerazione degli eventi di forza maggiore nella misurazione dei tempi di consegna delle lettere e dei pacchi

Per poter essere classificato come forza maggiore, secondo la norma EN13850 un evento deve soddisfare i seguenti criteri¹⁰:

L'evento:

- non dev'essere causato da un operatore coinvolto nel trasporto e/o da un suo subappaltatore;
- dev'essere imprevedibile;
- dev'essere inevitabile per l'operatore;
- dev'essere un evento raro;
- deve avere un impatto dimostrabile su più giorni di trasporto consecutivi.

Ai sensi dell'articolo 32 capoverso 2 OPO, in combinato disposto con la norma EN13850, la PostCom ha riconosciuto che alcuni eventi dell'anno 2022 dovevano essere classificati come forza maggiore. Di conseguenza, in alcune regioni gli invii sono stati esclusi dalla misurazione dei tempi di transito.

Come forza maggiore sono stati valutati due eventi correlati a interruzioni dell'approvvigionamento elettrico nel centro di smistamento di Härkingen SO, che hanno influito sulla misurazione dei tempi di consegna per la posta-lettere. Un altro evento è stato provocato da forti nevicate in alcune regioni del Cantone dei Grigioni, con un impatto sulla misurazione dei tempi di consegna della posta-pacchi. Quest'ultimo valore è stato influenzato anche da un incidente verificatosi a Daillens nel Cantone di Vaud, dove il centro di smistamento è stato colpito da un fulmine.

1
Art. 32 cpv. 1 lett. a OPO

2
In virtù dell'ordinanza 2 del 13 marzo 2020 COVID-19 (RS 818.101.24) e in seguito al riconoscimento della forza maggiore da parte della PostCom

3
In virtù dell'ordinanza 2 COVID-19 e in seguito al riconoscimento della forza maggiore da parte della PostCom

4
Riconoscimento della forza maggiore da parte della PostCom

5
Art. 32 cpv. 2 OPO

6
Servizi postali – Qualità del servizio – Misurazione del tempo di transito dei servizi «end-to-end» per ogni singolo oggetto di posta prioritaria e di prima classe

7
Servizi postali – Qualità del servizio – Misurazione del tempo di transito dei servizi «end-to-end» per ogni singolo oggetto di posta non prioritaria e di seconda classe

8
Cfr. Decisione incidentale 2/2023, 6.2.2023

9
Art. 32 cpv. 3 OPO

10
Cfr. norma EN13850, cap. 5.2.2

11
Cfr. punto 5.2.2 della norma EN13850

Lettere

10/11 marzo 2022	Forza maggiore per mancanza di elettricità nel centro di smistamento di Härkingen
22/23 luglio 2022	Forza maggiore per mancanza di elettricità nel centro di smistamento di Härkingen

Pacchi

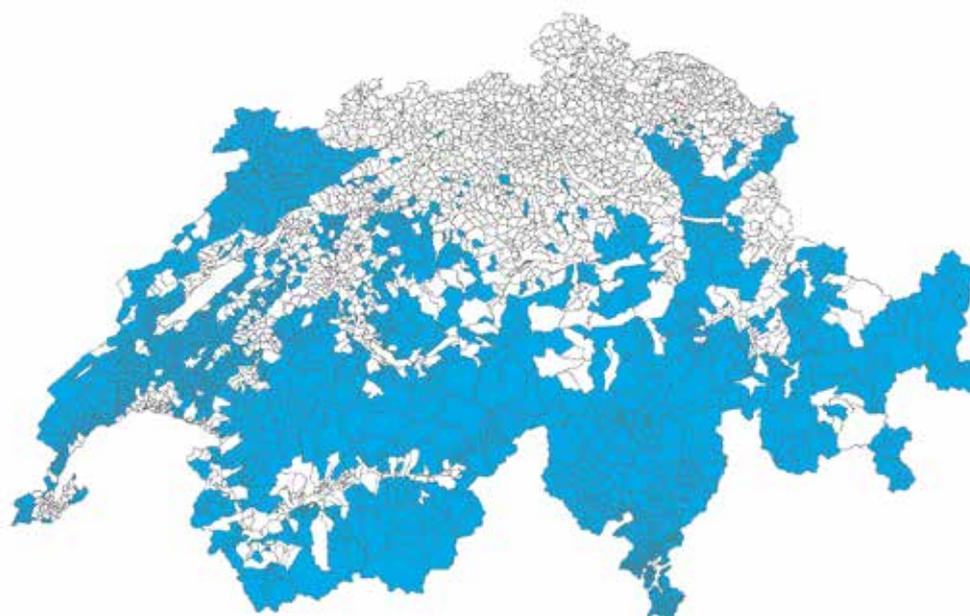
2/3 febbraio 2022	Forza maggiore per forti nevicate in alcune regioni del Cantone dei Grigioni
6/7 settembre 2022	Forza maggiore per caduta di un fulmine sul centro pacchi di Dailens

Gli eventi di forza maggiore sono stati controllati da un organo indipendente. La PostCom ha esaminato le domande e le ha accolte conformemente alla norma EN13850¹¹. Gli imprevisti citati esulavano dal controllo della Posta.

Qualità del recapito dei giornali

Con l'attuazione della mozione Candinas del 30 settembre 2016 (Mo. 16.3848) le basi giuridiche sono state adeguate introducendo l'obbligo di recapitare in linea di massima i quotidiani in abbonamento a tutte le economie domestiche entro le ore 12.30, qualora in una data regione non sia previsto il recapito mattutino. Il metodo di misurazione di questo parametro di qualità si basa su conteggi a campione da parte degli addetti al recapito della Posta. Il giorno del rilevamento gli incaricati della distribuzione devono indicare, da un lato, il numero di quotidiani che hanno preso con sé per il giro di recapito, dall'altro, il numero di quotidiani che non è stato possibile recapitare entro l'ora prestabilita. Come parametro qualitativo si considera il rapporto tra il numero di esemplari distribuiti e quelli complessivamente da recapitare. Determinanti ai fini del rilevamento sono i quotidiani in abbonamento indirizzati nelle zone prive di recapito mattutino. Il requisito dev'essere soddisfatto, nelle zone in questione, in almeno il 95 per cento dei casi e rispettato su base annuale su tutto il territorio svizzero. I giorni di recapito devono essere sei¹². Il metodo di misurazione utilizzato è certificato ed è stato autorizzato dalla PostCom per cinque anni¹³.

La cartina seguente mostra in blu le zone in cui all'inizio del 2022 non era previsto il recapito mattutino.



Per il 2022 la Posta ha presentato per la prima volta un rapporto di verifica per la misurazione della qualità di recapito dei quotidiani in abbonamento:

Qualità del recapito dei quotidiani

Prodotto	Requisito	Risultato 2022
Quotidiani entro le ore 12.30	95 %	98,8 %

La PostCom ha esaminato il risultato constatando che la prescrizione legale del 95 per cento¹⁴ è stata più che adempiuta, con un valore annuo del 98,8 per cento conseguito in tutta la Svizzera.

L'eccellente risultato indica che la Posta recapita i giornali con altissima affidabilità entro le ore 12.30 anche nelle regioni rurali e periferiche. Le esigenze di informazione sono quindi soddisfatte in modo eccellente. La funzione informativa svolta dai giornali in un'ottica di politica statale e democratica dovrebbe quindi essere garantita su tutto il territorio nazionale.

Tuttavia, la crescente digitalizzazione e l'incessante flessione nella domanda di media tradizionali fa presagire che il recapito mattutino sarà offerto in sempre meno regioni. Con il tempo, quindi, i requisiti di qualità per la distribuzione regolare potrebbero essere estesi ad altre regioni.

Confronti internazionali

Rispetto ad altri Paesi europei i parametri qualitativi relativi ai tempi di consegna in Svizzera sono molto elevati. Secondo lo studio del Gruppo dei regolatori europei per i servizi postali (ERGP), l'obiettivo per la posta-lettere con recapito prioritario varia dall'80 al 95 per cento¹⁵. In Germania vige un requisito di legge relativamente meno stringente¹⁶: la percentuale di invii della posta-lettere da consegnare il giorno feriale successivo è pari, sulla media dei dodici mesi, all'80 per cento. Attualmente la norma è oggetto di dibattito politico nazionale, ed è in discussione anche un adeguamento con vincoli maggiori e tempi di transito più lunghi¹⁷.

Per motivi di costo e a causa di un forte calo registrato nei volumi della posta-lettere, negli ultimi anni vari Paesi europei hanno ridotto le frequenze di recapito nelle zone periferiche o avviato una riflessione sul recapito a giorni alterni. Si può citare come esempio l'Italia, dove in alcune zone le lettere vengono consegnate con alternanza settimanale il lunedì, mercoledì e venerdì e la settimana successiva il martedì e il venerdì. Sono 23 i Paesi che applicano la norma EN13850 per misurare i tempi di transito delle lettere. Per quanto riguarda i pacchi, i Paesi europei seguono norme e criteri diversi. Per la maggior parte dei pacchi con invio prioritario si calcola un tempo di recapito di due/tre giorni feriali, con forti oscillazioni dal 70 al 99 per cento quanto a requisiti¹⁸. Oltre alla Svizzera, solo altri quattro Paesi europei (Malta, Paesi Bassi, Norvegia, Portogallo) prevedono disposizioni normative per la consegna dei giornali. In Danimarca, Francia e Austria i tempi di recapito dei giornali vengono misurati senza che vi siano prescrizioni normative¹⁹.

L'ultimo studio dell'UE sui principali sviluppi degli ultimi anni nel mercato postale europeo²⁰ mostra un calo della qualità nei tempi di consegna per le lettere con recapito prioritario (cfr. grafico, pag. 66 dello studio citato).

11
Cfr. punto 5.2.2 della norma EN13850

12
Cfr. art. 14 cpv. 3 LPO

13
Cfr. Verfügung 10/2021 betreffend Genehmigung der Methodik zur Qualitätsmessung bei der Mittagszustellung von abonnierten Zeitungen in Gebieten ohne Frühzustellung, 16.6.2021

14
Art. 31a cpv. 1 OPO

15
Cfr. ERGP (22) 10, ERGP Report on quality of service, consumer protection and complaint handling – An analysis of trends, pag. 18 e 64

16
L'obiettivo dell'80 % per le lettere prioritarie riguarda anche Bulgaria, Italia e Serbia.

17
www.bmwk.de/Redaktion/DE/Artikel/Service/Gesetzesvorhaben/novelle-des-post-gesetzes.html, pag. 3

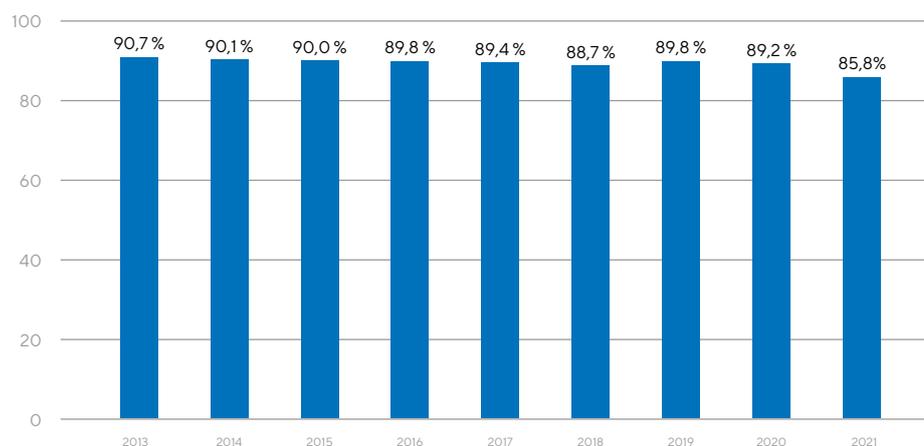
18
Cfr. ERGP (22) 10, pag. 23

19
Cfr. ERGP (22) 10, pag. 25

20
Cfr. copenhageneconomics.com/publication/main-developments-in-the-postal-sector-2017-2021

D+1 delivery performance, 2013 – 2021, Europe (19 countries)

% of D+1 letters that arrived in D+1, median across all 19 countries



Includes data from the following 19 countries: AT, BG, HR, CY, CZ, EE, FR, DE, EL, HU, IE, IT, LT, NL, PL, SI, SK, CH. No D+1 FSC measurement was taken for Croatia in 2019, France in 2020, or Greece in 2021. The median is over all 19 countries, excluding the previously mentioned countries in years where no measurement was taken.

Per quanto riguarda i pacchi, in molti Paesi la qualità è rimasta relativamente costante o persino aumentata (pag. 69 dello studio dell'UE). In particolare viene menzionato il 2020 come anno in cui molti Paesi hanno visto un calo della qualità dovuto alla pandemia di coronavirus, alle numerose difficoltà di approvvigionamento e alle assenze per malattia del personale. Praticamente in tutti i Paesi in cui nel 2020 la qualità è scesa per effetto dell'emergenza sanitaria, la flessione è stata compensata nell'anno successivo (pag. 317 dello studio dell'UE).

Lo studio ha anche rilevato nella popolazione una crescente aspettativa di maggiore qualità, rapidità e frequenza nella consegna dei pacchi, mentre riguardo alle lettere non si constatano cambiamenti nelle aspettative (pag. 319 dello studio dell'UE). La tendenza verso una maggiore rapidità e frequenza di recapito dei pacchi per gli anni a venire è già stata evidenziata, in riferimento alla Svizzera, nel rapporto della Commissione di esperti sul servizio postale universale²¹.

Situazione postale in Ucraina

Secondo i dati forniti dalla Posta Svizzera, per l'Ucraina è stato possibile garantire un inoltro regolare, benché in alcune regioni la consegna di invii postali abbia subito delle limitazioni. In questo contesto, si rimanda alle informazioni aggiornate sulle aree di consegna della Posta ucraina, consultabili in Internet. Il servizio di spedizione è stato organizzato anche per la Russia e la Bielorussia. Il recapito degli invii postali nelle zone di guerra rimane tuttavia una grossa sfida.

Raggiungibilità e criterio di densità

Requisiti di raggiungibilità nell'ordinanza sulle poste

Ai sensi dell'OPO, la Posta 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 (art. 33 cpv. 4 OPO).

I valori cantonali relativi alla raggiungibilità di uffici e agenzie postali vengono misurati annualmente con il metodo del «routing», che utilizza come base i dati relativi agli orari dei trasporti pubblici. Considerando vacanze e festività e tenendo conto del

cambio di orario, come giornata normale «tipo», assunta poi anche da giorno di riferimento, si è scelto martedì 10 gennaio 2023 (e non, ad esempio, il 31 dicembre 2022).

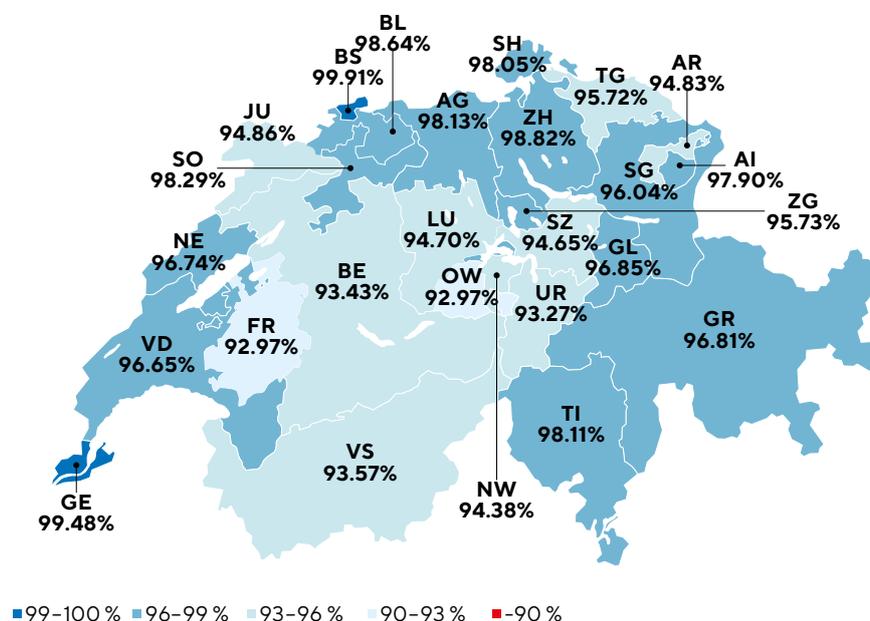
Oltre ai dati relativi agli orari dei trasporti pubblici, nei Cantoni con dispersione degli insediamenti e nelle regioni prealpine collinari viene incluso il sistema del «bus su chiamata», se previsto dall'offerta del trasporto pubblico. Il sistema prevede che i bus circolino solo quando è necessario e non secondo un determinato orario. I risultati del calcolo della raggiungibilità per il 2022 sono riportati nella seguente tabella. Il sistema del «bus su chiamata» è tenuto in considerazione unicamente nel Cantone Appenzello Interno.

La Posta ha soddisfatto i requisiti di raggiungibilità

La PostCom ha verificato i risultati del calcolo della raggiungibilità. Nel 2022 la Posta ha soddisfatto i requisiti di legge in tutti i Cantoni con una percentuale superiore al 90 per cento (incluso il servizio a domicilio).

A registrare i valori più elevati nell'anno in esame sono stati i Cantoni di Basilea Città, Ginevra e Zurigo, mentre i valori più bassi sono quelli dei Cantoni Friburgo e Obvaldo. L'anno precedente il Cantone di Appenzello Esterno era fanalino di coda per raggiungibilità, con il 91,66 per cento, un valore ora in netto aumento (94,83 %) grazie al potenziamento del servizio a domicilio.

A livello nazionale il valore annuo è risultato pari al 96,67 per cento, comprensivo del servizio a domicilio, in aumento rispetto al 96,51 per cento dell'anno precedente. Tutti i Cantoni – anche quelli con località meno servite dai trasporti – hanno registrato valori superiori al 90 per cento.



Raggiungibilità di uffici postali e agenzie, confronto 2021-2022

Valori	Raggiungibilità ≤ 20 minuti, se servizio a domicilio ≤ 30 minuti	
	2021	2022
Raggiungibilità (a piedi o con mezzi pubblici) in percentuale della popolazione per Cantone		
Obiettivo	90 %	90 %
AG	98,07 %	98,13 %
AI ⁽¹⁾	97,94 %	97,90 %
AR	91,66 %	94,83 %
BE	93,77 %	93,43 %
BL	98,97 %	98,64 %
BS	99,88 %	99,91 %
FR	92,83 %	92,97 %
GE	99,54 %	99,48 %
GL	97,15 %	96,85 %
GR	95,69 %	96,81 %
JU	94,00 %	94,86 %
LU	94,18 %	94,70 %
NE	96,60 %	96,74 %
NW	94,18 %	94,38 %
OW	92,95 %	92,97 %
SG	95,67 %	96,04 %
SH	98,31 %	98,05 %
SO	98,26 %	98,29 %
SZ	94,22 %	94,65 %
TG	94,13 %	95,72 %
TI	98,53 %	98,11 %
UR	93,31 %	93,27 %
VD	96,05 %	96,65 %
VS	93,31 %	93,57 %
ZG	96,19 %	95,73 %
ZH	98,84 %	98,82 %
Nazionale	96,51 %	96,67 %

(1) incluso autobus a richiesta

Su tutto il territorio nazionale, tutti i valori cantonali di raggiungibilità superano il requisito del 90 per cento (cfr. art. 33 cpv. 4 OPO: compreso il servizio a domicilio di 30 minuti).

Il criterio di densità

Nelle regioni urbane e negli agglomerati definiti secondo la statistica federale deve essere garantito almeno un punto d'accesso con servizio. Ogni volta che è superata la soglia di 15 000 abitanti o occupati, deve essere gestito un ulteriore punto d'accesso con servizio.

La Posta ha indicato il calcolo del numero di punti d'accesso secondo il criterio di densità per il 2022: ora i criteri dell'OPO risultano rispettati nella totalità degli 83 agglomerati / regioni urbane²².

22
Cfr. art. 33 cpv. 5bis OPO.

Finora Einsiedeln SZ rappresentava l'unica eccezione: secondo il criterio di densità la Posta doveva garantire un secondo punto d'accesso, come peraltro la PostCom faceva notare ormai da diversi anni (cfr. rapporti annuali 2019, 2020 e 2021). Grazie a un nuovo partner d'agenzia, tale punto d'accesso è stato inaugurato all'inizio del 2022 a Willerzell. È stato per considerazioni di principio che la PostCom ha deliberatamente concesso molto tempo, così da individuare una soluzione ottimale e in linea con la struttura economica e le esigenze della popolazione. Ora la Posta rispetta a livello regionale anche questo criterio di raggiungibilità basato sulla densità demografica.

Regioni di pianificazione

Per il 2022 la Posta ha confermato che in ognuna delle regioni di pianificazione vi era almeno un ufficio postale. Essa ha quindi adempiuto le disposizioni vigenti di cui all'articolo 33 capoverso 2 OPO.

Dialogo regolare sulla pianificazione con tutti i Cantoni

In linea con l'articolo 33 capoverso 8 OPO, la Posta intrattiene un dialogo regolare sulla pianificazione con tutti i Cantoni, in genere una volta all'anno. Il dialogo si prefigge lo scopo di armonizzare e coordinare i diversi servizi e le diverse infrastrutture (p. es. attraverso i piani direttori cantonali). Tra i contenuti del dialogo sulla pianificazione rientrano in particolare i valori relativi alla raggiungibilità, le specifiche esigenze dal punto di vista postale e i nuovi sviluppi regionali. I Cantoni assicurano il coordinamento e la comunicazione adeguati con i propri Comuni. L'orizzonte di pianificazione discusso nel dialogo è di almeno quattro anni. Sulla base delle informazioni in possesso della PostCom, il dialogo sulla pianificazione si è svolto regolarmente.

Mappa interattiva in Internet

La Posta deve mettere a disposizione su Internet un sistema interattivo con una mappa in grado di offrire informazioni approfondite sulle ubicazioni dei vari punti d'accesso, sull'offerta in essi proposta e sui relativi orari di apertura, rispettando le prescrizioni atte a garantire l'accesso senza barriere alle persone con disabilità visiva. Questo sistema viene continuamente aggiornato e può essere scaricato al seguente link: places.post.ch.

Chiusura e trasferimento di uffici postali e agenzie

Nel 2022 solo in un caso la Posta ha notificato a un Comune la decisione di trasformare in agenzia un ufficio postale di un Comune limitrofo. Con il Comune di ubicazione stesso la Posta aveva trovato una soluzione alternativa di comune accordo. Il Comune limitrofo ha rinunciato ad adire la PostCom. Tutte le altre chiusure e i trasferimenti di uffici postali decisi nel 2022 sono avvenuti d'intesa tra la Posta e i Comuni interessati.

Procedure di dialogo portate a termine con successo

Nell'anno in rassegna la Posta ha concluso le procedure di dialogo con 67 Comuni di ubicazione e cinque Comuni interessati. Solo una procedura con un Comune interessato non ha portato a una soluzione di comune accordo.

Si sono potute portare a termine le procedure di dialogo con 13 uffici postali. In sei casi si trattava del trasferimento dell'ufficio postale in un'altra sede. Cinque uffici postali sono stati sostituiti da un'agenzia postale. A Montreux sono stati unificati due uffici postali, mentre l'ufficio postale del Tribunale federale, non accessibile al pubblico, è stato chiuso senza sostituzione.

Nell'anno in esame sono state concluse 51 ulteriori procedure di dialogo per la chiusura o il trasferimento di agenzie postali. 26 di esse riguardavano il cambiamento di partner o di sede dell'agenzia, il che significa che nei Comuni in questione resta tuttora disponibile un'agenzia postale. In 23 casi, all'agenzia postale ha succeduto l'introduzione del servizio a domicilio. In due casi, trattandosi di ubicazioni particolari, la Posta ha chiuso le agenzie postali senza sostituzione (Ospedale cantonale di San Gallo, SwissTech Village presso il Politecnico federale di Losanna a Ecublens VD).

In altri tre Comuni con servizio a domicilio, la Posta ha trovato un partner e potuto aprire un'agenzia postale. La Posta ha condotto procedure di dialogo con le autorità dei Comuni interessati, sebbene la legge non lo richieda.

Per la prima volta, quindi, nell'anno in esame si sono concluse più procedure di dialogo riguardanti la chiusura e il trasferimento di agenzie postali (51 sedi) che non di uffici postali (13 sedi). La diminuzione delle procedure di dialogo concernenti uffici postali si deve ricondurre alla stabilizzazione della rete comunicata per il periodo strategico 2021–2024. L'aumento delle procedure di dialogo relative alle agenzie è probabilmente motivata dall'aumento del numero di queste filiali partner. Se nel 2013 si contavano 569 agenzie e 1662 uffici postali, a fine 2022 la situazione era di 1254 agenzie e 773 uffici.

Come ulteriore fattore – di cui ha parlato anche la stampa – andrebbe considerato per il 2022 il passaggio al modulo di gestione digitale V-MaX con la conseguente riduzione delle remunerazioni per le prestazioni d'agenzia. Secondo quanto indicato dalla Posta, il passaggio a questo modulo dovrebbe concludersi per la fine del 2023. Inoltre, non si può escludere che il 2022 sia stato un anno in cui sono coincise le normali fluttuazioni.

Sebbene in caso di chiusura o trasferimento di un'agenzia postale le autorità comunali godano degli stessi diritti previsti per la chiusura o il trasferimento di un ufficio postale (art. 34 cpv. 1 e 3 OPO), finora nessuna autorità comunale ha mai interpellato la PostCom per questa eventualità.

Raccomandazioni di Postcom

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
- Accordi tra Comuni e Posta	108	101	115	127	104	134	83	89	98	66
- Casi portati dinanzi alla Commissione	6	7	11	30	19	22	34	13	9	0
Trattati nell'anno in esame: Risultato:	5	4	12	20	24	18	18	24	23	2
- raccomandazione favorevole	5	3	10	16	19	17	18	21	21	1
- raccomandazione contraria	-	-	2	2	1	1	-	3	1	-
- rigetto per ulteriori chiarimenti	-	1	-	2	4	-	-	-	-	-
- altre modalità di evasione ¹	-	-	1	1	-	2	1	-	1	1
Reclami in sospeso presso la PostCom	1	4	2	13	11	12	27	16	2	0

¹Stralci, ad esempio perché la Posta e il Comune hanno trovato una soluzione di comune accordo dopo essersi appellati alla PostCom.

All'inizio del 2022 erano pendenti due procedure presso la PostCom. Una di esse è stata conclusa nel mese di gennaio con la pubblicazione di una raccomandazione. La seconda procedura è stata stralciata, dato che dopo che la PostCom aveva chiesto informazioni sul dialogo con i Comuni limitrofi, la Posta ha ritirato la sua decisione per riavviare il dialogo con i Comuni in questione. Risultano quindi concluse tutte le procedure pendenti degli anni precedenti.

Valutazione dell'attuazione delle raccomandazioni della PostCom da parte della Posta

Dall'entrata in vigore del nuovo diritto postale il 1° ottobre 2012, su richiesta dei Comuni interessati la PostCom ha formulato circa 150 raccomandazioni per la chiusura di uffici postali. 78 di esse formulavano una serie di condizioni o aspettative. Sette altre raccomandazioni chiedevano alla Posta di approfondire il dialogo con i Comuni interessati. In dieci casi la PostCom ha sconsigliato di procedere alla chiusura dell'ufficio postale con la soluzione alternativa proposta. Successivamente, la PostCom ha esaminato in che misura la Posta avesse dato attuazione a queste raccomandazioni, prendendo come data di riferimento il 1° marzo 2022. La PostCom ha inoltre voluto verificare l'adeguatezza di alcune di queste condizioni. La PostCom ha realizzato un'indagine presso la Posta mediante questionari, ottenendo collaborazione e riscontri a tutte le domande poste.

La Posta ha ampiamente soddisfatto le condizioni dettate dalla PostCom. Solo una richiesta, a favore degli operatori commerciali di un Comune, non ha trovato riscontro nella pratica (raccomandazione n. 10/2019 del 29 agosto 2019 nella fattispecie Ufficio postale di Manno TI). In riferimento a un'altra raccomandazione la Posta sta attualmente studiando come conformarsi alla richiesta (raccomandazione n. 6/2021 del 6 maggio 2021 nella fattispecie Ufficio postale di Perly GE).

L'impressione generale è che la Posta abbia profuso un impegno minimo nell'attuazione delle condizioni a favore degli operatori commerciali, benché si sia per lo meno attenuta al tenore letterale delle richieste. La PostCom cercherà di entrare con la Posta nel merito delle conseguenze della chiusura degli uffici postali per gli operatori commerciali (segnatamente le PMI).

La Posta ha mostrato l'impegno più significativo nella ricerca di soluzioni alternative adeguate per gli uffici postali. In particolare, in tre casi è stata in grado di aprire un'agenzia postale in zone per le quali aveva introdotto il servizio a domicilio come soluzione alternativa. Anche le altre agenzie postali introdotte come soluzione alternativa si sono dimostrate sostenibili: in tutti i Comuni interessati alla data di riferimento del 1° marzo 2022 era ancora aperta un'agenzia postale (94 casi).

Nel complesso va formulato un giudizio positivo sull'operato della Posta: sembra non vacillare l'intenzione di considerare vincolanti le raccomandazioni della PostCom e di darvi attuazione. Per farlo, si fa carico anche di lavoro aggiuntivo e costi non trascurabili.

Il rapporto completo sulla valutazione è disponibile sul sito Internet della PostCom all'indirizzo www.postcom.admin.ch/it/servizio-universale/chiusura-trasformazione-di-uffici-postali-o-agenzie.

Documentazione della prassi della PostCom

La PostCom pubblica sul suo sito Internet la documentazione relativa alla prassi seguita nella valutazione delle decisioni della Posta in merito alla chiusura o al trasferimento di uffici postali e agenzie. Nell'anno in rassegna questa documentazione è stata ampiamente rielaborata e aggiornata ed è ora a disposizione di autorità comunali, giornalisti e soggetti privati interessati.

Agenzie postali: elevata consapevolezza della qualità da parte della Posta

Nel 2013 la clientela poteva avvalersi di servizi postali presso 569 agenzie e 1662 uffici postali. A fine 2022 si contavano invece 1254 agenzie e 773 uffici postali. A causa della crescente importanza delle agenzie postali, negli obiettivi strategici 2020-2023 la PostCom ha previsto di condurre un'indagine per valutare la qualità delle prestazioni del servizio universale affidate a terzi. Negli ultimi mesi un gruppo di lavoro della PostCom ha discusso con la Posta sulle misure di garanzia della qualità adottate per le agenzie postali. La PostCom è giunta alle seguenti constatazioni:

- la Posta si occupa della formazione iniziale e continua del personale d'agenzia;
- l'accesso al «terminale postale» (modulo di gestione digitale V-MaX) viene attivato solo per il personale dell'agenzia partner che ha assolto con successo la formazione necessaria;
- all'apertura di un'agenzia postale, il personale della Posta offre sostegno al personale dell'agenzia sul posto;
- anche in seguito all'apertura le agenzie postali vengono seguite da un team della Posta della rispettiva regione. Inoltre, per determinate questioni è a disposizione un ufficio centrale il cui personale di assistenza effettua visite in loco e risponde a eventuali domande;
- un passaggio importante nella gestione della qualità è rappresentato dall'introduzione del nuovo modulo di gestione digitale V-MaX, un sistema della Posta con il quale vengono svolte le varie prestazioni postali e si gestiscono i relativi processi. L'automazione semplifica le procedure, eliminando così le fonti di errore e generando per la Posta gli stessi dati delle filiali gestite in proprio (uffici postali). Tali dati, analizzati poi secondo gli stessi criteri, vengono sfruttati per valutare la qualità sia degli uffici postali che delle agenzie;
- tuttavia, la gestione del personale dell'agenzia partner resta di competenza dell'agenzia, poiché l'erogazione di servizi postali rappresenta sempre e solo un'attività secondaria.

Sulla base di questi accertamenti, la PostCom è giunta alla conclusione che la Posta possiede una buona e forte consapevolezza della qualità. Dispone di un programma applicato per garantire la qualità presso le agenzie postali e lavora costantemente per perfezionarlo. Le relative misure sono sufficienti, secondo la valutazione della PostCom. Non sono necessari ulteriori accertamenti o approfondimenti.

Decisione del Tribunale amministrativo federale relativa a una decisione PostCom di non entrare nel merito

In relazione alla chiusura di un ufficio postale, un privato ha presentato alla PostCom vari reclami in materia di vigilanza nei confronti della Posta, lamentandosi del fatto che quest'ultima avrebbe violato varie disposizioni degli articoli 33 e 34 OPO per quanto riguarda il mandato infrastrutturale e la procedura di dialogo. Il mittente chiedeva infine l'emanazione di una decisione su questi reclami in materia di vigilanza (cfr. rapporto annuale 2021). Con decisione n. 6/2021 del 6 maggio 2021 la PostCom non ha dato seguito a tale richiesta. La decisione della PostCom è stata impugnata dinanzi al Tribunale amministrativo federale (TAF), il quale con sentenza A-2662/2021 del 22 febbraio 2023 ha respinto il ricorso.

Il TAF ha confermato che la PostCom ha giustamente negato la qualità di parte del ricorrente e che la sua decisione di non entrare nel merito non può essere contestata. Il ricorrente ha trasmesso la decisione del TAF al Tribunale federale, il quale con decisione del 16 aprile 2023 non è entrato nel merito.

Accesso per disabili a uffici e agenzie postali

In base alla legislazione sulle poste, i servizi postali devono essere tali da risultare fruibili ai disabili a condizioni che, sotto il profilo qualitativo, quantitativo ed economico siano comparabili a quelle offerte ai non disabili. In particolare, i punti di accesso devono essere conformi alle esigenze dei disabili sensoriali (disabilità uditive e visive) e di quelli con mobilità ridotta (ad es. persone in sedia a rotelle o con deambulatore).

Un accordo con la PostCom prevede che la Posta valuti ogni modifica (ossia ristrutturazioni e nuove costruzioni) a uffici e agenzie postali in base allo standard SIA500:2009 considerando i seguenti punti:

- accesso senza barriere;
- configurazione dell'ingresso senza barriere;
- sportelli adatti ai disabili (solo per uffici postali).

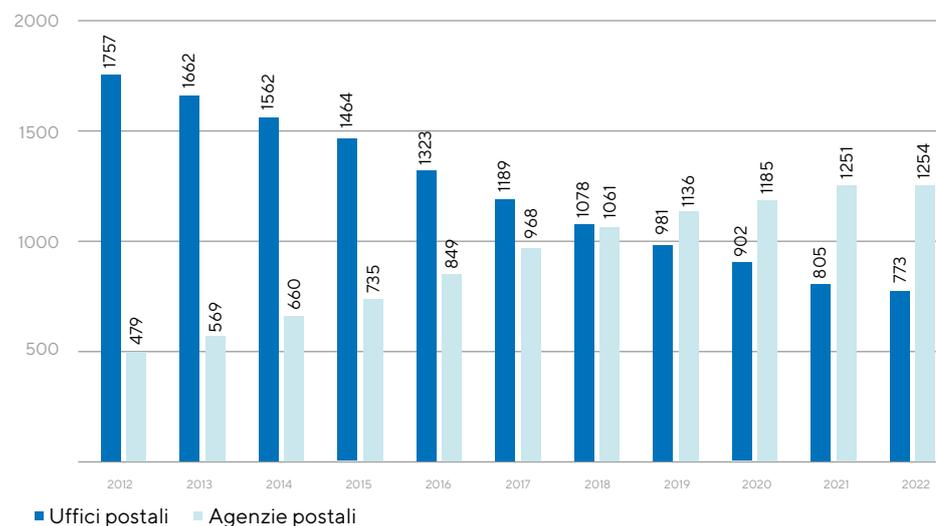
Nell'anno in esame la Posta ha ristrutturato o costruito ex novo 15 uffici postali. Tutti dispongono di accessi e ingressi privi di barriere architettoniche e di sportelli adatti ai disabili. Inoltre, nel 2022 sono state ristrutturate o costruite ex novo 53 agenzie postali, dotate nella maggior parte dei casi di accessi e ingressi privi di barriere architettoniche.

Verifica dei punti di accesso presidiati e del servizio a domicilio

Dall'entrata in vigore della nuova legislazione postale nel 2012, gli uffici postali e le agenzie sono raggruppati sotto la denominazione generica di punti di accesso presidiati. A fine 2022 la Posta vantava una rete di 773 uffici postali gestiti in proprio e 1254 agenzie, per un totale di 2027 punti di accesso presidiati. Come già negli anni passati, il calo degli uffici postali è stato maggiore dell'aumento registrato sul fronte delle agenzie. Con la strategia attuale, la «Posta di domani», si è ulteriormente realizzata l'annunciata stabilizzazione della rete con circa 800 uffici postali.

Il calo dei punti di accesso presidiati è continuato nell'anno in esame (-29, anno precedente: -31). Nella maggioranza dei casi, gli uffici postali sono stati trasformati in agenzie. Dove non era possibile realizzare un'agenzia, la Posta ha optato per la soluzione alternativa del servizio a domicilio. Secondo i dati della Posta, la trasformazione degli uffici postali gestiti in proprio è in gran parte conclusa e l'obiettivo di stabilizzazione è stato raggiunto per 770-780²³ uffici postali.

Evoluzione dei punti d'accesso con servizio dal 2012 al 2022



Un'osservazione dei dati degli ultimi dieci anni evidenzia che dal 2019 la rete delle agenzie postali è più estesa di quella degli uffici postali. Nel 2022 gli uffici postali rappresentavano ancora il 38 per cento dell'intera rete, a fronte del 78 per cento di dieci anni prima.

Punti d'accesso con servizio	2017	2018	2019	2020	2021	2022	△
Uffici postali	1'189	1'078	981	902	805	773	-32
Agenzie postali	968	1'061	1'136	1'185	1'251	1'254	3
Totale uffici postali e agenzie	2'157	2'139	2'117	2'087	2'056	2'027	-29
Differenza rispetto all'anno precedente	-15	-18	-22	-30	-31	-29	2

Da qualche tempo la Posta sta trasformando alcuni uffici postali selezionati in centri servizi regionali, concludendo partnership strategiche (con banche, autorità, operatori sanitari). Ad esempio, anche in taluni uffici postali del Cantone del Giura per alcuni mesi è stato possibile svolgere servizi amministrativi nell'ambito di un test di mercato. L'obiettivo è estendere l'apertura della rete anche a casse malati, assicurazioni e altri partner operanti in diversi settori. Negli uffici postali selezionati, altre aziende sono presenti sulle superfici di vendita come shop-in-shop. Secondo i dati della Posta, la collaborazione con i diversi partner ha dimostrato che la trasformazione degli uffici postali in centri servizi risponde a un'esigenza dell'economia e della popolazione svizzere²⁴. Inoltre, con una nuova campagna la Posta mira ad aumentare l'attrattiva delle sue filiali. Ha infatti in programma di aprirle ad aziende di tutti i tipi, che per un certo tempo abbiano la possibilità di presentare i loro prodotti e servizi su apposite superfici pop-up e di concludere anche vendite²⁵.

Servizio a domicilio

Il numero di località con servizio a domicilio è salito a quota 1881, ossia 34 in più rispetto all'anno precedente. Anche il numero di economie domestiche che beneficia-

no di un servizio a domicilio in Svizzera è leggermente aumentato, posizionandosi a 478 933.

In percentuale, si tratta del 10,6 per cento delle economie domestiche nazionali. È cresciuto leggermente (+1,5 %) anche il totale delle economie domestiche in Svizzera, ora pari a 4 505 791. È diminuito invece a 2778 il numero di economie domestiche senza servizio a domicilio in località dove tale servizio è disponibile. Si tratta di economie domestiche ubicate esternamente al perimetro di recapito della Posta che non beneficiano della distribuzione a domicilio e non possono nemmeno richiedere il servizio a domicilio.

Nell'ottica regolatoria gli uffici postali gestiti in proprio, le agenzie e il servizio a domicilio sono essenziali per la rete postale. In termini meramente numerici, le soluzioni di servizio a domicilio ne rappresentano la percentuale maggiore.

Servizio a domicilio	2021	2022	Diff.
Numero di località con servizio a domicilio	1'847	1'881	34
Numero di economie domestiche in località con servizio a domicilio	447'855	478'933	31'078
di cui economie domestiche senza servizio a domicilio in località con servizio a domicilio*	2'984	2'778	-206
Totale di economie domestiche (valore nazionale)	4'438'657	4'505'791	67'134
Quota % di economie domestiche con servizio a domicilio nazionale	10,1%	10,6%	0,5%

*Queste economie domestiche escluse dal perimetro di recapito non beneficiano del recapito a domicilio e non possono quindi richiedere il servizio a domicilio.

Oltre ai punti di accesso rilevanti sotto il profilo regolatorio, la Posta offre punti di accesso alternativi. Questi comprendono, in particolare, punti di impostazione o ritiro (p. es. sportelli automatici per pacchi o l'impostazione dei pacchi presso dettaglianti), punti clienti commerciali e le cassette postali pubbliche.

Sportelli automatici per i pacchi

La Posta gestisce 225 sportelli automatici («My Post 24») che consentono di spedire e ritirare lettere e pacchi in autonomia e a qualsiasi orario. La Posta prevede di mettere in funzione fino a 600 sportelli automatici entro il 2024.

Sportelli automatici per i pacchi	2020	2021	2022
Sportelli My Post 24	183	199	225

In tutta Europa, lo sviluppo degli sportelli automatici per i pacchi è monitorato con attenzione, dato che si tratta di una soluzione sostenibile che contribuisce con costi contenuti alla densificazione della rete di accesso. La maggior parte di questi impianti è in funzione in Polonia (18 419), Spagna (15 568) e Germania (12 322)²⁶, contando quelli gestiti sia dagli operatori del servizio universale tradizionali sia dalla concorrenza.

Orari di apertura di uffici postali e agenzie

La PostCom non ha la facoltà di prescrivere direttamente orari di apertura per gli uffici postali e le agenzie, nonostante tenga conto di questo aspetto nel suo esame globale della situazione.

23
Cfr. sito Internet La Posta Svizzera Strategia La Posta

24
Cfr. comunicato stampa della Posta del 9.3.2023

25
Handelszeitung, 23.3.2023

26
Cfr. ERGP (22) 12 Report on core indicators, pag. 79

Dal rilevamento degli orari di apertura aggregati di uffici postali e agenzie emerge il quadro seguente:

Orari di apertura	Uffici postali	Agenzie postali
fino a 2 ore al giorno	0,1%	0,2%
2 - 4 ore al giorno	1,9%	3,2%
4 - 6 ore al giorno	7,9%	6,1%
6 - 8 ore al giorno	53,1%	12,6%
8 e più ore al giorno	37,0%	77,9%

Oltre il 90 per cento degli uffici postali rimane aperto per più di sei ore al giorno. Si tratta di un aumento di oltre il 5 per cento rispetto all'anno precedente. L'incremento si registra in particolare per gli uffici postali aperti otto e più ore al giorno.

La stragrande maggioranza di uffici e agenzie rimane aperta per più di 6 ore al giorno. Come negli anni precedenti, la maggior parte degli uffici postali rimane aperta dalle 6 alle 8 ore al giorno (53,1%). In più di tre quarti delle agenzie si possono effettuare operazioni postali per più di 8 ore al giorno (77,9%).

In termini assoluti, a fronte di una percentuale di agenzie postali in costante crescita, aumenta la quota di quelle con un orario di apertura giornaliero di almeno 8 ore. Al 6 dicembre 2022 (giorno di riferimento) erano 978 le agenzie aperte con questi orari, contro le 926 del 2021. Per effetto della continua trasformazione in agenzie, la clientela beneficia di orari di apertura più estesi.

Gli orari di apertura di ogni ufficio postale e agenzia sono consultabili online sul sito della Posta al seguente link: www.places.post.ch.

Frequenza di clienti in uffici postali e agenzie

Frequenza media giornaliera in uffici postali e agenzie

Tipo di ufficio postale	2019	2020	2021	2022	Diff.
Uffici postali	410	381	395	392	-3
Agenzie postali	35	38	41	42	1

Rispetto all'anno precedente, gli uffici postali hanno visto un'affluenza media leggermente minore, con 392 clienti al giorno. Tra i motivi citati dalla Posta vi è l'introduzione della fattura QR, un progresso tecnologico che ha favorito il declino (già osservato da diverso tempo) dei versamenti in contanti allo sportello postale²⁷.

Per quanto riguarda la media delle agenzie, nel 2022 si è riscontrato un lieve incremento della frequenza, a testimonianza del fatto che da un anno al successivo i loro servizi vengono utilizzati più spesso. La frequenza media giornaliera di clienti, tuttavia, rappresenta un valore medio su scala nazionale. La situazione a livello locale varia molto da questo punto di vista. Dai dati a disposizione si conferma che, sebbene prevalga il numero di agenzie, la clientela preferisce comunque svolgere le proprie operazioni in un ufficio postale piuttosto che in un'agenzia.

Accesso ai servizi online della Posta

Dal 2004 le offerte online delle autorità federali (Confederazione, Cantoni, Comuni e tutte le altre organizzazioni pubbliche) e della Posta devono essere accessibili a tutte

le persone disabili. Dal 2008 la Posta assicura sistematicamente l'accesso a Internet senza barriere.

Le persone affette da cecità possono fruire dei contenuti attraverso la funzione di lettura a voce alta. Gli ipovedenti possono ingrandire tutti i testi e le immagini. Chi è affetto da disabilità fisiche ha la possibilità di navigare all'interno del sito con un solo tasto. Grazie ai sottotitoli presenti nei supporti audiovisivi (o, in alcuni casi, con video nella lingua dei segni), i non udenti possono seguire tutte le registrazioni audio. Queste migliorie sono utili anche alle persone con disabilità senili.

Cassette delle lettere

Il numero di cassette delle lettere e gli orari di vuotatura sono parametri importanti per il servizio universale. La normativa impone alla Posta di mettere a disposizione cassette delle lettere pubbliche in quantità sufficiente, ma almeno una per località.

La Posta ha confermato alla PostCom che in tutte le località si trova almeno una cassetta delle lettere pubblica. In 134 località si registrano delle eccezioni, vale a dire che non sono presenti buche delle lettere pubbliche. Rispetto all'anno precedente si tratta di due località in più, dove la buca è stata tolta in seguito all'introduzione del servizio a domicilio.

La Posta offre una ricerca delle ubicazioni interattiva per le cassette delle lettere sulla sua Post-App. Sulla app o sul portale della Posta si può trovare velocemente la cassetta delle lettere più vicina.

Informazioni pratiche, come ad esempio l'orario di vuotatura, permettono di localizzare quella ottimale nelle vicinanze.

Cassette delle lettere pubbliche

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Numero di cassette postali pubbliche	14'823	14'729	14'617	14'583	14'495	14'451	14'364	14'306

Il numero di cassette postali pubbliche è in lieve ma costante diminuzione. A fine 2022 la Posta gestiva 14 364 buche delle lettere pubbliche, 58 in meno dell'anno precedente.

Nell'anno in rassegna sono state soppresse 148 cassette delle lettere, mentre 90 sono state rimesse in funzione; i numeri si devono, in parte, alla trasformazione di uffici postali in agenzie, che ha comportato l'eliminazione di 66 cassette postali e la messa in esercizio di 62 nuove. Altri motivi citati dalla Posta sono il loro scarso utilizzo, la rimozione su richiesta di proprietari di immobili privati o la demolizione di immobili. La Posta ha sottolineato che la soppressione delle cassette postali è sempre avvenuta in coordinamento con i Comuni interessati.

Anche in Europa si registra per lo più una costante diminuzione delle cassette postali pubbliche, ovvero quelle gestite dagli operatori postali tradizionali²⁸. Si tratta di una tendenza destinata a continuare, in particolare alla luce del fatto – accelerato dagli anni della pandemia – che lo scambio di informazioni si è spostato sempre più massicciamente dal canale fisico a quello digitale. Grazie a servizi innovativi e alla disponibilità di nuove forme di comunicazione (come l'integrazione di ChatGPT²⁹), le possibilità di scambio di informazioni in formato digitale vedono un'espansione vertiginosa. Altri esempi sono le live chat, le chat vocali e la condivisione dello schermo.

27

Per ulteriori informazioni: Posta, Rapporto annuale 2022, pag. 49

28

Cfr. ERGP (22) 12 Report on core indicators, pag. 76

29

Con ChatGPT («Chatbot Generative Pre-trained Transformer»), l'utente comunica con il computer digitando del testo, come in una chat. Il chatbot apprende costantemente dalla comunicazione.

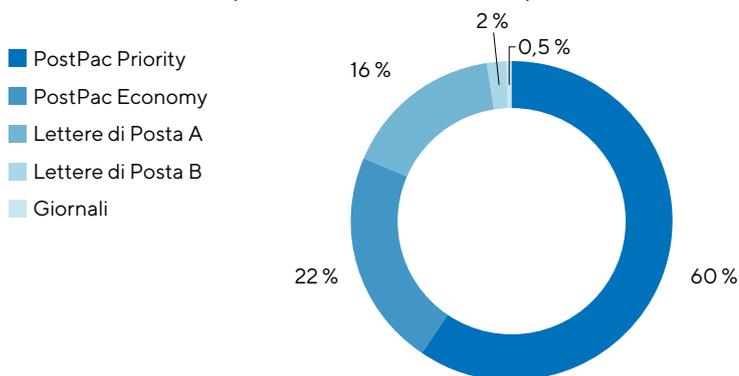
Reclami relativi al servizio universale

Conformemente all'articolo 60 OPO, la Posta è tenuta a fornire annualmente informazioni sugli invii postali persi e sui reclami relativi al servizio universale.

Fondandosi sulle norme europee³⁰ inerenti ai reclami, è stato dunque allestito un rapporto regolatorio indicante i criteri riguardanti le perdite di invii e i reclami in relazione al servizio universale. Nel suo documento la Posta registra anche tutti gli altri reclami riconducibili a tutti i settori che offrono il servizio universale.

L'analisi complessiva di tutti i criteri mostra che nel 2022 la Posta ha ricevuto in totale 413 446 reclami da parte dei clienti: si tratta del 7 per cento in meno rispetto all'anno precedente. La diminuzione è dovuta alla minore quantità di pacchi.

Motivi di reclamo in % (esclusi tutti i restanti reclami)

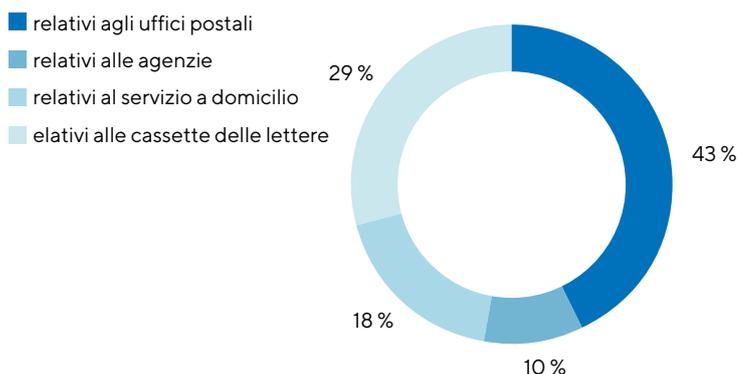


Rispetto all'anno precedente le proporzioni dei motivi di reclamo sono rimaste pressoché identiche: i pacchi, in particolare quelli prioritari, sono le maggiori cause di critiche. Si tratta principalmente di pacchi Priority ed Economy smarriti, con una percentuale significativamente maggiore per i Priority.

Per quanto riguarda le lettere della posta A e B, i reclami più frequenti riguardano recapiti a un indirizzo errato. Anche qui la maggior parte dei reclami riguarda la posta A.

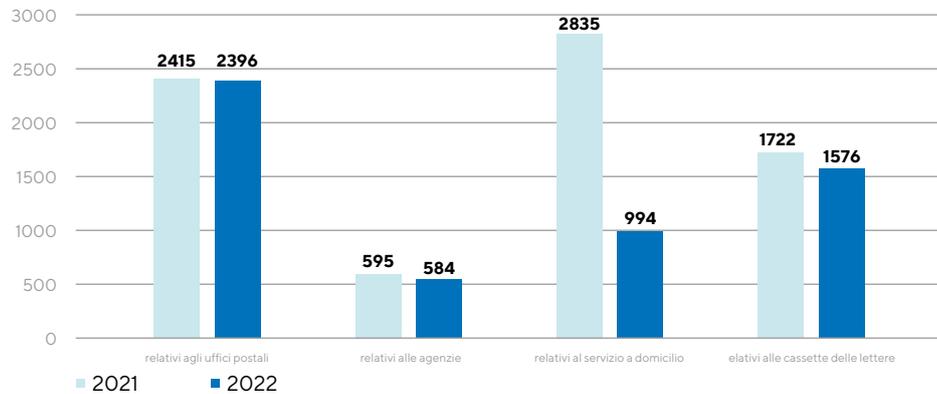
In percentuale rispetto alla quantità di invii, i reclami restano molto pochi. Su 1000 lettere i reclami pervenuti sono stati 0,03, mentre per quanto riguarda i pacchi sono stati 0,98 su 1000. La maggior parte dei clienti continua a prediligere il reclamo verbale diretto (al telefono o allo sportello). La durata media dell'evasione per ciascun reclamo è salita dell'8,5 per cento a 12,8 giorni nel 2022 (2021: 11,8 giorni).

Quota di reclami relativi ai punti d'accesso rilevanti sotto il profilo regolatorio della Posta



Per quanto concerne i punti d'accesso rilevanti sotto il profilo regolatorio, sono pervenuti alla Posta 5514 reclami in totale (anno precedente: 7567). Come l'anno precedente, quasi la metà ha riguardato gli uffici postali e in percentuale i valori sono relativamente stabili, mentre i reclami rivolti ad agenzie mostrano una lieve diminuzione (dell'8 %, a quota 548).

Numero di reclami relativi ai punti d'accesso della Posta rilevanti sotto il profilo regolatorio



Considerando che la percentuale di agenzie è in aumento, la quantità di reclami è veramente minima.

I reclami relativi al servizio a domicilio mostrano invece un netto calo rispetto all'anno precedente (del 65 %, a quota 994). La Posta attribuisce questo miglioramento al completamento della conversione al servizio domestico digitale. Secondo i dati della Posta, ormai i processi di ordinazione del servizio (mediante Internet, penna per ordini o telefono) sono stati introdotti ovunque e il loro utilizzo gode di buona accettazione da parte dell'utenza.

Rispetto all'anno precedente, i reclami relativi alle cassette postali sono scesi leggermente a quota 1576.

In conclusione, per i reclami si consiglia di contattare la Posta direttamente (all'indirizzo e-mail info@post.ch o al numero di telefono 0848 888 888). In questo modo la Posta viene a conoscenza tempestivamente di eventuali carenze qualitative e ha la possibilità di ripristinare un servizio postale di buona qualità. La Posta dovrebbe indicare queste modalità di contatto in modo ben visibile sul suo sito Internet.

Se le lamentele riguardano aspetti del servizio universale, ci si può rivolgere in seguito anche alla PostCom (per iscritto tramite lettera o all'indirizzo info@postcom.admin.ch). In determinati casi si può presentare un reclamo anche all'organo di conciliazione Ombud-PostCom. Informazioni dettagliate in proposito e sulle priorità dell'attività di conciliazione si possono trovare nel rapporto dell'organo di conciliazione riportato nel capitolo «Procedure e denunce rette dal diritto in materia di vigilanza». I reclami relativi ai prezzi si possono invece rivolgere al Sorvegliante dei prezzi (info@pue.admin.ch).

Distribuzione a domicilio

La distribuzione a domicilio rimane un elemento importante del servizio universale: fa parte di un servizio adeguato per tutti i gruppi della popolazione in tutte le regioni

del Paese e assicura prestazioni fondamentali. La PostCom le attribuisce pertanto grande importanza.

A fine 2022 in Svizzera si contavano 1 808 190 edifici abitati tutto l'anno. In 3199 sono state convenute soluzioni alternative, come il recapito in una casella postale o in un impianto di cassette delle lettere, il recapito in una cassetta delle lettere al di fuori del fondo oppure la limitazione della frequenza del recapito (ossia meno di sei volte a settimana).

Distribuzione a domicilio	2018	2019	2020	2021	2022
Numero di edifici abitati tutto l'anno	1'757'842	1'770'713	1'783'250	1'796'784	1'808'190
Differenza rispetto all'anno precedente in %	0,9 %	0,7 %	0,7 %	0,8 %	0,6 %
Numero di edifici abitati tutto l'anno con soluzioni alternative*	1'524	1'983	2'159	3'403	3'199
Differenza rispetto all'anno precedente in %	19,3 %	30,1 %	8,9 %	57,6 %	-6,0 %

* Essendo ubicati esternamente al perimetro di recapito, gli edifici abitati tutto l'anno con soluzione alternativa non beneficiano della distribuzione a domicilio regolare.

Il numero di edifici abitati tutto l'anno con soluzioni alternative è diminuito rispetto all'anno precedente (-6 %, a quota 3199). La Posta attribuisce tale diminuzione alle nuove disposizioni sulla distribuzione a domicilio introdotte il 1° gennaio 2021, cosicché nel 2022 sono aumentati i recapiti a domicilio presso edifici coperti da soluzioni alternative, laddove vi fosse stato un cambiamento negli inquilini. Rispetto al numero di edifici abitati tutto l'anno, quello delle soluzioni alternative rappresenta tuttora una minima percentuale (0,18 %).

Dal 1° gennaio 2021 si applicano le nuove disposizioni sulla distribuzione a domicilio. L'OPO prevede ora, all'articolo 31 capoverso 1, che la Posta come regola generale sia tenuta a distribuire a domicilio gli invii postali in ogni casa abitata tutto l'anno. Fanno eccezione le case per le quali già prima del 2021 era stata trovata una soluzione alternativa rispetto alla distribuzione a domicilio. Ulteriori eccezioni valgono, ad esempio, in caso di difficoltà eccessive per il recapito. Se non è tenuta a effettuare la distribuzione a domicilio, la Posta deve offrire al destinatario una soluzione alternativa. Ad esempio può ridurre la frequenza di recapito o designare un altro punto di recapito. Il destinatario deve essere previamente consultato (art. 31 cpv. 3 OPO).

In caso di controversie riguardanti l'obbligo di recapito a domicilio della Posta, la PostCom ne verifica l'obbligo di recapito in una procedura di vigilanza ed emana una decisione. Quest'ultima può essere impugnata dall'interessato e dalla Posta dinanzi al TAF. Per le decisioni emanate nell'anno in rassegna si rimanda al capitolo «Procedure e denunce rette dal diritto in materia di vigilanza».

La PostCom presta attenzione alla distribuzione a domicilio in quanto parte essenziale del servizio universale, poiché le abitazioni escluse dalla distribuzione a domicilio non possono neanche beneficiare del servizio a domicilio come soluzione alternativa agli uffici postali o alle agenzie. Quest'ultimo, spesso proposto quando si chiude un ufficio postale o un'agenzia, permette l'accettazione di invii postali e la fornitura di prestazioni del traffico dei pagamenti al domicilio del cliente («La Posta sull'uscio di casa»). La Posta offre il servizio a domicilio solo in determinate regioni; in linea di principio non vi è un diritto a questo servizio.

Prestazioni del servizio universale

Nel rispetto dell'OPO, la Posta stabilisce quali delle sue prestazioni rientrano nel servizio universale e ne presenta annualmente l'elenco alla PostCom, che lo controlla e poi lo approva. L'elenco approvato funge da riferimento per la corretta attribuzione dei costi e dei ricavi e serve, di riflesso, per la prova del rispetto del divieto di sovvenzionamento trasversale.

Nel 2022 la Posta ha apportato le seguenti variazioni alle prestazioni del servizio universale:

- lettere a destinazione dell'estero: ora la Posta offre una sola velocità di recapito e in generale trasporta questa categoria di lettere solo come invii prioritari. Inoltre, ora viene applicata una distinzione secondo il contenuto (documenti o merci). Le merci di piccole dimensioni si possono spedire solo come lettere maxi. Queste modifiche riguardano sia la clientela privata che quella commerciale;
- nuovo prodotto «Invio per elezioni e votazioni»: finora questi invii venivano gestiti come invii di massa B2, mentre ora rappresentano un prodotto a sé tra le opzioni non prioritarie. Il nuovo prodotto è riservato alla clientela commerciale (amministrazioni comunali e cantonali);
- le dimensioni massime valide per i pacchi con destinazione nazionale e all'estero sono indicate con un asterisco nell'elenco delle prestazioni del servizio universale 2022.

La PostCom ha approvato le prestazioni assegnate al servizio universale per il 2022 con decisione del 18 marzo 2022. L'elenco è disponibile sul sito della PostCom all'indirizzo www.postcom.admin.ch/it/documentazione/decisioni.

Finanziamento del servizio universale

La Posta Svizzera e le società del gruppo devono finanziare il servizio postale universale autonomamente. Per raggiungere tale obiettivo possono utilizzare i proventi sia dei servizi inclusi nel servizio universale sia di quelli che ne sono esclusi. Non possono invece utilizzare i ricavi del monopolio della posta-lettere (invii fino a 50 g) per accordare riduzioni di prezzo sulle prestazioni che non riguardano i due mandati di servizio universale (divieto di sovvenzionamento trasversale).

Quadro giuridico

La Posta Svizzera è tenuta a finanziare il servizio universale autonomamente. Per compensare i costi derivanti dall'obbligo di garantire il servizio universale (i costi netti) può trasferire fondi tra le società del gruppo («compensazione dei costi netti»).

Per legge la Posta può avvalersi di tutti i servizi per finanziare il servizio universale. La PostCom approva ogni anno il calcolo dei costi netti e la prova del rispetto delle disposizioni sulla loro compensazione.

Pur avendo un impatto sull'esito del rendiconto regolatorio, la compensazione dei costi netti non ha alcun influsso sul bilancio del gruppo e sui risultati dei singoli segmenti aziendali riportati nel bilancio. La verifica del reporting finanziario del gruppo Posta non rientra tra i compiti della PostCom. L'autorità di vigilanza non ha quindi alcun influsso sui metodi con cui vengono calcolati i risultati dei singoli segmenti in seno al gruppo e tanto meno li può verificare. Le competenze della PostCom sono disciplinate dettagliatamente nella legislazione postale.

L'articolo 19 capoverso 1 LPO sancisce il principio del divieto di sovvenzionamento trasversale, secondo cui la Posta può utilizzare i proventi dei servizi riservati (monopolio delle lettere) esclusivamente per coprire i costi del servizio universale e non per accordare sconti sulle prestazioni non contemplate dai due mandati di servizio universale (servizi postali e traffico dei pagamenti).

Per documentare il rispetto della normativa, ogni anno la Posta deve provare a titolo generale che i prodotti e le prestazioni offerti al di fuori del servizio universale coprono i costi sostenuti nel loro complesso e non determinano l'insorgenza di perdite (prova generale ai sensi dell'art. 55 cpv. 3 OPO).

Se la Posta non riuscisse ad addurre tale prova ai sensi dell'articolo 55 capoverso 3 OPO, la PostCom effettua una verifica d'ufficio per accertare la presenza o meno di sovvenzionamenti trasversali nel caso specifico. Ciò è avvenuto regolarmente dal 2017. Lo stesso dicasi se, a seguito di denuncia, la PostCom dovesse venire a conoscenza di un'eventuale violazione del divieto di sovvenzionamento trasversale nel caso specifico (art. 19 cpv. 3 LPO). Anche se nel 2022 non è stata presentata alcuna denuncia, nell'ambito del suo mandato regolatorio la PostCom ha effettuato controlli dettagliati, senza rilevare alcuna violazione della legislazione postale.

Si è in presenza di un sovvenzionamento trasversale nel caso specifico quando la cifra d'affari realizzata con un prodotto (o una prestazione) non incluso nel servizio universale non è sufficiente per coprirne i costi incrementali (art. 48 cpv. 1 lett. a OPO). Nel



caso specifico, tuttavia, tale sovvenzionamento trasversale è vietato soltanto quando la cifra d'affari del servizio riservato supera i costi unici del medesimo (art. 48 cpv. 1 lett. b). Per escludere la presenza di un sovvenzionamento trasversale vietato nel caso specifico, la Posta deve pertanto determinare e dichiarare alla PostCom i costi unici del servizio riservato (art. 55 cpv. 4 e 5 OPO).

Costi netti derivanti dall'obbligo di fornire il servizio universale

La legislazione sulle poste permette di esporre come costi netti i maggiori costi imputabili all'obbligo di fornire il servizio universale. Secondo l'articolo 49 capoverso 1 OPO, i costi netti risultano dal confronto tra il risultato che la Posta e le società del gruppo Posta conseguono adempiendo a tale obbligo (situazione effettiva) e il risultato che realizzerebbero senza tale obbligo (risultato ipotetico).

L'articolo 49 capoverso 2 OPO precisa il metodo per calcolare i costi netti. A tal fine la Posta presenta alla PostCom lo scenario ipotetico senza l'obbligo di fornire il servizio universale, il cui risultato viene confrontato con quello dello scenario effettivo, ossia con l'obbligo di fornire il servizio universale. Lo scenario ipotetico differisce dalla situazione reale per quanto riguarda le ipotesi relative all'estensione e alla struttura della rete di uffici postali, alla frequenza di recapito della corrispondenza e al tipo di recapito nelle regioni periferiche.

I costi netti si calcolano deducendo dal risultato che conseguono effettivamente il risultato ipotetico che la Posta e le società del gruppo Posta conseguirebbero se non fossero obbligate a fornire il servizio universale. Ciò corrisponde alla differenza tra i costi che la Posta potrebbe evitare senza il mandato di servizio universale e i ricavi che non realizzerebbe senza questo mandato (art. 50 cpv. 1 OPO). I costi netti risultano dalla differenza tra i ricavi non conseguiti e i costi evitati.

La PostCom, approvato per la prima volta lo scenario ipotetico nel 2013, lo verifica a intervalli periodici e, se necessario, adegua la base di dati agli sviluppi del momento su richiesta della Posta. L'ultimo aggiornamento dello scenario è stato effettuato nel 2021.

Calcolo dei costi netti

La Posta presenta ogni anno il calcolo dei costi netti dovuti all'obbligo di fornire il servizio universale ai sensi degli articoli 49 («principio per il calcolo dei costi netti») e 50 OPO («dettagli concernenti il calcolo dei costi netti») entro il 31 marzo (art. 56 cpv. 1 OPO).

La tabella qui appresso riassume il risultato di questo calcolo.

In mio. franchi	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
- Ricavi non conseguiti	576	577	546	499	452	428	343	188	147	123
+ Costi proporzionali evitati	335	343	327	291	262	244	174	31	30	21
+ Costi strutturali evitati	649	627	590	554	515	455	450	388	374	361
Risultato	409	392	371	346	325	271	281	231	257	260

Fonte: La Posta Svizzera SA, incluse differenze di arrotondamento

Nell'anno in esame i costi netti sono ammontati a 260 milioni di franchi, equivalenti alla differenza tra i ricavi non conseguiti, i costi proporzionali evitati e i costi strutturali evitati.

31

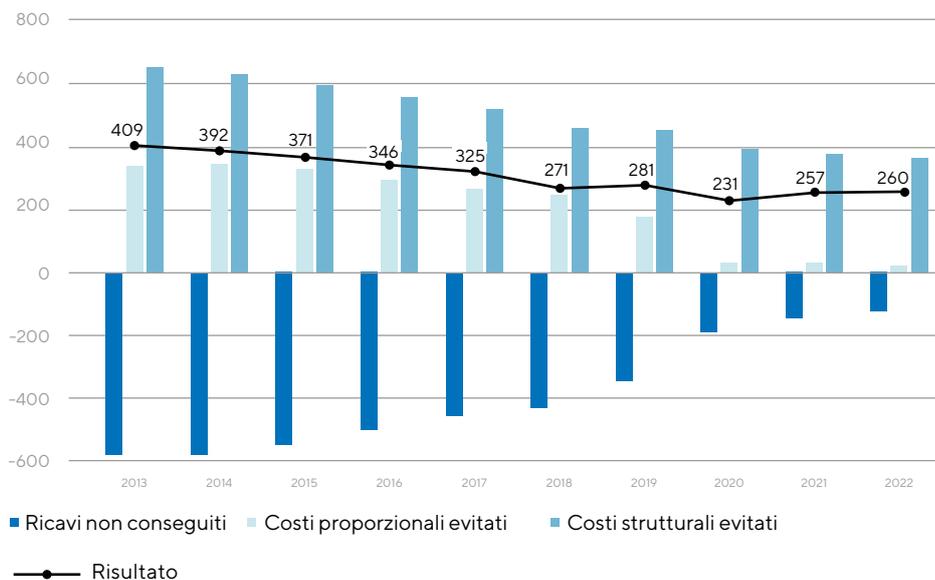
Cfr. tab. «Risultati delle prestazioni del servizio universale e del gruppo per il 2022»

Nel 2022 le cifre d'affari nella rete effettiva (situazione reale) sono diminuite. Considerato il fatto che nello scenario ipotetico le variazioni nelle operazioni allo sportello (tra l'altro per quanto riguarda pacchi, lettere e pagamenti) sono predefinite a livello statico, il minor risultato effettivo del 2022 (segnatamente riguardo ai versamenti in contanti) ha avuto un conseguente impatto sui ricavi non conseguiti e sui costi proporzionali evitati. L'ottimizzazione della rete di uffici postali ha fatto diminuire leggermente i costi strutturali evitati. Nel complesso, nel 2022 i costi netti si sono attestati sullo stesso livello dell'anno precedente.

Nel raffronto pluriennale si constata una continua riduzione dei costi netti, attribuibile al progressivo avvicinamento dello scenario ipotetico all'andamento economico-finanziario attuale della Posta. Sul medio periodo si presume che, nel quadro regolatorio vigente e alla luce della strategia attuale della Posta (in particolare per quanto riguarda il mantenimento della rete), i costi netti continueranno a svilupparsi in modo stabile su questi livelli.

Il grafico seguente mostra l'andamento dei costi netti dal 2013 al 2022.

Andamento dei costi netti in mio. fr.



Quota dei costi netti in rapporto ai costi del servizio universale:

In mio. franchi	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Costi del servizio universale	3626	3410	3382	3295	3111	3045	3208	3071	3120
Costi netti	392	371	346	325	271	281	231	257	260
Quota di costi netti	10,8 %	10,9 %	10,2 %	9,9 %	8,7 %	9,2 %	7,2 %	8,4 %	8,3 %

Nel corso degli anni la percentuale di costi netti rispetto ai costi del servizio universale ³¹ è leggermente diminuita fino al 2020 e da allora si è stabilizzata. Per il 2022 si registra un valore dell'8,3 per cento, pressoché analogo a quello dell'anno precedente.

Secondo l'impresa di revisione incaricata dalla Posta conformemente all'articolo 57 OPO (cfr. cap. «Risultato della verifica indipendente»), i costi netti per il 2022 sono stati calcolati in conformità all'OPO in tutti gli aspetti essenziali.

Finanziamento del servizio universale

Conformemente al principio di cui all'articolo 46 OPO, la Posta e le società del gruppo Posta finanziano il servizio universale con i loro ricavi. Fissano i prezzi delle proprie prestazioni secondo principi economici e tenendo conto del finanziamento del servizio universale (art. 47 cpv. 1 OPO).

In cambio la Posta ha il diritto esclusivo di trasportare lettere fino a 50 g (servizio riservato). Dal servizio riservato sono escluse le lettere trasportate per un prezzo due volte e mezzo superiore a quello applicato dalla Posta per il trasporto più rapido di una lettera della prima categoria di peso e di formato come pure le lettere a destinazione dell'estero (cfr. art. 18 cpv. 1 e 2 LPO).

La Posta può utilizzare il ricavato dei servizi riservati unicamente per coprire i costi del servizio universale per i servizi postali e il traffico dei pagamenti (cfr. art. 19 cpv. 1 LPO). Può però compensare i costi netti derivanti dall'obbligo di fornire il servizio universale nei settori dei servizi postali e del traffico dei pagamenti trasferendo fondi tra i singoli settori aziendali e le società del gruppo (cfr. art. 51 cpv. 1 OPO).

Sull'ammontare di tali trasferimenti si applicano le seguenti restrizioni:

- il servizio riservato deve coprire i propri costi e può essere gravato al massimo dei costi netti derivanti dall'obbligo di fornire il servizio universale nei settori dei servizi postali e del traffico dei pagamenti (cfr. art. 51 cpv. 2 lett. b OPO);
- i servizi finanziari possono farsi carico al massimo dei costi netti derivanti dall'obbligo di fornire il servizio universale nei settori dei servizi postali e del traffico dei pagamenti (cfr. art. 51 cpv. 2 lett. c OPO).

La tabella seguente riassume e pone a diretto confronto i risultati dei servizi riservati per gli anni 2015-2022.

Risultato dei servizi riservati (lettere fino a 50 g)	Servizi riservati							
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
In mio. franchi								
Ricavi	1225	1161	1153	1106	1046	994	957	961
Costi	1118	1115	1057	966	935	912	853	917
Risultato	107	46	96	139	112	82	104	44
Costi derivanti dalla compensazione dei costi netti	106	81	96	96	96	90	86	130
Costi netti della Posta	371	346	325	271	281	231	257	260
Quota compensazione sui	29 %	23 %	30 %	35 %	34 %	39 %	33 %	50 %

Fonte: La Posta Svizzera SA

Da questi dati emerge che i servizi riservati coprono i costi. Il risultato dopo la compensazione dei costi netti ammonta a 44 milioni di franchi per il 2022. Tale importo è comprensivo dell'addebito legato alla compensazione dei costi netti, per un totale di 130 milioni di franchi, ed è inferiore ai costi netti totali derivanti dall'obbligo di fornire il servizio universale nei settori dei servizi postali e del traffico dei pagamenti (260 mio. fr.). Esso è pertanto in linea con quanto sancito dall'OPO.

Per il 2022, nel quadro della compensazione dei costi netti, ai servizi riservati è stato imputato il 50 per cento dei costi netti totali, rientrando così entro le condizioni quadro regolamentari (art. 51 cpv. 2 OPO).

La tabella seguente riassume gli importi e la ripartizione della compensazione dei costi netti per il 2022.

Compensazione dei costi netti

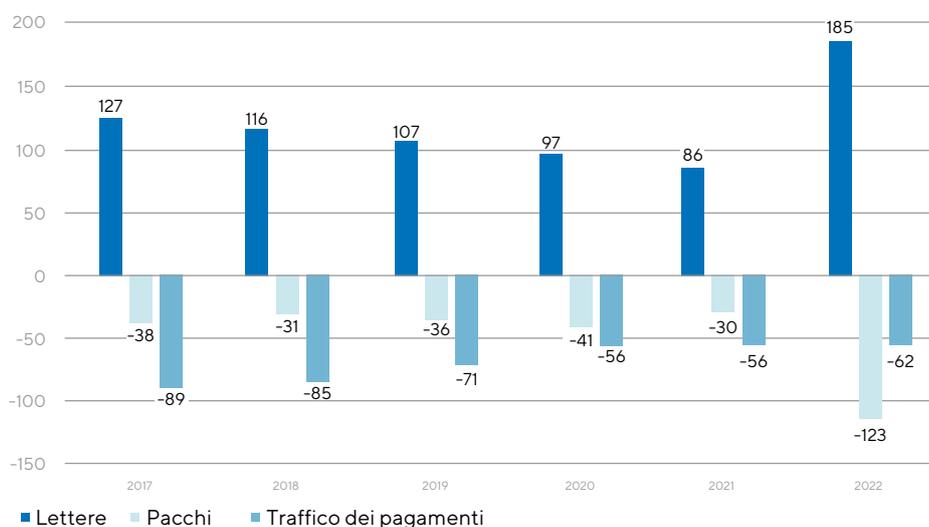
In mio. franchi	Lettere	Pacchi	Traffico dei pagamenti
Compensazione dei costi netti*	185	-123	-62
	Posta CH SA		PostFinance SA
Totale compensazione dei costi netti	62		-62

*Compensazione dei costi netti: i valori positivi indicano i pagamenti effettuati; quelli negativi gli accrediti ricevuti.
Fonte: La Posta Svizzera SA

Nel 2022 la Posta ha usufruito della possibilità prevista dall'articolo 51 capoverso 1 OPO di compensare i costi netti dell'anno precedente e di attribuirli ai singoli servizi e prodotti. Nel 2021 tali costi ammontavano complessivamente a 257 milioni di franchi. Tra i segmenti del servizio universale sono stati compensati in tutto 185 milioni di franchi (2021: 86 mio. fr.), addebitati al settore della posta-lettere. Di tale importo, una quota pari a 123 milioni di franchi è stata accreditata al settore dei pacchi e una quota di 62 milioni di franchi al settore del traffico dei pagamenti (PostFinance).

Tenendo conto di quanto stabilito all'articolo 51 OPO, la Posta può imputare liberamente ai settori i costi netti del servizio universale. Come negli anni passati, al settore redditizio della posta-lettere è stata addebitata la fetta più consistente di costi netti nell'ambito della loro compensazione. I settori pacchi e traffico dei pagamenti, come gli anni precedenti, beneficiano di accrediti sui costi netti. Rispetto all'anno precedente, le prestazioni attinenti alla posta-pacchi hanno ricevuto uno sgravio maggiore. Per contro, gli sgravi nel settore del traffico dei pagamenti (PostFinance SA) sono rimasti relativamente stabili (62 mio. fr.).

Compensazione dei costi netti in mio. fr.



I servizi finanziari gestiti da PostFinance possono farsi carico al massimo dei costi netti derivanti dall'obbligo di fornire il servizio universale nei settori dei servizi postali e del traffico dei pagamenti. Il rispetto di queste disposizioni è stato verificato senza trovare inadempienze (art. 51 cpv. 2 lett. c OPO).

Confronto costi netti / compensazione dei costi netti

Compensazione dei costi netti	Servizi postali		Traffico dei pagamenti		
	In mio. franchi	2021	2022	2021	2022
Compensazione dei costi netti*	56	62	-56	-62	
		Costi netti (per Posta CH SA e Posta CH Rete SA)		Costi netti (PostFinance SA)	
Costi netti	171	183	86	77	

*Compensazione dei costi netti: i valori positivi indicano i pagamenti effettuati; quelli negativi gli accrediti ricevuti.
Fonte: La Posta Svizzera SA

Nel 2022 la compensazione dei costi netti ha sgravato PostFinance di 62 milioni di franchi, dovendo essa sostenere buona parte degli ingenti costi legati alle operazioni di sportello nell'ambito dei pagamenti.

Conclusioni sulla compensazione dei costi netti: come negli anni passati, anche nel 2022 la compensazione dei costi netti è stata effettuata esclusivamente all'interno del servizio universale. Non vi è stata alcuna compensazione al di fuori di esso.

Utilizzo dei contributi di incentivazione per il recapito di giornali e riviste in abbonamento (art. 51 cpv. 2 lett. a OPO)

Per il 2022 il Consiglio federale ha approvato, per la stampa locale e regionale, una riduzione per la distribuzione pari a 29 centesimi per esemplare. Considerato che sono stati distribuiti 111,75 milioni di esemplari, la riduzione totale è stata di 32,41 milioni di franchi. La stampa associativa e delle fondazioni, invece, ha beneficiato di una riduzione per la distribuzione pari a 18 centesimi per esemplare che, considerati i 108,2 milioni di esemplari spediti, si è tradotta in una riduzione totale di 20,1 milioni di franchi. La Posta ha trasferito questi contributi a beneficio della propria clientela. In tutto sono stati distribuiti 51,88 milioni di franchi.

I relativi criteri previsti dall'articolo 51 capoverso 2 lettera a OPO in merito alla compensazione dei costi netti sono stati rispettati e confermati dall'ufficio di revisione esterno.

Nel rendiconto regolatorio i proventi derivanti dal recapito dei giornali non coprono i relativi costi. Il deficit è a carico della Posta, dal momento che sui giornali del servizio universale non viene effettuata la compensazione dei costi netti.

Divieto di sovvenzionamento diretto (prova generale ai sensi dell'art. 55 cpv. 3 OPO)

Ai fini della prova annuale, la Posta dimostra ai sensi dell'articolo 55 capoverso 3 OPO che la differenza tra i ricavi e i costi del gruppo è almeno pari alla somma delle differenze tra i ricavi e i costi derivanti dai due mandati di servizio universale. In altre parole, il risultato delle prestazioni non incluse nel servizio universale non può essere negativo.

Per il 2022 la Posta ha dichiarato nel suo rendiconto regolatorio i seguenti risultati (i risultati indicati includono i costi completi del gruppo).

Risultati delle prestazioni del servizio universale e del gruppo

In mio. franchi	Prestazioni del servizio universale			Prestazioni non incluse nel servizio universale						Totale Gruppo
	Servizi postali (servizi logistici)	Traffico dei pagamenti (PostFinance)	Traffico dei pagamenti (PostFinance)	Servizi logistici	PostFinance	RetePostale	Servizi di comunicazione	Servizi di mobilità	Totale prestazioni non incluse nel servizio universale	
Ricavi*	2673	478	3151	1593	1096	65	59	1069	3881	7033
Costi*	2579	541	3120	1546	1158	79	132	1082	3997	7117
Risultato prima della compensazione dei costi netti	94	-63	31	47	-62	-15	-73	-13	-114	-83
Compensazione dei costi netti	-62	62	0	0	0	0	0	0	0	0
Risultato dopo la compensazione dei costi netti	32	-1	31	47	-62	-15	-73	-13	-114	-83

* Ricavi e costi senza rettifica dei fatturati Inter-Company. Fonte: La Posta Svizzera SA (incl. differenze di arrotondamento)

Nel complesso, il risultato regolatorio nell'ambito del servizio universale è pari a 31 milioni di franchi (2021: 213 mio. fr.). Al di fuori del servizio universale risulta un disavanzo di 114 milioni di franchi (2021: -20 mio. fr.). A livello di gruppo si ottiene un risultato regolatorio pari a -83 milioni di franchi (2021: 193 mio. fr.)³².

Il risultato regolatorio dei servizi postali (servizi di logistica) inclusi nel servizio universale è sceso a 32 milioni di franchi (2021: 178 mio. fr.). Da un lato, ciò è dovuto alla continua flessione nel volume delle lettere e all'invio deficitario di giornali. D'altro canto, anche il settore dei pacchi ha registrato un risultato minore per il calo dei volumi successivo alla forte crescita degli ultimi anni. Va notato che il risultato dell'esercizio precedente era stato fortemente influenzato da un effetto straordinario (scioglimento dell'accantonamento dei buoni per il personale per i beneficiari di rendita) e quindi le cifre sono solo parzialmente comparabili con quelle attuali³³.

Per quanto riguarda le prestazioni del servizio universale sul fronte del traffico dei pagamenti, si è registrato un ulteriore calo dei ricavi in seguito alla minor effettuazione di pagamenti nazionali allo sportello e alla loro sostituzione con servizi elettronici nel traffico dei pagamenti. Oltre a questo, i ricavi sono scesi anche per effetto dell'abolizione delle commissioni sull'avere disponibile, a seguito della decisione della Banca nazionale svizzera di abolire i tassi d'interesse negativi a partire dal quarto trimestre.

Il risultato regolatorio al di fuori del servizio universale si è attestato a -114 milioni di franchi, segnando dunque un peggioramento di 94 milioni di franchi rispetto all'anno precedente (2021: -20 mio. fr.).

RetePostale e PostFinance hanno influito negativamente sul risultato dei servizi liberi. Anche i costi relativi all'ulteriore sviluppo del segmento «Servizi di comunicazione» hanno contribuito alla riduzione dei risultati. Cifre finali negative si sono viste pure per il comparto «Servizi di mobilità». Soltanto i servizi logistici hanno registrato un risultato positivo al di fuori del servizio universale.

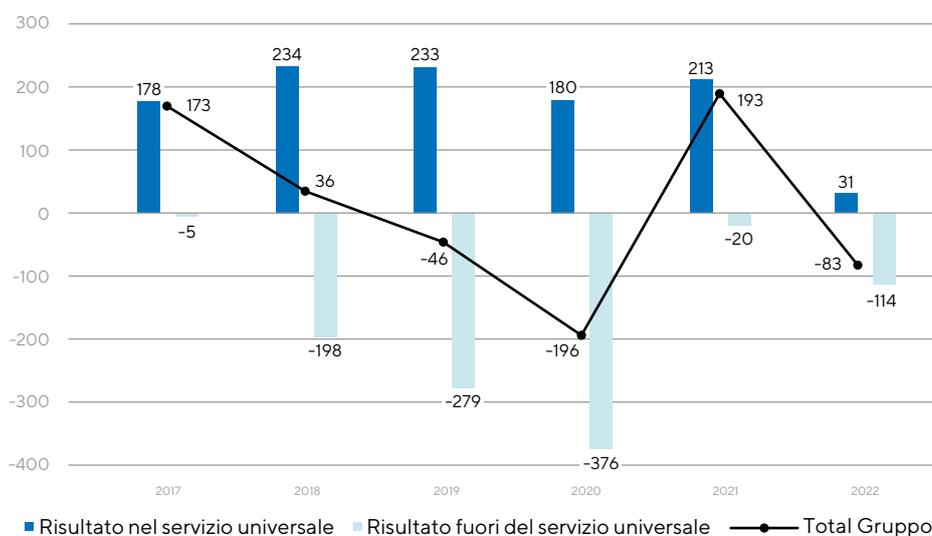
32

Nel rapporto annuale della Posta il risultato regolatorio si differenzia da quello di gruppo soprattutto per il fatto che tiene conto del costo calcolatorio del capitale. Nel 2022 il risultato di gruppo della Posta era pari a 358 mio. fr., dunque superiore a quello regolatorio di 441 mio. fr.

33

Ulteriori informazioni sull'effetto straordinario dell'anno precedente: La Posta Svizzera, Rapporto finanziario 2022, pag. 46

Risultati regolatori 2017-2022 delle prestazioni all'interno e all'esterno del servizio universale (in mio. fr.)



Sebbene il servizio universale possa ancora essere fornito con copertura dei costi, il minor risultato regolatorio nell'ambito del servizio universale appare nettamente nel confronto pluriennale.

Prova del rispetto del divieto di sovvenzionamento trasversale nel caso specifico

Per il 2022 la Posta non è riuscita – come già negli anni passati – a fornire la prova annuale sommaria circa il rispetto del divieto di sovvenzionamento trasversale ai sensi dell'articolo 55 capoverso 3 OPO.

Essendo l'omissione della prova generale ai sensi dell'articolo 55 capoverso 3 OPO un indicatore della presenza di eventuali sovvenzionamenti trasversali nel caso specifico, anche nel 2022 la PostCom ha effettuato le relative verifiche d'ufficio.

Per provare un sovvenzionamento trasversale vietato nel caso specifico³⁴ devono risultare soddisfatti contemporaneamente due criteri:

1. la cifra d'affari realizzata con una determinata prestazione non inclusa nel servizio universale non è sufficiente per coprire i costi incrementali di tale prestazione (potenziale scopo del sovvenzionamento trasversale);
2. La cifra d'affari realizzata con singole prestazioni o con settori aziendali facenti parte del servizio riservato supera i costi unici di tale prestazione o settore (potenziale fonte del sovvenzionamento trasversale).

Si ha un sovvenzionamento trasversale vietato nel caso specifico solo se sono soddisfatti entrambi i criteri.

Calcolo dei costi incrementali non inclusi nel servizio universale per il 2022 (art. 48 cpv. 1 lett. a OPO)

Al di fuori del servizio universale, il traffico dei pagamenti si conferma una delle cause principali del risultato negativo. Il minor numero di versamenti allo sportello ha pesato sulle attività di PostFinance. Inoltre, i ricavi sono scesi anche per effetto dell'abolizione delle commissioni sull'avere disponibile conseguente alla decisione della Banca nazionale svizzera di abolire i tassi d'interesse negativi. Tenuto conto del costo calcolatorio del capitale proprio, PostFinance chiude pertanto con un contributo complessivamente negativo al risultato d'esercizio della Posta.

Per quanto riguarda RetePostale, alcuni prodotti di terzi continuano, sulla scia degli anni passati, a non coprire i costi incrementali. L'ottimizzazione dell'assortimento avviata diversi anni fa si è conclusa. Nel medio periodo la Posta mira a far sì che tutti i prodotti di terzi coprano almeno i loro costi incrementali. Nel 2022 ciò non è ancora avvenuto. La PostCom continuerà a monitorare l'evoluzione dei costi incrementali dei prodotti di terzi per Rete postale, in particolare anche i costi derivanti dall'apertura della rete.

Nell'anno precedente (a fine 2021) la PostCom ha ricevuto due reclami in materia di vigilanza aventi per oggetto alcune acquisizioni aziendali della Posta (cfr. cap. Procedure e denunce rette dal diritto in materia di vigilanza). Poiché in tale contesto è stato sollevato anche il sospetto di sovvenzionamenti trasversali, la PostCom ha svolto accertamenti nei settori dei servizi logistici e di comunicazione, verificando quindi anche nel 2022, come nell'anno precedente, i costi incrementali di varie prestazioni non incluse nel servizio universale. Si è constatato che i costi incrementali di alcune prestazioni non erano coperti da entrate corrispondenti.

Calcolo dei costi unici nei servizi riservati per il 2022 (art. 48 cpv. 1 lett. b OPO)

I costi unici (stand-alone costs) sono i costi che la Posta dovrebbe sostenere se offrisse esclusivamente le prestazioni dei servizi riservati. Per calcolare tali costi, è stato formulato uno scenario («scenario stand-alone») basato sull'ipotesi menzionata. Il metodo dello «scenario stand-alone» viene applicato dal 2019.

Per il 2022 i costi unici dichiarati dalla Posta sono stati pari a 1226 milioni di franchi (2021: 1240 mio. fr.).

Confronto tra costi unici e ricavi dei servizi riservati

In mio. franchi	2019	2020	2021	2022
Ricavi dei servizi riservati	1'046	994	957	961
Costi unici (escl. compensazione dei costi netti)	1'357	1348	1240	1226
Differenza (escl. compensazione dei costi netti)	-311	-354	-283	-265
Compensazione dei costi netti	-96	-90	-86	-130
Costi unici (incl. compensazione dei costi netti)	1'454	1437	1326	1356
Differenza (incl. compensazione dei costi netti)	-407	-443	-369	-395

Nel 2022 ai ricavi dei servizi riservati, pari a 961 milioni di franchi, si contrappongono costi unici per 1226 milioni di franchi. La differenza ammonta a 265 milioni di franchi. Tenendo conto dei costi netti riscossi nell'ambito della compensazione dei costi netti, risulta addirittura una differenza di 395 milioni di franchi. Essendo i costi individuali superiori ai ricavi dei servizi riservati, eventuali sovvenzionamenti trasversali a livello di singoli prodotti non sono vietati dalla legislazione postale vigente.

In sintesi

Per il 2022 la Posta non è stata in grado di fornire la prova generale del rispetto del divieto di sovvenzionamento trasversale ai sensi dell'articolo 55 capoverso 3 OPO.

La PostCom ha svolto accertamenti approfonditi al fine di analizzare le cause del deficit registrato al di fuori del servizio universale e ha riscontrato che i ricavi di singoli prodotti e prestazioni non inclusi nel servizio universale non erano sufficienti a coprirne i costi incrementali. Avendo la Posta saputo dimostrare che i costi unici del

servizio riservato superano i relativi ricavi, le coperture insufficienti rilevate risultano tuttavia incontestabili. Ne consegue che, per l'anno in esame, la PostCom non ha rilevato alcun sovvenzionamento trasversale vietato.

Già nell'anno precedente (2021) è stato verificato (e confermato) che non è stato violato il divieto di sovvenzionamento trasversale. La PostCom ha pubblicato la relativa decisione a giugno 2022³⁵.

La PostCom si trova nuovamente a constatare che taluni prodotti e servizi non inclusi nel servizio universale sono sì deficitari, ma che questa fattispecie non rappresenta un sovvenzionamento trasversale vietato ai sensi della legislazione postale fintantoché la Posta può dimostrare che i ricavi del servizio riservato non coprono i costi unici del medesimo.

La prova dei costi unici deve dimostrare che la Posta non sarebbe in grado di gestire in maniera redditizia i servizi riservati se offrisse soltanto questi. In altre parole, questo test serve a comprovare che i servizi riservati, di per sé, non si potrebbero gestire in modo redditizio, per cui non possono fungere da fonte per possibili sovvenzionamenti trasversali di prodotti al di fuori del servizio universale.

Risultato della verifica indipendente

In virtù dell'articolo 57 OPO, la Posta incarica un'impresa di revisione sotto sorveglianza statale secondo l'articolo 7 della legge del 16 dicembre 2005 sui revisori (LSR; RS 221.302) di effettuare una verifica indipendente. Dal 2019 la Posta ha incaricato della verifica indipendente la società Ernst & Young AG (EY). L'impresa di revisione verifica all'attenzione della PostCom:

- il calcolo dei costi netti derivanti dall'obbligo di fornire il servizio universale;
- il rispetto dei requisiti relativi alla compensazione dei costi netti (inclusa la riduzione per la distribuzione);
- il rispetto delle direttive contabili;
- l'attribuzione dei costi e dei ricavi dei diversi servizi in base all'elenco delle prestazioni assegnate al servizio universale;
- la prova annuale del rispetto del divieto di sovvenzionamento trasversale per mezzo dei costi unici attestati nel servizio riservato.

Per l'esercizio 2022, le società Posta CH SA, PostFinance SA e Swiss Post Insurance AG sono state sottoposte a un'ulteriore revisione approfondita per verificare la conformità ai requisiti contabili in conformità alla legislazione postale.

Nel rapporto all'attenzione della PostCom, l'impresa di revisione rileva che tutte le disposizioni contemplate nella legislazione postale, applicabili ai fini del controllo indipendente, sono state rispettate in tutti gli aspetti rilevanti.

Approvazione

La PostCom ha preso atto del rapporto stilato dall'impresa di revisione incaricata. Alla luce del giudizio globale positivo formulato da quest'ultima, la PostCom ha approvato il calcolo dei costi netti e la prova del rispetto delle prescrizioni in materia di compensazione dei costi netti. Anche la prova del rispetto del divieto di sovvenzionamento trasversale per il 2022 è stata verificata e approvata dalla PostCom.

Prospettive sul finanziamento del servizio universale

A febbraio 2022 la Commissione di esperti incaricata dal Consiglio federale ha presentato una serie di proposte concrete per l'evoluzione del servizio universale nel campo delle prestazioni postali e del traffico di pagamenti³⁶. Il rapporto suggerisce di modernizzare il mandato di servizio universale della Posta, dato che entro il 2030 l'offerta odierna sarà obsoleta sia per la popolazione che per le imprese. Nel rapporto si evidenzia come, in futuro, sarà in gioco il finanziamento del servizio universale.

Nel mese di giugno 2022 il Consiglio federale ha segnalato che i temi del rapporto andranno approfonditi per portare avanti il dibattito politico. Nell'autunno del 2022, con il rifiuto della revisione della legge del 17 dicembre 2010 sull'organizzazione della Posta (LOP; RS 783.1), il Parlamento ha deliberato che occorreva dapprima discutere e decidere quale dovesse essere il futuro del servizio universale, in particolare anche nell'ambito del traffico dei pagamenti.

Sebbene il risultato regolatorio nell'ambito del servizio universale abbia registrato un calo più marcato nel confronto pluriennale, nell'attuale contesto regolatorio il finanziamento del servizio universale continua a essere garantito.

Dal punto di vista regolatorio va riconosciuto che la Posta è tuttora in grado di finanziare autonomamente il servizio universale. Il maggior contributo positivo al risultato proviene dai settori della posta-lettere e della posta-pacchi (nel servizio universale e nei servizi liberi).

35

Cfr. Verfügung 08/2022 betreffend Überprüfung der Einhaltung des Quersubventionsverbots 2021, 21.6.2022

36

Cfr. Commissione di esperti sul servizio postale universale, 24.2.2022

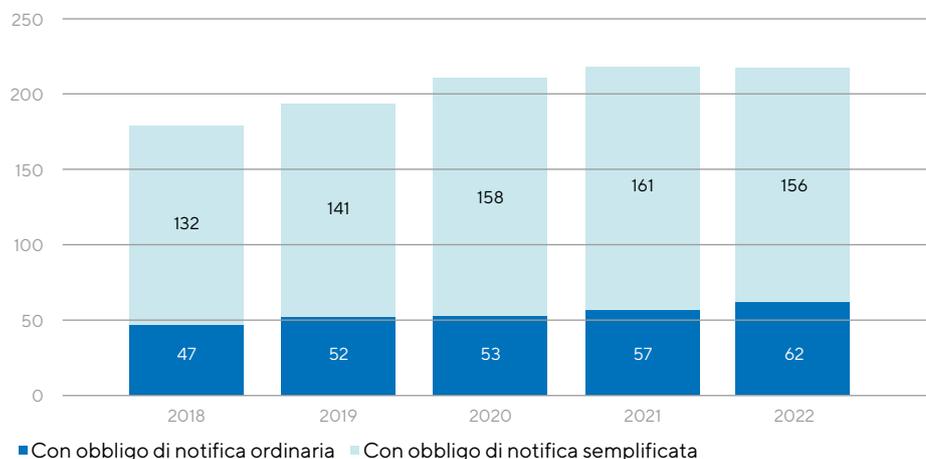
Sviluppo generale dei mercati postali

Per il settore postale il 2022 ha segnato un rallentamento rispetto alla crescita costante degli ultimi anni. La progressiva abolizione delle misure in atto per limitare la diffusione del COVID-19 ha permesso di rilanciare le attività commerciali di prossimità, a scapito di una nuova crescita degli ordini a distanza. Il segmento della posta-lettere, dal punto di vista della cifra d'affari, ha invece registrato un leggero aumento, grazie agli aumenti delle tariffe della Posta. Nel complesso, la cifra d'affari del mercato postale svizzero ha segnato una flessione dell'1,4 per cento.

Obbligo di notifica

Nel mese di maggio del 2023 il numero di imprese registrate presso la PostCom come fornitori di servizi postali si attestava a 218, ossia lo stesso identico numero dell'anno precedente. Di esse, 62 (+5) sono sottoposte all'obbligo di notifica ordinaria e 156 (-5) all'obbligo di notifica semplificata. Questa apparente stabilità cela in realtà un forte dinamismo. Negli ultimi mesi, infatti, si sono registrati presso la PostCom molti nuovi operatori, mentre altri hanno abbandonato il ramo delle attività postali. Il maggior numero di imprese sottoposte all'obbligo di notifica ordinaria è dovuto in particolare all'aumento della cifra d'affari di alcuni fornitori che per due anni consecutivi hanno superato la soglia di 500 000 franchi. Gli elenchi delle imprese registrate, costantemente aggiornati, possono essere consultati sul sito web della PostCom.

Numero di fornitori registrati presso la PostCom, obbligo di notifica semplificata e ordinaria, 2018-2022



Ogni impresa che offre servizi postali a proprio nome e a titolo professionale deve notificarlo alla PostCom entro due mesi dall'avvio dell'attività. Offrire tali prestazioni a proprio nome significa che i subappaltatori incaricati dai fornitori di servizi postali non sono tenuti all'obbligo di notifica. Viceversa, tale obbligo ricade sui fornitori che affidano esternamente la totalità delle prestazioni. Il mercato postale si caratterizza, da un lato, per la definizione di invio postale, ossia pacchi fino a 30 kg, lettere fino a 2 kg e giornali e periodici in abbonamento. Dall'altro viene delimitato dalla definizione di ciò che includono i servizi postali, ossia l'accettazione, il ritiro, lo smistamento, il trasporto e il recapito di invii postali. L'obbligo di notifica ordinaria sussiste se la cifra d'affari realizzata dal fornitore a proprio nome è pari ad almeno 500 000 franchi. Se la cifra d'affari è inferiore, vi sarà un obbligo di notifica semplificata.



In alcuni casi, le nuove registrazioni sono frutto di un intervento da parte della PostCom. Dopo aver constatato, con le sue indagini periodiche, che sul mercato postale operavano imprese non registrate, il segretariato specializzato della PostCom le ha infatti invitate a osservare l'obbligo di notifica. Poiché il contenuto di un invio indirizzato non è determinante ai fini della classificazione come invio postale, la PostCom si è anche adoperata per la registrazione delle imprese operanti nel segmento del food delivery. Mentre alcune di esse hanno nel frattempo provveduto alla registrazione, altre contestano il fatto di essere assoggettate alla legislazione postale. Il TAF deciderà prossimamente in merito alla questione.

Nel contempo la PostCom ha condotto una serie di procedimenti penali amministrativi contro i soggetti responsabili di violazione dell'obbligo di notifica o di ritardo nella notifica degli operatori in questione.

Al fine di agevolare l'identificazione delle attività postali e il perimetro dei vari servizi, la PostCom ha pubblicato sul proprio sito Internet una guida relativa all'obbligo di notifica (cfr. www.postcom.admin.ch/it/mercati-postali/obbligo-di-notifica/informazioni-generalis).

Da maggio 2022, il nuovo portale eGovernment DATEC (www.uvek.egov.swiss) è a disposizione dei fornitori di servizi postali per consentire la registrazione presso la PostCom e la trasmissione delle informazioni richieste nell'ambito del reporting annuale alla PostCom.

Tassa di vigilanza

In virtù dell'articolo 30 LPO la PostCom riscuote tasse amministrative a copertura dei costi per le proprie decisioni e prestazioni. Dalle imprese sottoposte all'obbligo di notifica ordinaria essa riscuote inoltre una tassa annuale di vigilanza basata sui costi di vigilanza che ha sostenuto nell'anno precedente. I dettagli sono disciplinati agli articoli 78–80 OPO. Se un fornitore di servizi postali contesta la fattura della tassa di vigilanza, la PostCom emana una decisione impugnabile.

Prova del rispetto delle condizioni di lavoro abituali nel settore

Tutte le imprese sottoposte all'obbligo di notifica sono tenute a rispettare le condizioni di lavoro abituali nel settore. La PostCom vigila sul rispetto di queste condizioni. Nell'ambito del reporting annuale, i fornitori di servizi postali sottoposti all'obbligo di notifica ordinaria sono tenuti a segnalare se hanno concluso un contratto collettivo di lavoro (CCL) oppure se soddisfano gli standard minimi fissati dall'ordinanza della Commissione delle poste del 30 agosto 2018 sugli standard minimi delle condizioni di lavoro nel settore dei servizi postali (OSMLP; RS 783.016.2). Se l'operatore ha concluso un CCL con il suo personale, si presume che le condizioni di lavoro abituali nel settore siano rispettate. Infine, ogni operatore è tenuto a vincolare per iscritto i propri subappaltatori al rispetto delle condizioni di lavoro abituali nel settore se questi realizzano oltre la metà del loro fatturato con i servizi postali.

Standard minimi stabiliti dalla PostCom

Il 30 agosto 2018, in virtù del mandato di cui all'articolo 61 capoverso 3 OPO, con l'OSMLP la PostCom ha fissato gli standard minimi relativi alle condizioni di lavoro nel settore postale. Gli standard sono in vigore dal 1° gennaio 2019. Nel 2022 la PostCom ha deciso, dopo la necessaria revisione dell'OSMLP, di aumentare il salario orario minimo lordo nel settore postale, portandolo da 18,27 a 19 franchi con effetto il 1° luglio 2023. Per la durata normale della settimana convenuta contrattualmente è stato mantenuto il limite di 44 ore. In precedenza, la PostCom aveva commissionato a Roman

Graf uno studio di follow-up sulle condizioni di lavoro applicate nel settore postale. Lo studio si basa sulle informazioni fornite dalle imprese registrate presso la PostCom, ossia circa 25 000 persone.

Vigilanza sul rispetto delle condizioni di lavoro

La PostCom ha il compito di accertare che i fornitori di servizi rispettino le condizioni di lavoro abituali nel settore. Nello specifico, tale attività di vigilanza prevede il controllo approfondito delle condizioni di lavoro di determinati operatori selezionati. Questo controllo va ad aggiungersi alle dichiarazioni presentate dalle imprese soggette a obbligo di notifica ordinaria nel quadro del reporting annuale. Le imprese da sottoporre a controllo vengono selezionate dalla PostCom sulla base di criteri specifici, tra cui segnatamente i livelli di rischio. Dall'inizio del 2019 la PostCom ha verificato approfonditamente 54 imprese, istruendo in 20 casi una procedura di vigilanza.

Le imprese controllate sono tenute a dimostrare di aver concluso un CCL oppure di rispettare gli standard minimi definiti dalla PostCom. Nel caso in cui i subappaltatori incaricati di erogare servizi postali realizzino più della metà del loro fatturato in tale settore, la PostCom richiede anche la documentazione specifica inerente all'obbligo di vincolare per iscritto tali subappaltatori al rispetto delle condizioni di lavoro abituali nel settore.

Come in passato, anche dai controlli effettuati nel 2022 è risultato che alcune imprese non rispettavano gli standard minimi. Le infrazioni riguardano in particolare la durata della settimana lavorativa convenuta contrattualmente con i lavoratori (44 ore al massimo), il salario orario (non meno di 18.27 fr.) e altri obblighi generali previsti dal diritto del lavoro. Per alcune imprese, inoltre, si è riscontrata l'assenza totale o parziale di accordi con i relativi subappaltatori in merito al rispetto delle condizioni di lavoro abituali nel settore durante l'erogazione di servizi postali. Nel caso in cui l'impresa controllata non dimostri di rispettare le disposizioni legislative e regolamentari relative alle condizioni di lavoro, la PostCom può disporre misure e sanzioni in conformità agli articoli 24 e 25 LPO, tenendo conto della gravità dell'infrazione e della situazione finanziaria dell'impresa.

Mercato postale

Evoluzione del mercato

Il mercato postale svizzero comprende l'accettazione, il ritiro, lo smistamento, il trasporto e il recapito di pacchi, lettere, giornali e periodici. Salvo diversa indicazione, tutti i dati presentati nei grafici e nelle analisi che seguono sono tratti dal reporting annuale che le imprese registrate secondo la procedura di notifica ordinaria sono tenute a trasmettere alla PostCom. Il completamento di una procedura di vigilanza nel 2022 ha comportato alcuni adeguamenti sul piano delle statistiche degli anni precedenti. Per garantire una raffrontabilità in termini temporali, i valori degli anni successivi al 2018 sono stati rivisti di conseguenza.

Gli attori sul mercato postale svizzero si differenziano sia dal punto di vista delle loro dimensioni sia a livello di modello di business. Alcune imprese sono altamente diversificate e propongono un'ampia scelta di servizi logistici, mentre altre concentrano la propria offerta su nicchie di mercato specifiche, come i servizi di corriere o il recapito mattutino di giornali. Per altre imprese, in particolare per quelle che mettono a disposizione della propria clientela un vasto assortimento di servizi logistici, i servizi postali rappresentano un'attività accessoria tout court. Oltre il 99 per cento della cifra d'affari

del settore postale svizzero è realizzato dalle imprese sottoposte all'obbligo di notifica ordinaria.

Mercato postale: rallentamento dopo anni record

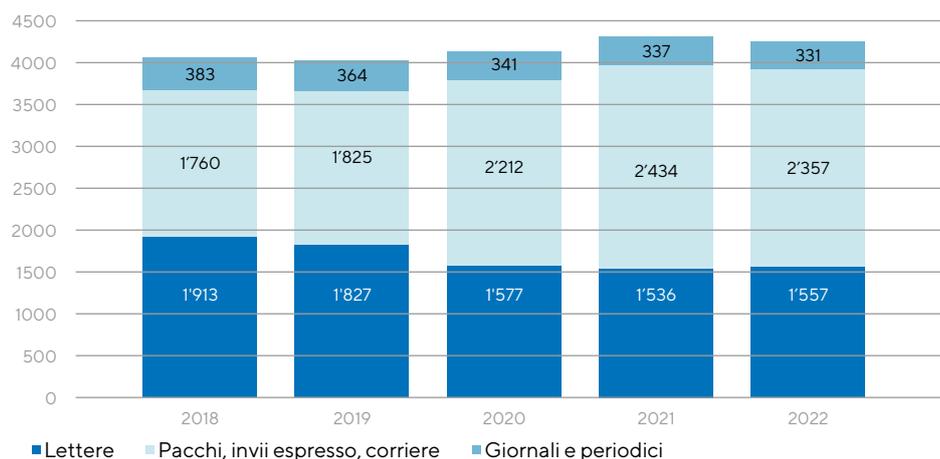
Nel 2022 la cifra d'affari totale del mercato postale è stata pari a 4,2 miliardi di franchi, con un volume di invii pari a 2,9 miliardi. Rispetto all'anno precedente, si osserva un calo del fatturato vicino all'1,4 per cento. Il contesto sanitario degli anni 2020 e 2021, con le misure adottate per impedire la diffusione del COVID-19, aveva impresso una notevole spinta alla domanda di servizi postali, non solo nei settori tradizionali dei pacchi standard, ma anche in quelli dei servizi di corriere urbano, in particolare per la consegna di piatti pronti e il trasporto di prodotti di laboratorio. Per quanto riguarda l'evoluzione del numero di invii, la tendenza negativa si è accentuata, dato che nel 2022 al minor volume di lettere non si è accompagnato un aumento degli invii di pacchi postali. In totale, il numero di invii spediti è diminuito del 4,3 per cento.

Il calo dell'attività postale nel 2022 non ha affatto riportato l'attività ai livelli tipici del 2019. Sostenuto dal persistente boom dei pacchi, da cinque anni il settore postale registra sistematicamente una crescita media dell'1,2 per cento annuo. Se si considera il mercato postale dal punto di vista dei volumi, ogni anno il calo è mediamente pari a 3,6 per cento. Il volume della posta-lettere è in continua contrazione da diversi anni, cosicché nel 2022 la quota di fatturato di questo segmento sul mercato globale si è attestata a meno del 37 per cento, quando solo cinque anni prima era del 47 per cento. A livello di volumi, le variazioni sono meno drastiche. Nel 2022 il numero di pacchi – inclusi gli invii espresso e di corriere – ha rappresentato all'incirca l'11 per cento degli invii, rispetto al 6 per cento del 2018.

Negli anni passati il mercato postale svizzero evidenziava una dinamicità meno marcata rispetto al resto d'Europa. I dati più recenti confermano questa tendenza: anche durante la crisi dovuta al COVID-19, la crescita media europea era nettamente superiore a quella registrata in Svizzera.

Tra il 2017 e il 2021, i Paesi considerati nel sondaggio dell'ERGP sugli indicatori postali hanno registrato una crescita media annua del 6,7 per cento³⁷ del fatturato postale, a fronte dell'1,1 per cento della Svizzera per il periodo 2018–2022. Il divario tra la crescita media europea e la Svizzera era stato particolarmente marcato nel 2021, anno in cui l'aumento della cifra d'affari postale consolidata a livello europeo aveva raggiunto quota 10,5 per cento (4,3 % in Svizzera). Sul fronte dei volumi totali di invii, la contrazione registrata in Svizzera è vicina alla media europea degli ultimi cinque anni: rispettivamente 3,6 e 3,5 per cento. Tra il 2021 e il 2020, la crescita dei volumi della posta-pacchi in Europa era stata così importante da compensare abbondantemente il minor volume di lettere, portando in definitiva a un +0,6 per cento³⁸ di invii rispetto all'anno precedente.

Evoluzione della cifra d'affari annuale del mercato postale svizzero 2018*-2022, in milioni di franchi



* I valori degli anni precedenti (2018-2021) sono stati adattati (cfr. «Evoluzione del mercato»).

Crescita del servizio universale non riservato

Come segmento di mercato il servizio universale comprende il trasporto di lettere fino a 1 kg e di pacchi fino a 20 kg di peso in Svizzera e all'estero, oltre a giornali e periodici in abbonamento e ai restanti invii postali consegnati con il giro di recapito ordinario. Non sono considerati, invece, gli invii espresso e di corriere e i giornali e i periodici con recapito mattutino.

Rispetto al fatturato globale del mercato postale, negli ultimi cinque anni sia il settore non riservato del servizio universale sia quello dei servizi postali liberi hanno registrato una crescita. Gli aumenti delle tariffe delle lettere di formato standard applicati dalla Posta nel 2022, così come la riduzione più significativa dei volumi di lettere di più di 50 g di peso, hanno comportato nel 2022 un aumento della quota del servizio riservato.

Evoluzione del servizio universale, del monopolio e degli altri servizi postali 2018-2022, in percentuale del fatturato globale sul mercato postale



Per quanto riguarda le quote di mercato nel servizio universale, la Posta rappresenta – quale fornitore designato – l'azienda più importante a livello di fatturato, con una quota di mercato pari a circa l'87 per cento (incluso il settore riservato). I principali operatori privati nell'ambito del servizio universale sono DPD (Schweiz) AG, DHL Express (Svizzera) SA e Quickmail AG.

Il fatturato totale generato nel servizio universale è sceso dello 0,2 per cento rispetto all'anno precedente. A causa dell'aumento delle tariffe, le lettere hanno contribuito a una migliore tenuta del servizio universale rispetto ad altri servizi postali.

37
ERGP (22) 12, Report on Postal Core Indicators, pag. 56.

38
ERGP (22) 12, Report on Postal Core Indicators, pag. 46.

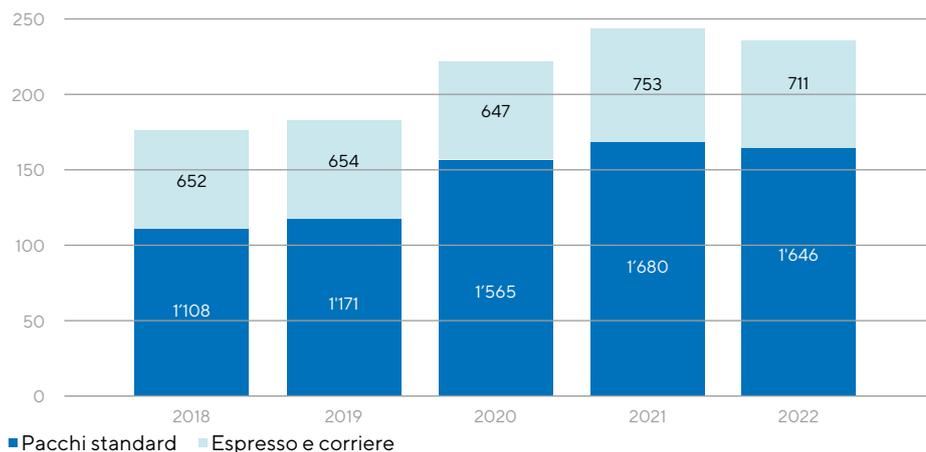
Mercato della posta-pacchi, degli invii espresso e dei servizi di corriere (mercato CEP)

Il mercato CEP (che include i mercati pacchi, invii espresso e servizi di corriere) comprende sia i pacchi standard sia gli invii che devono essere recapitati con maggiore celerità o entro una determinata fascia oraria garantita (espresso), oppure che devono essere consegnati direttamente al destinatario senza preventivo stoccaggio e smistamento (servizi di corriere).

Come già evidenziato nei precedenti rapporti, erano diversi anni ormai che il mercato CEP registrava un ottimo dinamismo, dovuto principalmente alla crescita del commercio elettronico. Così, nel 2021, la cifra d'affari del commercio online in Svizzera era aumentata del 12 per cento³⁹. In seguito a quest'anno record, sia il fatturato del commercio online nazionale che quello degli invii postali CEP sono diminuiti, rispettivamente del 2,4⁴⁰ e del 3,2 per cento. In generale, gli operatori del settore ritengono che si tratti di un'oscillazione negativa temporanea, cui dovrebbe fare seguito una ripresa, benché più modesta di quella osservata negli ultimi anni.

Il calo del fatturato nel 2022 è stato particolarmente significativo per gli invii transfrontalieri, con una riduzione vicina al 10 per cento per gli invii a destinazione dell'estero. Questo segmento aveva già segnato un dinamismo molto meno marcato in precedenza, con la conseguenza che negli ultimi cinque anni il fatturato degli invii CEP all'esportazione è rimasto pressoché invariato. L'andamento negativo dei volumi delle importazioni indica altresì una forte contrazione dell'attività postale transfrontaliera. Diversi sono i motivi che spiegano questi sviluppi: fra i tanti, il fatto che il trasporto delle merci vendute attraverso il commercio online, sia in importazione che in esportazione, ormai avviene spesso fuori dal circuito postale, con passaggio a un fornitore postale in Svizzera essenzialmente perché questo si occupi della distribuzione finale ai consumatori sul territorio nazionale.

Evoluzione della cifra d'affari dei pacchi standard e dei servizi espresso e di corriere 2018*-2022, in milioni di franchi

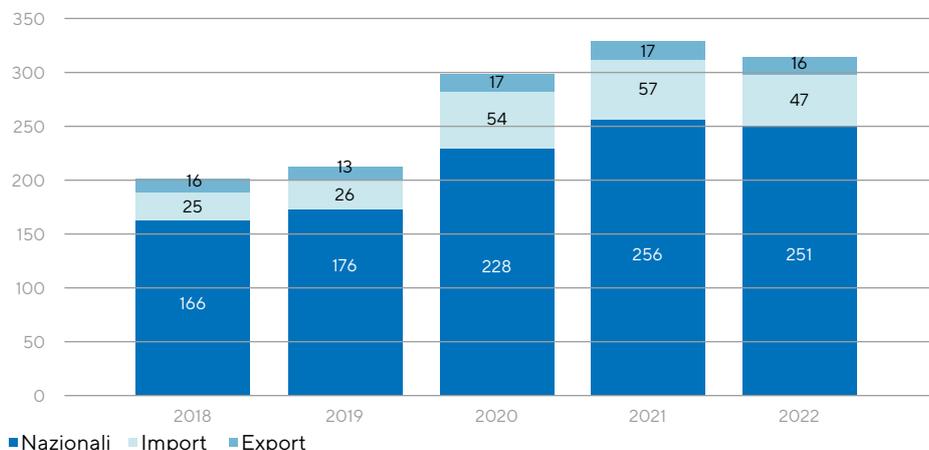


* I valori degli anni precedenti (2018-2021) sono stati adattati (cfr. «Evoluzione del mercato»).

Il fatturato degli invii CEP nazionali si è invece mantenuto piuttosto buono, con una diminuzione limitata allo 0,9 per cento. Questa migliore performance è dovuta soprattutto ai servizi espresso e di corriere nazionali, il cui fatturato ha continuato a crescere nel 2022 (+6,5%). Varie imprese affermate in questo mercato hanno quindi registrato un notevole aumento delle loro attività. Come già l'anno precedente, questa crescita indica che la domanda di servizi di consegna rapidi, spesso entro la stessa giornata, è in aumento. Ciò favorisce lo sviluppo di soluzioni logistiche decentralizzate, spesso

più piccole e attive entro perimetri urbani limitati. Per consentire scambi tra i diversi centri, tuttavia, intessono comunque delle frequenti reti di collaborazione, come avviene ad esempio attorno all'impresa swissconnect sa.

Evoluzione del volume di invii CEP 2018*-2022, in milioni di invii



* I valori degli anni precedenti (2018-2021) sono stati adattati (cfr. «Evoluzione del mercato»).

Negli ultimi anni, diversi studi evidenziano per il mercato CEP svizzero una crescita inferiore alla media degli altri mercati europei. Nel suo rapporto annuale del 2021, la PostCom aveva riscontrato un maggiore dinamismo in Svizzera, il che avrebbe costituito un'inversione di tendenza rispetto agli anni precedenti - una tesi confutata, tuttavia, dai dati europei del 2021 pubblicati dopo la redazione del rapporto. Infatti, la media europea dei fatturati degli invii CEP nel periodo 2017-2021 ha segnato un +13 per cento⁴¹, contro il +7,6 per cento elvetico degli ultimi cinque anni. Nonostante la differenza sia meno marcata, questa conclusione vale anche per l'andamento dei volumi (16 % nella media europea⁴² rispetto all'11,4 % in Svizzera). Considerando come parametro di confronto il numero di invii CEP per abitante, la Svizzera, con 36 invii a testa, si posiziona nettamente al di sopra della media europea (27 nel 2021). Dei 26 Paesi inclusi nello studio ERGP del 2021, soltanto due registrano un numero di invii CEP pro capite maggiore, ossia Germania (56) e Austria (38)⁴³.

Quote di mercato ancora sostanzialmente stabili

In termini di cifra d'affari, la Posta CH SA è il principale operatore nel segmento CEP, con una quota di mercato del 57 per cento (59 % nel 2021). La Posta deve il suo primato principalmente alla forza e alla stabilità della sua posizione sul mercato CEP nazionale, che controlla per il 76 per cento (79 % nel 2021). Nel traffico internazionale, sono invece gli operatori privati a detenere congiuntamente la quota di mercato più grande. Essi controllano infatti il 72 per cento del mercato d'importazione e addirittura l'86 per cento delle esportazioni. La Posta CH SA, DHL Express (Svizzera) SA, UPS United Parcel Service (Svizzera) SA e DPD (Schweiz) AG sono i principali operatori del mercato CEP.

Particolarmente interessante è l'evoluzione delle quote di mercato nel segmento dei pacchi postali nazionali standard fino a 20 kg, completamente liberalizzato dal 2004. Nel 2022, i fornitori privati detenevano una quota del 20 per cento della cifra d'affari di questo segmento. Anche se si tratta di un aumento rispetto all'anno precedente (17 %), la quota è sostanzialmente stabile da diversi anni. Le imprese più importanti in questo segmento, dopo la Posta CH SA, sono DPD (Schweiz) AG, DHL Express (Svizzera) SA e Planzer KEP AG.

39
Ralf Wölfle, Uwe Leimstoll, Commerce Report Schweiz 2022, Werte und Services im Fokus des Handels, Hochschule für Wirtschaft, FHNW, pag. 5

40
GfK Switzerland AG, HANDELSVERBAND. swiss, Schweizerische Post - Jahreserhebung Onlinehandel Schweiz 2022, pag. 12

41
ERGP (22) 12, Report on Postal Core Indicators, pag. 56.

42
ERGP (22) 12, Report on Postal Core Indicators, pag. 46.

43
ERGP (22) 12, Report on Postal Core Indicators, pag. 55.

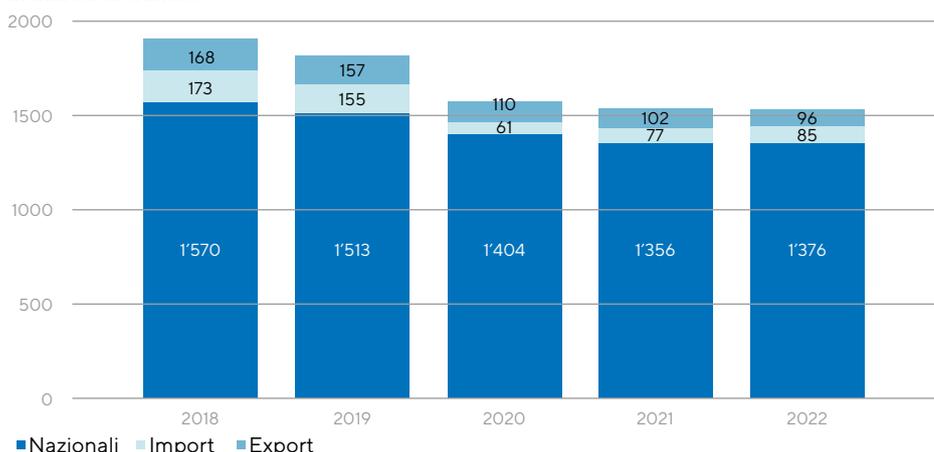
Mercato della posta-lettere

Il mercato della posta-lettere comprende la spedizione di corrispondenza e gli invii di merci fino a 2 kg in formato lettera, di spessore non superiore a 2 cm.

Nel 2022 la cifra d'affari totale del mercato della posta-lettere ammontava a 1,6 miliardi di franchi, con un volume di 1,8 miliardi di invii. Rispetto all'anno precedente, la cifra d'affari è salita dell'1,4 per cento. Si tratta della prima ripresa da diversi anni e si deve sostanzialmente agli aumenti tariffari applicati dalla Posta CH SA. Il numero di invii spediti è invece diminuito ancora una volta in misura sostanziale, del 4,1 per cento. Nel 2021 la contrazione era stata più moderata.

Sono ormai diversi anni che il volume delle lettere diminuisce a causa della crescente digitalizzazione della posta transazionale e di comunicazione. I pacchi di piccole dimensioni in formato lettera hanno indubbiamente fatto rallentare la discesa, senza però compensare affatto il calo della corrispondenza cartacea nel campo della comunicazione; tutti gli indizi segnalano che la tendenza è destinata a continuare nei prossimi anni.

Evoluzione della cifra d'affari della posta-lettere nazionale e internazionale 2018-2022, in milioni di franchi



L'aumento del fatturato nel segmento delle lettere non ha riguardato solo gli invii nazionali (+1,5 %), ma anche quelli in importazione (+9 %). Per quanto riguarda le lettere in esportazione, invece, il fatturato è in rallentamento per il quinto anno consecutivo, con una flessione prossima al 6 per cento.

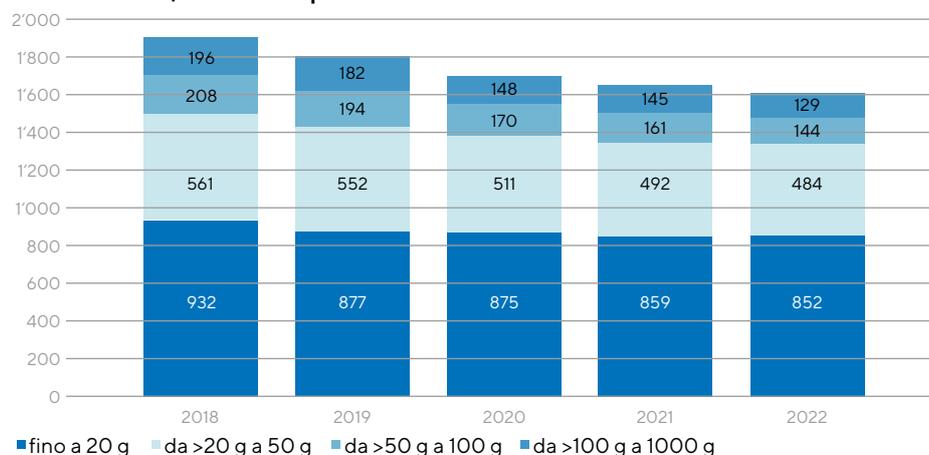
Lettere leggere ancora molto richieste a livello nazionale

Le lettere nazionali rappresentano di gran lunga il segmento principale della posta-lettere. L'analisi seguente considera unicamente gli invii della posta-lettere del servizio universale fino a 1 kg di peso trasportati dalla Posta.

Nel 2022 la Posta ha trasportato in totale 1,6 miliardi di lettere nazionali fino a 1 kg, di cui il 53 per cento pesava meno di 20 g. La più bassa categoria di peso si conferma quindi, quanto a volume, la più importante sul mercato della posta-lettere nazionale, da cui si evince che la corrispondenza tradizionale adibita a scopi di comunicazione e transazione continua a essere, nonostante il minor volume di invii, un business rilevante sul mercato postale svizzero. Con circa l'8 per cento, la quota di lettere sopra i 100 g (fino a 1 kg) è notevolmente inferiore a quella delle categorie di peso inferiori. Se si considera l'andamento degli ultimi cinque anni, si nota con interesse che i volumi rappresentati dalle lettere più leggere sono diminuiti in media del 2,2 per cento all'anno, mentre per le lettere sopra i 50 g il calo annuo medio è del 9,2 per cento. La ragione

spesso addotta per spiegare questa differenza è che gli invii pubblicitari si fanno sempre più leggeri, soprattutto per effetto del forte aumento del prezzo della carta.

Ripartizione per categorie di peso delle lettere nazionali indirizzate della Posta dal 2018 al 2022, in numero di pezzi



44
ERGP (22) 12, Report on Postal Core Indicators, pag. 56.

45
ERGP (22) 12, Report on Postal Core Indicators, pag. 46.

46
ERGP (22) 12, Report on Postal Core Indicators, pag. 54.

Mercato della posta-lettere svizzero più solido nel confronto internazionale

Rispetto agli altri Paesi europei, sinora il mercato della posta-lettere svizzero si è dimostrato particolarmente resiliente ai cali di volumi. Tra il 2017 e il 2021 la contrazione della posta-lettere (inclusi giornali e periodici) riportata dai paesi rappresentati nello studio dell'ERGP si è attestata a un valore medio annuo del 3,5 per cento⁴⁴ a livello di fatturato e del 7,1 per cento⁴⁵ in termini di volume. In Svizzera le perdite corrispondenti sono state del 4,8 per cento, sia in termini di fatturato che di quantità spedite. L'ultimo quinquennio ha dunque visto la Svizzera meglio posizionata, sul fronte del calo dei volumi di lettere, rispetto alla media UE. La cifra d'affari del comparto, tuttavia, ha subito un calo maggiore, probabilmente perché molti operatori europei avevano già aumentato sensibilmente le loro tariffe pubbliche sulle spedizioni di lettere del servizio interno mentre in Svizzera la Posta ha applicato un aumento nel 2022 (ed era la prima volta, dopo il 2004).

Lettere per abitante: la Svizzera si conferma ai vertici

Nel 2022 il numero di lettere spedite per abitante in Svizzera si è attestato a 209 unità. Aggiungendo i giornali e i periodici, si arriva a 294 unità, mentre secondo lo studio ERGP la media europea non va oltre le 83 unità, ossia meno di un terzo degli invii registrati nel nostro Paese. La Svizzera resta la nazione con il numero più elevato di lettere per abitante. Seguono la Finlandia (276) e il Lussemburgo (241)⁴⁶. Alcuni Paesi, che tradizionalmente contavano anche volumi elevati di invii di lettere per abitante, hanno registrato negli ultimi anni un calo considerevole del numero di invii. Ad esempio, il numero di lettere per abitante in Svezia è passato da 220 nel 2017 a 144 nel 2021.

Evoluzione delle quote di mercato

Con una quota di mercato totale (cifra d'affari) del 96,4 per cento, la Posta CH SA si conferma leader incontrastato del mercato della posta-lettere, davanti a Quickmail AG. Nel 2022 la quota di mercato nazionale della posta-lettere della Posta è passata al 96,8 per cento, a fronte del 94,8 per cento del 2021.

Mentre il mercato europeo della posta-lettere è stato totalmente liberalizzato, in Svizzera permane un monopolio sulle lettere nazionali e d'importazione fino a 50 g. Tenuto conto di questo monopolio, circa il 23 per cento del volume e il 33 per cento della cifra d'affari del mercato della posta-lettere a destinazione nazionale fino a 2 kg risultano aperti alla concorrenza. Finora gli operatori hanno fatto propria una quota

relativamente minoritaria di questo mercato, stimata al 20 per cento degli invii di lettere nazionali al di fuori del regime di monopolio.

Europa: il mercato della posta-lettere resta dominato dai vecchi operatori pubblici

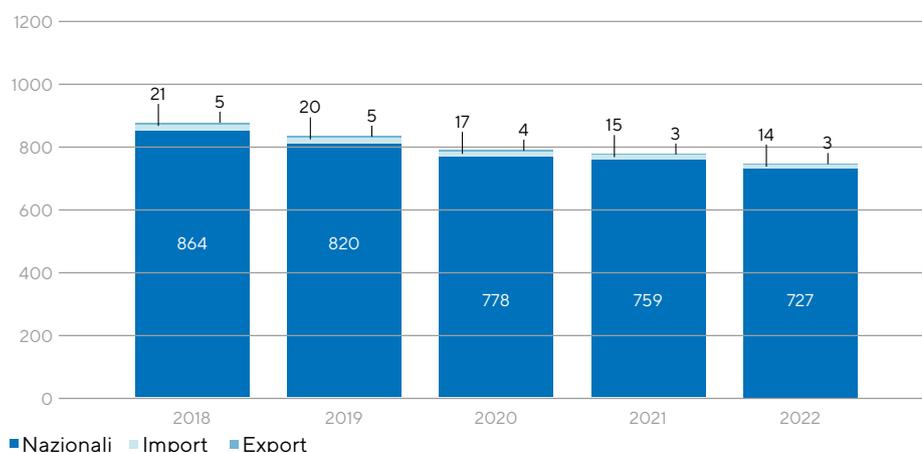
In tutti i Paesi europei, sul mercato della posta-lettere si osserva ancora un dominio degli operatori postali storici, che riescono a difendere con successo la propria importante quota di mercato. Dei 16 Paesi che hanno fornito dei dati all'ERGP nel 2021, soltanto tre segnalano quote di mercato inferiori all'80 per cento (compresi giornali e periodici) per l'operatore storico. Di fatto, il quadro della concorrenza in Svizzera è quindi estremamente simile a quanto si constata sugli altri mercati europei delle lettere.

Giornali e periodici

Il segmento dei giornali e dei periodici comprende il recapito di pubblicazioni in abbonamento, ovvero quotidiani e settimanali a diffusione locale, regionale o interregionale, e riviste di divulgazione o specialistiche. Il recapito di queste pubblicazioni può avvenire il mattino presto, con «recapito mattutino», oppure nel corso della giornata, la maggior parte delle volte insieme ad altri invii, nel «giro di recapito ordinario».

Nel 2022, la cifra d'affari totale del settore dei giornali e dei periodici ammontava a 331 milioni di franchi, in contrazione dell'1,8 per cento rispetto all'anno precedente. Quanto a volumi, gli invii si sono attestati a 745 milioni di unità, quindi in calo del 4,4 per cento. Anche in questo caso, a perdere i maggiori volumi sono stati gli invii internazionali, con un -8 per cento sulle importazioni e -17 per cento sulle esportazioni. Negli ultimi cinque anni, il tasso medio annuo di calo degli invii di giornali e periodici (5,8 %) è poco distante da quello dei volumi di lettere (5 %). Attestandosi all'8,3 per cento, la tendenza al ribasso è stata più significativa a livello di recapito mattutino che di recapito ordinario da parte della Posta (5,6 %). La riduzione significativa a quantità e a valore è dovuta al fatto che il pubblico di lettori si rivolge sempre più ai canali di informazione digitali.

Evoluzione del volume di giornali e periodici 2018–2022, in milioni di unità



Gli operatori leader di questo segmento sono la Posta CH SA e Presto Presse Vertriebs AG, società del gruppo Posta che propone servizi di recapito mattutino.

Relazioni internazionali

Dalla metà del 2021 la PostCom è esclusa dalle attività dell'ERGP, dal momento che la Svizzera e l'UE non sono riuscite a trovare un accordo sul futuro assetto della convenzione quadro. Nel 2022 la PostCom ha tuttavia partecipato a discussioni con diversi regolatori europei e si è impegnata a riceverli in Svizzera nel 2023 per un confronto su alcuni aspetti di attualità della regolamentazione postale.

La PostCom è rappresentata anche nel Comitato europeo di normazione (CEN), incaricato di definire le norme europee in materia di servizi postali.

Ha inoltre aderito all'Associazione svizzera di normalizzazione (SNV), che in Svizzera svolge un ruolo di coordinamento nel campo delle norme nazionali e internazionali.

Procedure e denunce rette dal diritto in materia di vigilanza

Disbrigo di denunce rette dal diritto in materia di vigilanza

Il Segretariato specializzato della PostCom riceve costantemente lamentele e reclami concernenti il servizio universale postale tramite le cosiddette «lettere dei cittadini». A questi scritti si aggiungono anche richieste varie o reclami che esulano dalla competenza della PostCom. Nel 2022 il numero di lettere si è mantenuto nel medesimo ordine di grandezza degli anni precedenti.

Per quanto riguarda le tematiche in questione, l'anno in esame non evidenzia aspetti prioritari. Le segnalazioni riguardavano tra l'altro errori di recapito, invii persi o recapitati in ritardo o contestazioni relative agli uffici postali. In alcuni casi si è portata l'attenzione anche sull'aumento delle tariffe per le lettere della posta A e B (prezzi di listino), le quali fanno parte di un accordo tra la Posta e la Sorveglianza federale dei prezzi, e non possono essere verificate dalla PostCom. Non sono neppure di competenza della PostCom i messaggi relativi al passaggio dal login clienti della Posta a SwissID.

Nel 2022 gli altri operatori postali sono stati oggetto di tre lettere di reclamo (2021: 4).

I reclami vengono esaminati ed evasi. Se necessario, si invita l'operatore postale interessato a prendere posizione. Se dai chiarimenti emerge che sono state violate disposizioni giuridiche di sua competenza, la PostCom può avviare una procedura di vigilanza e, se del caso, disporre misure o sanzioni amministrative, cosa non avvenuta nell'anno in esame per il servizio postale universale.

Procedure riguardanti le cassette delle lettere

In caso di controversie relative a cassette delle lettere o impianti di cassette delle lettere, in virtù dell'articolo 76 OPO la PostCom emana una decisione impugnabile. La procedura è retta dalla legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (PA; RS 172.021).

Numero di casi

Nel 2022 sono pervenute 56 contestazioni e richieste riguardanti le cassette delle lettere (2021: ca. 50). La maggior parte ha potuto essere risolta bonariamente dopo aver esposto la situazione giuridica o riavviato i colloqui tra il richiedente e la Posta. Un numero considerevole riguardava la formulazione di un parere giuridico per studi di architettura e di lavori edili in relazione a progetti di costruzione. In 12 casi è stata avviata una procedura amministrativa (2021: 17).



Nel corso dell'anno in esame la PostCom ha concluso dieci procedure con una decisione di merito (2021: 2). Una domanda è stata accolta, in un altro caso vi è stato accoglimento parziale, e otto domande sono state respinte (2021: 2 reiezioni). Cinque procedure sono state stralciate per ritiro della domanda (2021: 4).

Esigenze in materia di cassette delle lettere e impianti di cassette delle lettere ai sensi degli articoli 73-75 OPO

Le cassette delle lettere e gli impianti di cassette delle lettere devono soddisfare determinati criteri sanciti dagli articoli 73 e 74 OPO. Devono essere liberamente accessibili e di norma collocati ai confini della proprietà, nei pressi dell'accesso all'abitazione generalmente utilizzato. Nel caso di abitazioni plurifamiliari e di edifici adibiti ad uso commerciale, l'impianto di cassette delle lettere può essere collocato nel perimetro di accesso allo stabile, se è possibile raggiungerlo dalla strada. L'articolo 75 OPO prevede una serie di eccezioni a tali ubicazioni qualora comportino disagi eccessivi agli abitanti per motivi di salute oppure se, nel caso di immobili considerati beni culturali, l'usuale collocazione della cassetta delle lettere dovesse pregiudicare in misura significativa l'estetica degli stessi. Se la collocazione o la configurazione (dimensioni minime) della cassetta delle lettere non è conforme alle disposizioni, la Posta può sospendere la distribuzione a domicilio in virtù dell'articolo 31 capoverso 2 lettera c OPO.

Prassi decisionale 2022

La PostCom ha accolto una richiesta di due economie domestiche in un'azienda agricola in cui l'edificio residenziale e l'aia non sono frazionate in particelle. La Posta aveva chiesto di spostare la cassetta delle lettere al confine della particella agricola. La PostCom ha ritenuto inadeguata l'ubicazione proposta, sul bordo di una stradina agricola larga tre metri, in quanto le cassette delle lettere potrebbero subire danni durante le manovre di veicoli e macchinari agricoli o complicare lo sfruttamento agricolo del suolo nel punto in questione. La PostCom ha pertanto ritenuto compatibile con l'articolo 74 capoverso 1 OPO l'ubicazione attuale delle cassette delle lettere, all'ingresso dell'aia (decisione n. 16/2022 del 6 ottobre 2022).

Un accoglimento parziale riguarda la situazione di una casa bifamiliare in cui le cassette delle lettere si trovavano all'ingresso dell'abitazione (decisione n. 28/2022 del 7 dicembre 2022). All'abitazione si poteva accedere da una scala frazionata in parcelle. I richiedenti domandavano in primo luogo che si approvasse la collocazione attuale delle cassette delle lettere, mentre la Posta ne chiedeva lo spostamento ai piedi delle scale. La PostCom ha deciso che il punto di intersezione rilevante tra l'accesso all'abitazione e il confine della proprietà, e quindi la posizione corretta della cassetta delle lettere, si trovava in cima alle scale, il che corrispondeva alla proposta dei richiedenti.

Tre decisioni riguardavano la delimitazione tra i concetti di «casa unifamiliare» ed «edificio plurifamiliare o commerciale» (decisioni n. 12/2022 del 25 agosto 2022, n. 17/2022 del 6 ottobre 2022 e n. 28/2022 del 7 dicembre 2022). Le circostanze alla base di questi casi includevano edifici abitati da una o due economie domestiche in cui erano domiciliate una o più piccole imprese. Secondo la prassi, un immobile con due appartamenti e una piccola impresa domiciliata non è considerato un edificio plurifamiliare o commerciale, bensì una casa bifamiliare. Il motivo risiede, tra l'altro, nel fatto che la posizione delle cassette delle lettere viene stabilita anche considerando la durevolezza nel tempo, e che è relativamente semplice che locali adibiti a ufficio in una casa bifamiliare vengano destinati a un uso differente. Lo stesso vale per il domicilio di un'impresa, trasferibile con la massima facilità. Per questo motivo il do-

micilio di una o più piccole imprese all'interno di un edificio ospitante due economie domestiche non può essere il requisito decisivo per giustificare la collocazione della cassetta delle lettere all'ingresso della casa in virtù dell'articolo 74 capoverso 3 OPO. Piuttosto, il criterio principale per classificare un edificio come casa plurifamiliare o edificio commerciale rimane se l'uso dell'immobile porta a un aumento del volume di recapiti rispetto a una casa uni- o bifamiliare. Alla luce di questi motivi, in tutti e tre i casi le domande sono state respinte.

Nella decisione n. 1/2022 del 27 gennaio 2022, la PostCom ha valutato la richiesta di un proprietario immobiliare di mantenere la sua cassetta delle lettere incassata nella parete all'ingresso della casa unifamiliare, come parte dell'assetto architettonico. La PostCom ha stabilito che anche se la distanza dal confine della proprietà era breve (4 m) e c'erano solo due gradini da fare, l'onere legato al recapito si poteva ritenere eccessivo. La PostCom ha osservato che, con la disciplina di cui all'articolo 74 capoverso 1 OPO, secondo cui le cassette delle lettere delle case uni- e bifamiliari devono essere installate ai confini della proprietà, il legislatore ha deciso per un'ubicazione che permetta una consegna efficiente per tutti i fornitori di distribuzione a domicilio. Nella decisione il richiedente è stato pertanto invitato a collocare la sua cassetta delle lettere al confine della proprietà, a sinistra o a destra della via d'accesso.

Con decisione n. 2/2022 del 17 marzo 2022, la PostCom ha stabilito che i proprietari di una casa bifamiliare in una zona agricola, nella quale vivono insieme figli e genitori anziani, devono spostare la cassetta delle lettere al confine della proprietà, ossia a 83 m di distanza, nel punto di accesso all'immobile. Nelle sue considerazioni, la PostCom ha precisato che anche al di fuori della zona edificabile si applica quanto previsto dall'articolo 74 capoverso 1 OPO, e cioè che la cassetta delle lettere deve essere collocata ai confini della proprietà. Ha parimenti osservato che i disturbi legati all'età segnalati per i genitori dei richiedenti non costituiscono motivi di salute ricorrenti (come da art. 75 cpv. 1 OPO) che comportino disagi eccessivi (cfr. art. 75 cpv. 1 lett. a OPO) e quindi giustificino una deroga all'ubicazione ordinaria.

Con decisione n. 5/2022 del 5 maggio 2022, la PostCom ha stabilito che la cassetta delle lettere di una casa unifamiliare deve essere spostata dalla parete dello stabile fino al confine della proprietà, nonostante vi sia un piazzale aperto che segue l'intera larghezza dell'edificio, poiché il percorso aggiuntivo (14 m) per attraversare il piazzale in andata e ritorno comporta un onere aggiuntivo eccessivo per la consegna.

Con decisione n. 6/2022 del 5 maggio 2022, la PostCom ha stabilito che i proprietari di una casa unifamiliare devono trasferire la propria cassetta delle lettere dall'ingresso dello stabile al confine della proprietà, nel punto in cui si accede allo spazio di manovra privato. Nella decisione non si è tenuto conto dell'argomentazione dei richiedenti, secondo i quali lo spazio di manovra privato antistante i garage può essere utilizzato anche dal personale di recapito per girare i veicoli, e ciò azzererebbe qualsiasi onere aggiuntivo. La PostCom ha considerato che il percorso supplementare di 15 m dal confine della proprietà fino alla cassetta delle lettere e ritorno comporta in ogni caso un onere supplementare per la consegna e non è conciliabile con le disposizioni dell'articolo 74 capoverso 1 OPO.

Con decisione n. 15/2022 del 6 ottobre 2022, la PostCom ha stabilito che i proprietari di una casa unifamiliare devono trasferire la propria cassetta delle lettere dall'ingresso dello stabile al confine della proprietà, anche se il piazzale privato antistante il garage può essere utilizzato dalla Posta per effettuare la consegna. Il percorso supplementare di 10 m in andata e ritorno fino al confine della proprietà sarebbe

accettabile, secondo i richiedenti, e tale ubicazione sarebbe conforme all'articolo 74 capoverso 1 OPO.

È stata respinta anche una domanda concernente una casa unifamiliare in cui la cassetta delle lettere si trovava a circa 5 m dal confine della proprietà. La PostCom ha concluso che nella fattispecie una singola cassetta delle lettere non poteva limitare la visibilità in modo tale da costituire un pericolo rilevante (decisione n. 22/2022 del 7 dicembre 2022).

Le decisioni sono pubblicate sul sito Internet della PostCom (www.postcom.admin.ch/it/documentazione/decisioni).

Procedure riguardanti la distribuzione a domicilio

Dal 1° gennaio 2021 si applicano le nuove disposizioni sulla distribuzione a domicilio. L'OPO prevede ora, all'articolo 31 capoverso 1, che la Posta come regola generale sia tenuta a distribuire a domicilio gli invii postali in ogni casa abitata tutto l'anno. Fanno eccezione le case per le quali già prima del 2021 era stata trovata una soluzione alternativa rispetto alla distribuzione a domicilio (art. 83a OPO). Ulteriori eccezioni valgono, ad esempio, in caso di difficoltà eccessive (art. 31 cpv. 2 OPO). Se non è tenuta a effettuare la distribuzione a domicilio, la Posta deve offrire al destinatario una soluzione alternativa. Ad esempio può ridurre la frequenza di recapito o designare un altro punto di recapito. Il destinatario deve essere previamente consultato (art. 31 cpv. 3 OPO). Fino al 2020, il diritto alla distribuzione a domicilio sussisteva fondamentalmente solo per gli insediamenti abitati tutto l'anno, da intendersi come raggruppamenti di almeno cinque edifici abitati tutto l'anno su una superficie di 100 x 100 m o nelle immediate vicinanze.

Per quanto riguarda le controversie tra la Posta e i destinatari di invii postali sulla distribuzione a domicilio, nel 2022 la PostCom ha avviato due nuove procedure (2021: 12).

Prassi decisionale 2022

Nel 2022 la PostCom ha adottato per la prima volta decisioni fondate sulla nuova regolamentazione sulla distribuzione a domicilio e ha emanato tre decisioni, tutte sulla base delle disposizioni transitorie (2 reiezioni, 1 accoglimento).

La decisione n. 19/2022 del 6 ottobre 2022 riguardava quattro immobili situati lungo una strada valliva di 1,5 km. La Posta aveva sospeso la consegna a domicilio già nel 2015 e come soluzione alternativa aveva realizzato un impianto di cassette delle lettere vicino al bivio della strada per il fianco della valle, a circa 700 m dall'abitazione più vicina. Dopo l'entrata in vigore delle nuove disposizioni, i residenti hanno chiesto il ritorno alla distribuzione a domicilio. La PostCom ha respinto la domanda in applicazione della disposizione transitoria di cui all'articolo 83a OPO, secondo la quale in presenza di soluzioni alternative già in essere si applica per analogia il diritto previgente. Gli immobili relativamente isolati non soddisfacevano le disposizioni in vigore fino al 31 dicembre 2020 in materia di distribuzione a domicilio (ex art. 31 cpv. 1 OPO) e pertanto non hanno diritto alla consegna a domicilio perché una soluzione alternativa era stata adottata nel 2015.

La decisione n. 20/2022 del 6 ottobre 2022 riguardava una situazione analoga, ma con distanze maggiori. Nel 2014 la Posta aveva del tutto cessato la distribuzione a

domicilio, già all'epoca limitata, per i tre immobili interessati. Come soluzione alternativa, il recapito avveniva in tre cassette delle lettere nel villaggio più vicino. Anche in questo caso la PostCom ha respinto le domande in applicazione della disposizione transitoria di cui all'articolo 83a OPO.

La decisione n. 21/2022 del 6 ottobre 2022 riguardava un'azienda agricola situata su un altipiano del Giura, abitata dalla famiglia dei richiedenti da febbraio 2020. La Posta non ha accettato di effettuare la distribuzione a domicilio e ha invece assegnato alla famiglia una casella postale a 6,5 km di distanza. La casa abitata tutto l'anno più vicina con consegna a domicilio ordinaria e servizio a domicilio dista meno di 1 km dall'immobile dei richiedenti. Nel corso della procedura, la Posta non è stata in grado di dimostrare che, dopo il loro arrivo nel mese di febbraio 2020, come da procedura ordinaria i richiedenti fossero stati consultati per trovare una soluzione alternativa (art. 31 cpv. 3 OPO) e informati della possibilità di far verificare alla PostCom la sussistenza dell'obbligo di effettuare la distribuzione a domicilio. La famiglia ha quindi presentato la sua domanda solo nel 2021, dopo essere venuta a conoscenza della nuova regolamentazione. La PostCom ha concluso che non era stata trovata una soluzione alternativa ai sensi dell'articolo 31 capoverso 3 OPO e ha accolto la richiesta in virtù dell'articolo 31 capoverso 1 OPO.

Le decisioni sono pubblicate sul sito Internet della PostCom (www.postcom.admin.ch/it/documentazione/decisioni).

Reclami in materia di vigilanza sulla strategia di acquisizione della Posta

Nell'anno in esame la PostCom si è occupata di reclami in materia di vigilanza presentati contro la Posta in relazione all'acquisizione delle aziende KLARA e Livesystems. Partendo dal presupposto che la vigilanza della PostCom nel settore postale sia globale, le denuncianti hanno presentato numerose lamentele che non rientrano nell'ambito di competenza della Commissione. La PostCom non è entrata nel merito delle loro richieste. La competenza della PostCom riguarda solo la verifica del rispetto del divieto di sovvenzionamento trasversale nel caso specifico. In entrambi i casi la PostCom ha preso atto che queste società del gruppo Posta presentano prodotti deficitari o lievemente deficitari al di fuori del servizio universale. Tuttavia, i costi unici iscritti a bilancio e verificati nel servizio riservato sono stati superiori ai ricavi. Per questo motivo, la PostCom non ha riscontrato alcun sovvenzionamento trasversale vietato nel caso specifico (cfr. anche cap. «Finanziamento del servizio universale»).

Decisioni della PostCom su procedure di vigilanza nei confronti di fornitori di servizi postali soggetti a obbligo di notifica

Nell'anno in esame la PostCom ha emanato numerosi provvedimenti di vigilanza e sanzioni amministrative nei confronti di fornitori di servizi postali soggetti a obbligo di notifica. Le decisioni sono pubblicate su www.postcom.admin.ch/it/documentazione/decisioni.

Con decisione n. 3/2022 del 17 marzo 2022, la PostCom ha sanzionato un fornitore per violazione degli standard minimi delle condizioni di lavoro nel settore dei servizi postali, comminandogli una multa di 5600 franchi. Le misure di vigilanza disposte

(adeguamento dell'orario di lavoro alla durata massima della settimana lavorativa di 44 ore) sono state attuate.

Con decisione n. 14/2022 del 25 agosto 2022, la PostCom ha intimato a un fornitore, in virtù dell'articolo 24 capoverso 2 lettera a LPO, di adempiere ai suoi obblighi di informazione nei confronti della PostCom e di indicare nel reporting annuale i servizi postali (ricavi e volume di invii) per gli esercizi 2017-2021 per i quali è effettivamente soggetta all'obbligo di notifica.

Con decisione n. 25/2022 del 7 dicembre 2022, la PostCom ha sanzionato un'azienda con una multa di 2800 franchi per violazione della durata massima della settimana lavorativa (44 ore) di cui all'articolo 2 capoverso 2 dell'ordinanza della Commissione delle poste del 30 agosto 2018 sugli standard minimi delle condizioni di lavoro nel settore dei servizi postali (OSMLP; RS 783.016.2), imponendole di adeguare entro il 30 giugno 2023 l'orario di lavoro settimanale ordinario del personale impiegato per i servizi postali in modo da non eccedere le 44 ore settimanali.

Con decisione n. 26/2022 del 7 dicembre 2022, un fornitore è stato sanzionato con una multa di 6000 franchi per violazione del salario minimo e della durata massima della settimana lavorativa (art. 2 cpv. 1 e 2 OSMLP). L'azienda è stata invitata ad adeguare per il futuro tutti i salari e le ore di lavoro settimanali massime concordate contrattualmente, allineandosi entro il 31 marzo 2023 agli standard minimi della PostCom di 18,27 franchi lordi all'ora e massimo 44 ore a settimana. Inoltre è stato indicato alla ditta di applicare il salario minimo di 18,27 franchi con effetto retroattivo e di versare le differenze tra i salari effettivi e quelli conformi agli standard minimi. La decisione è stata impugnata mediante ricorso al TAF.

Con decisione n. 27/2022 del 7 dicembre 2022, la PostCom ha comminato a un'azienda una sanzione di 2300 franchi per aver violato nel 2021 la durata massima della settimana lavorativa (44 ore in virtù dell'art. 2 cpv. 2 OSMLP). La PostCom ha inoltre preso atto che dal 1° gennaio 2022 l'azienda aveva adeguato il regolamento sull'orario di lavoro e quindi aveva già provveduto di propria iniziativa a rimediare alle irregolarità.

Con decisione del 15 dicembre 2022, la PostCom ha chiesto a un fornitore di adeguare entro il 31 marzo 2023 i contratti quadro stipulati con i suoi subappaltatori in modo da soddisfare i requisiti per il rispetto delle condizioni di lavoro abituali nel settore (art. 5 cpv. 3 OPO) e di presentare alla PostCom, entro la stessa data, la prova dell'adeguamento degli accordi scritti. La decisione è cresciuta in giudicato.

Decisioni della PostCom relative all'accertamento dell'obbligo di notifica ai sensi dell'articolo 4 capoverso 1 LPO nel settore del food delivery

Tra i compiti assegnati alla PostCom si annoverano la registrazione dei fornitori soggetti a obbligo di notifica ai sensi dell'articolo 4 capoverso 1 LPO e la sorveglianza del rispetto delle condizioni di lavoro abituali nel settore (cfr. art. 4 cpv. 3 lett. b e art. 22 cpv. 2 lett. a e b LPO). Se un operatore contesta l'obbligo di notifica, la PostCom emana una decisione di accertamento impugnabile dinanzi al TAF.

Presso il TAF sono attualmente pendenti due ricorsi concernenti l'obbligo di notifica dei fornitori. Vengono contestate la decisione n. 14/2021 del 7 ottobre 2021 nella fattispecie Obbligo di notifica di eat.ch Sagl e la decisione di accertamento n. 13/2022 del 25 agosto 2022 concernente l'obbligo di notifica di Uber Portier BV (servizio Uber eats).

Con decisione n. 18/2022 del 6 ottobre 2022, la PostCom ha constatato che Smood SA non è soggetta all'obbligo di notifica di cui all'articolo 4 capoverso 1 LPO, in quanto non offre servizi postali a terzi ma consegna invii propri. La decisione è cresciuta in giudicato.

Procedure penali amministrative

La PostCom ha il compito, ai sensi dell'articolo 22 capoverso 2 lettera k LPO, di perseguire e giudicare le contravvenzioni di cui all'articolo 31 capoverso 1 LPO. Punisce pertanto, conformemente alla lettera a, la violazione dell'obbligo di notifica di cui all'articolo 4 capoverso 1 LPO e commina ammende agli operatori che effettuano a proprio nome servizi postali commerciali senza segnalare alla PostCom tale attività. Ai sensi della lettera b, inoltre, vengono sanzionati gli operatori che consegnano illecitamente invii postali nell'ambito del servizio riservato della Posta Svizzera di cui all'articolo 18 capoverso 1 LPO, violando quindi il diritto esclusivo della Posta di trasportare lettere fino a 50 g di peso (monopolio della posta-lettere).

Nell'anno in esame sono stati emanati nove decreti penali per violazione dell'obbligo di notifica. L'ammontare delle ammende era compreso tra 400 e 2000 franchi. Otto decreti penali sono cresciuti in giudicato, uno è pendente.

Quattro procedure penali amministrative per violazione dell'obbligo di notifica sono state archiviate per insussistenza della fattispecie (art. 2 e 62 della legge federale del 22 marzo 1974 sul diritto penale amministrativo, DPA; RS 313.0).

In 13 casi è stato emanato un decreto di non luogo a procedere.

I decreti penali cresciuti in giudicato vengono pubblicati in forma anonimizzata sul sito della PostCom all'indirizzo www.postcom.admin.ch/it/documentazione/decreti-penali.

Procedure rette dalla legge sulla trasparenza

A dicembre 2022 la PostCom ha ricevuto due domande, indipendenti l'una dall'altra, di accesso a un documento ufficiale ai sensi dell'articolo 10 della legge del 17 dicembre 2004 sulla trasparenza (LTras; RS 152.3). Il documento contiene dati riguardanti un'impresa privata raccolti nel quadro di una procedura di vigilanza. In linea di principio la PostCom si è dichiarata favorevole ad accordare l'accesso al documento in questione. Tuttavia, per tutelare il segreto d'affari dell'impresa, ha ritenuto necessario oscurare alcuni passaggi del documento. Inoltre, si sono dovuti anonimizzare alcuni soggetti terzi. L'impresa interessata ha ritenuto insufficienti i provvedimenti. Nel quadro della consultazione di cui all'articolo 11 LTras, l'azienda ha chiesto di negare l'accesso al documento e successivamente ha presentato istanza di conciliazione all'Incaricato federale della protezione dei dati e della trasparenza. La procedura era ancora aperta alla data di stampa del presente rapporto.

Rapporto dell'organo di conciliazione

L'organo di conciliazione della PostCom (Ombud-PostCom) è indipendente e neutrale. Diversamente da quanto potrebbe pensare la clientela dei servizi postali, non è deputata a rappresentarla. L'organo sente entrambe le parti, sia il richiedente sia il fornitore di servizi postali interessato. Effettua una valutazione oggettiva della situazione giuridica e probatoria e media tra le due parti.

Creando un punto di confronto bilanciato, nel quale entrambe le parti possono esporsi reciprocamente circostanze di fatto, l'Ombud-PostCom genera trasparenza, fiducia e spesso anche comprensione per le richieste della controparte. Nel 2022, l'organo di conciliazione ha moderato questo processo in 98 casi e con incalcolabili telefonate e e-mail.

La procedura di conciliazione si conclude con un accordo tra le parti, con il riconoscimento da parte del fornitore, con il ritiro dell'istanza di conciliazione o con la constatazione che non è stato possibile giungere a un accordo. Il risultato finale può essere una situazione win-win, ad esempio se è stato chiarito un malinteso. Esistono compromessi in cui entrambe le parti devono allontanarsi un po' dai rispettivi punti di vista e dagli obiettivi inizialmente auspicati.

È estremamente raro che non si riesca a risolvere una controversia. Nell'anno in esame solo due vertenze si sono concluse senza esito. In entrambi i casi i richiedenti reclamavano indennizzi ingenti senza essere disposti a ridimensionare le pretese o a ritirare la domanda. Quattro casi del 2022 sono ancora in fase di elaborazione.

Competenza e procedura

La competenza dell'organo di conciliazione della PostCom è descritta nell'OPO; la procedura è sancita in un apposito regolamento. Tutte le condizioni per avviare una procedura di conciliazione sono pubblicate sul sito Internet www.ombud-postcom.ch in italiano, tedesco e francese.

Problematiche del 2022

La presentazione di alcune problematiche ha lo scopo di richiamare l'attenzione della clientela sulla situazione giuridica, purtroppo spesso sconosciuta.

Rapporto giuridico tra clienti e fornitori di servizi postali

Molti clienti ignorano che ogni volta che inviano una lettera o un pacco stipulano un contratto di diritto privato con il fornitore di servizi postali. La base legale è costituita dalle disposizioni sul contratto di trasporto contenute nel Codice delle obbligazioni (art. 440 segg. CO; RS 220). La LPO autorizza tuttavia i fornitori di servizi postali a disciplinare i loro rapporti con la clientela mediante condizioni generali (CG). Vi è ancora scarsa consapevolezza del fatto che le CG valgono per ogni singolo invio. È un tema ricorrente la delusione della clientela per il fatto che gli operatori si appellano alle CG.

Responsabilità

La maggior parte delle istanze di conciliazione ha riguardato anche nel 2022 la questione della responsabilità di principio e della portata della responsabilità dei fornitori di servizi postali. L'attenzione si è concentrata sui reclami relativi a ritardo, smarrimento o danneggiamento di invii postali. Proprio in questi casi la risposta si trova nelle CG, come mostrano gli esempi seguenti. Le CG prevedono infatti casi di limitazione o esclusione della responsabilità. Non si applicano tuttavia ai danni causati intenzionalmente o per negligenza grave, cioè con la consapevolezza che era probabile che si verificasse un danno.

Come già indicato in precedenti rapporti annuali, non si sottolinea mai abbastanza il fatto che i fornitori di servizi postali debbano comunicare in modo chiaro le loro CG e, allo stesso tempo, che la clientela debba informarsi.

Esclusione della responsabilità per gli invii di lettere semplici

Succede continuamente che importanti documenti originali o documenti d'identità

vengano inviati come lettere semplici con la posta A o B. In caso di smarrimento della busta la responsabilità è esclusa, in quanto il richiedente non ha modo di fornire alcuna prova dell'invio. Non essendoci un numero di spedizione, non è possibile effettuare una ricerca. Si consiglia di effettuare tali invii tramite posta raccomandata e di creare assolutamente una copia dei documenti originali.

Esclusione della responsabilità in caso di punto di deposito concordato

Per i loro pacchi, i clienti possono concordare un punto specifico in cui farlo depositare, ad esempio all'ingresso della casa, nel sottoscala o in garage. Se la spedizione viene depositata nel luogo concordato, sotto il profilo legale si considera recapitata. In caso di successivo smarrimento o danneggiamento, il fornitore incaricato della spedizione non risponde della perdita o del danno. Nel singolo caso si pone la questione dell'eventuale risarcimento della perdita (in genere si tratta di furto) da parte dell'assicurazione mobilia domestica.

Questioni legate alla responsabilità in caso di recapiti senza contatto

Il fornitore è invece responsabile se ha depositato il pacco al di fuori della cassetta delle lettere senza un accordo corrispondente, vale a dire senza autorizzazione. Risponde anche se deposita nella cassetta del latte un pacco troppo grande, che sporge e in seguito va perduto. Un recapito senza contatto si considera legalmente effettuato solo se il pacco entrava interamente nella cassetta del latte o se è stato depositato nel punto concordato. Il fornitore può comprovare la consegna apportando la scansione. In caso di controversia deve tuttavia dimostrare che era stato concordato un punto di deposito al di fuori della cassetta del latte. In caso di deposito nella cassetta del latte, il richiedente può controdimostrare, indicando le dimensioni del pacco, che la cassetta del latte era troppo piccola.

Questioni legate alla responsabilità in caso di danneggiamento

Il fornitore risponde dei danni che si verificano durante il trasporto. La responsabilità comincia con la presa in carico e termina con la consegna dell'invio. Il fornitore può tuttavia esonerarsi dalla responsabilità se è in grado di dimostrare che l'imballaggio della spedizione era carente. L'adeguatezza dell'imballaggio dipende caso per caso dal contenuto della spedizione ed è spesso motivo di discussione. In un caso, l'organo di conciliazione ha ritenuto di dover raccomandare all'operatore di risarcire il danno per aver accettato il pacco senza riserve, nonostante gli evidenti difetti nell'imballaggio. Se l'invio è delicato, un buon consiglio per il mittente è quello di documentare l'imballaggio tramite fotografie.

Limiti di responsabilità

Le CG prevedono limiti d'importo per la responsabilità. In caso di danneggiamento o perdita di una spedizione di valore elevato, l'obbligo di risarcimento del danno in capo al fornitore si limita a tale importo, a meno che non sia stata stipulata un'assicurazione complementare. In caso di smarrimento di un laptop del valore di 1500 franchi, l'indennizzo è limitato a 500 franchi, a meno che non sia coperto da un'assicurazione complementare.

Un tema frequente è l'invio di dispositivi elettronici all'estero, non coperti da responsabilità in caso di smarrimento.

In alcuni casi specifici non è possibile arrivare nemmeno fino al limite della responsabilità, essendo dovuto al massimo l'ammontare dei danni effettivamente subiti e comprovati. Se durante il trasporto una macchina da caffè riporta solo un difetto estetico ma funziona correttamente, il fornitore è tenuto a rimborsare solo un

cosiddetto «valore minore». In caso di danneggiamento o perdita di una bicicletta non nuova non è previsto il rimborso del prezzo a nuovo, poiché la valutazione deve tenere conto dell'età e delle condizioni dell'oggetto. Lo stesso vale in caso di smarrimento di abiti usati spediti all'estero o di abiti invernali spediti a casa da una persona in viaggio verso un Paese caldo.

In caso di spedizioni internazionali, il fornitore è responsabile solo fino al valore della spedizione indicato sulla documentazione doganale.

Limitazione di responsabilità per danni diretti, esclusione di responsabilità per danni conseguenti

Nelle CG, la responsabilità dei fornitori è limitata ai danni diretti, vale a dire ai danni concretamente subiti. Non è indennizzabile il cosiddetto danno indiretto, denominato «danno conseguente». Raramente questa condizione viene compresa dai richiedenti. Il tempo necessario per riottenere un bene o un documento, i tempi e i costi di viaggio ecc. non vengono indennizzati, con grande dispiacere della persona lesa. Lo stesso vale per il mancato guadagno. Viene rimborsato il prezzo d'acquisto, senza margine.

Indirizzi di caselle postali e sottoindirizzi

Si sono verificati alcuni problemi in relazione a sottoindirizzi di caselle postali, per le quali dal 1° gennaio 2022 valgono nuove condizioni. Tra le novità vi è il fatto che in una casella postale «Standard» gli invii vengono recapitati solo se è stato indicato un indirizzo di domicilio attivo per i destinatari e se il nome è riportato anche sulla cassetta delle lettere. Ciò vale sia per il titolare della casella postale sia per i sottodesignatari. Se il sottoindirizzo è legato a un indirizzo di domicilio diverso da quello del titolare della casella postale, i relativi invii vengono inseriti nella casella postale solo se l'indirizzo riporta anche la casella postale o se è stata disposta una rispedizione dal rispettivo indirizzo di domicilio alla casella postale. Se queste condizioni non sono soddisfatte, gli invii sono considerati non recapitabili e rinviati al mittente.

SwissID

Sono state ricevute varie richieste in cui si esprimeva contrarietà per il fatto che la Posta CH SA permette l'autorizzazione elettronica al recapito solo a chi dispone di un account SwissID. Tale forma di autorizzazione non fa parte del servizio universale previsto dalla legge. Sotto il profilo giuridico, al di fuori del servizio universale la Posta CH SA beneficia della libertà d'impresa, e ciò significa che nelle sue CG è libera di decidere di utilizzare solo SwissID come login e di dismettere le credenziali di accesso precedenti. La legge federale sui servizi d'identificazione elettronica (LSIE) non è un presupposto giuridico per le identità digitali private come SwissID. Il servizio universale viene garantito con l'assistenza offerta nelle filiali postali.

Abuso di un impianto per l'elaborazione di dati

Se una rispedizione viene disposta per via elettronica possono prodursi abusi. In un caso, un'azienda ha incaricato la Posta CH SA di reindirizzare a lei gli invii di un'azienda concorrente, presumibilmente per entrare in possesso delle richieste della clientela. Il fornitore dei servizi postali risponde in caso di sinistro se viene meno ai suoi obblighi di diligenza per negligenza grave. Il richiedente non è stato in grado di dimostrare alcun danno, quindi non è stato necessario esaminare più in dettaglio la questione della colpa. Contrariamente alle sue aspettative, l'organo di conciliazione non può emettere sanzioni. Il richiedente è stato rinviato all'articolo 147 del codice penale (CP; RS 311.0), che disciplina l'abuso di un impianto per l'elaborazione di dati.

Retrospettiva e prospettive

La parte preponderante del lavoro è rappresentata da richieste telefoniche o via e-mail. Nel 2022 sono state evase complessivamente circa 2280 comunicazioni (domande, richieste, istanze, corrispondenza con richiedenti e fornitori).

In questa statistica non sono compresi i reclami e le richieste che esulano dalla sfera di competenza dell'organo di conciliazione, che vengono verificati per sommi capi e trasmessi agli organi competenti.

Se si escludono le informazioni e la consulenza fornite alla clientela senza la necessità di coinvolgere i fornitori, i «casi» effettivi si situano nell'ordine di grandezza degli anni precedenti. Ciò vale anche per la percentuale di risoluzione. Nel 2022 in due controversie non è stato possibile giungere a una soluzione positiva. Secondo quanto riferito dalla responsabile dell'organo di mediazione, in entrambi i casi non è stata avviata una procedura giudiziaria.

Il numero di istanze di conciliazione e di altre domande presentate dalla clientela all'organo di conciliazione della PostCom nel 2022 dimostra che anche in futuro ci sarà la necessità di un ente extragiudiziale e neutrale che faciliti una soluzione tra le parti nel modo più rapido ed economico possibile. Trattandosi non di rado di valori litigiosi irrilevanti, un procedimento giudiziario non è un'opzione percorribile. A maggior ragione è essenziale poter cercare una soluzione consensuale qualora si presenti un danno, segnatamente perché i fornitori fondano i rapporti contrattuali sulle loro CG, non sempre e manifestamente a disposizione della clientela.

Statistiche

A. Domande nell'anno in esame			
Comunicazioni inoltrate per telefono o posta elettronica dal 1° gennaio al 31 dicembre 2022		2280	
Totale circa			
B. Casi nell'anno in esame			
Totale dei casi aperti dal 1° gennaio al 31 dicembre 2022		98	
C. Motivi di reclamo e richieste nei 98 casi			
Un caso può includere più di un motivo e più di una richiesta, p. es. perdita o ritardo e risarcimento.			
Perdita di un invio	30	Danno conseguente	2
Ritardo	9	Recapito negato	9
Indennizzo	45	Altri motivi	35
D. Lingue nei 98 casi			
Tedesco	84		
Francese	12		
Italiano	2		
E. Esito della procedura nei 98 casi			
Conciliazione	23	Ritiro poiché il problema si è risolto o per mancanza di prospettive di successo	30
Ammissione	39	Nessuna conciliazione / pendente	2 / 4

A proposito della PostCom

La PostCom è un'autorità indipendente che ha per missione la sorveglianza del mercato postale svizzero, la vigilanza sulla qualità del servizio postale universale e l'impegno a favore di uno sviluppo sostenibile del mercato postale. La PostCom adempie ai mandati ad essa affidati in conformità con quanto sancito dalla legislazione postale. Nell'ambito delle procedure, verifica ciascun caso individualmente nonché secondo il proprio mandato legale e sulla base della prassi da essa sviluppata. Inoltre, informa la popolazione in merito all'attività svolta e propone al Consiglio federale misure concrete per l'adempimento dei propri mandati. Dal punto di vista amministrativo è subordinata al Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC).



La PostCom (da sinistra alla destra): Andrea Stegmann (vice del responsabile del segretariato specializzato), Michel Noguét (responsabile del segretariato specializzato), Georges Champoud, Robert Göx, Valérie Défago, Anne Seydoux-Christe, Patrick Salamin, Micol Morganti Perucchi e Clemens Poltera.

La PostCom è composta dai seguenti sette membri nominati dal Consiglio federale:

Anne Seydoux-Christe, lic. in diritto (presidente), è stata membro del Consiglio comunale di Delémont e del Gran Consiglio giurassiano prima di rappresentare il Cantone del Giura come consigliera agli Stati tra il 2007 e il 2019. Laureata in legge, ha presieduto la Commissione della gestione e la Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati ed è stata membro di altre commissioni.

Georges Champoud (vicepresidente) possiede una vasta esperienza professionale, da impiegato postale fino a quadro in seno alla Posta Svizzera, dove è stato Capo dello stato maggiore della direzione del gruppo, a Berna. Negli ultimi anni è stato CEO del fornitore privato di servizi postali DPD.

Valérie Défago, dottoressa in giurisprudenza (membro), è professore ordinario e docente titolare della cattedra per il diritto amministrativo presso l'Università di Neuchâtel, dove insegna diritto amministrativo e diritto dello sviluppo territoriale. Patente di avvocato nel 1998, laurea in giurisprudenza nel 2005 all'università di Ginevra, ha lavorato come avvocato dal 2005 al 2015.

Robert F. Göx, Dr. rer. pol. (membro), è professore ordinario con cattedra in Managerial Accounting presso l'Università di Zurigo. In precedenza, è stato professore di



Accounting & Controlling presso l'Università di Friburgo, dove tra le altre funzioni ha ricoperto quella di Vicepresidente del Consiglio. È inoltre attivo in diverse commissioni tecniche internazionali e opera in quanto esperto.

Micol Morganti Perucchi, lic. iur. (membro) è avvocato e notaio e lavora presso uno studio legale e notarile a Lugano. Uno dei suoi ambiti di specializzazione nel quadro dell'amministrazione della giustizia è il diritto amministrativo. In precedenza ha ricoperto la carica di vice-cancelliera presso il Tribunale cantonale amministrativo del Cantone Ticino.

Clemens Poltera (membro) è perito contabile ed esperto specializzato in finanza e controlling.

Patrick Salamin, lic. Sciences Politiques, Ginevra e lic. oec. HSG, San Gallo (membro), ha lavorato per la Posta Svizzera dal 2003 al luglio 2013. Dal 2007 a luglio 2013 è stato membro della direzione del gruppo e responsabile della divisione Rete postale e vendita. Oggi è attivo come consulente aziendale e consigliere di amministrazione.

La PostCom dispone di un proprio segretariato specializzato, diretto da Michel Noguet, Dr. es sc. écon., che si occupa dei settori diritto, economia, amministrazione e comunicazione.

Fa parte della PostCom l'organo di conciliazione indipendente (cfr. cap. precedente), diretto dalla dott.ssa Marianne Sonder.

Mandato e attività

La PostCom emana le decisioni che le competono secondo la legge sulle poste e le pertinenti disposizioni esecutive.

La PostCom svolge in particolare i seguenti compiti:

- sorveglia il rispetto del mandato legale di servizio universale, in particolare per quanto riguarda l'ubicazione delle cassette delle lettere e la distribuzione a domicilio;
- emana raccomandazioni in caso di previste chiusure e trasferimenti di punti d'accesso con servizio (uffici e agenzie postali);
- garantisce il controllo della qualità dei servizi postali del servizio universale;
- verifica il rispetto del divieto di sovvenzionamento trasversale e dell'esposizione dei costi netti;
- presenta un rapporto d'attività al Consiglio federale e al Parlamento. Se del caso, propone al Consiglio federale provvedimenti adeguati per garantire il servizio universale;
- registra i fornitori di servizi postali;
- verifica se le condizioni di lavoro abituali del settore sono rispettate e se vengono svolti negoziati per la conclusione di un contratto collettivo di lavoro;
- decide in caso di controversie relative all'accesso alle caselle postali e al trattamento degli indirizzi;
- verifica il rispetto dell'obbligo d'informazione e dell'obbligo di fornire informazioni;
- persegue e giudica le contravvenzioni;
- osserva l'evoluzione del mercato postale al fine di garantire un'ampia gamma di prestazioni convenienti e di alta qualità in tutte le regioni del Paese. A tal fine intrattiene uno scambio regolare con tutti gli attori;

- risponde alle lettere dei cittadini. Informa il pubblico e tutti i gruppi interessati sulla sua attività con un rapporto annuale.

Differenze rispetto ad altre autorità di vigilanza

Nell'ambito della revisione totale della normativa sulle poste sono state ridistribuite le competenze delle diverse autorità responsabili. Oltre alla PostCom, dal 1° ottobre 2012 nella vigilanza del settore postale sono coinvolte le autorità seguenti.

La Confederazione dirige sul piano strategico le unità rese autonome, fissandone gli obiettivi di livello superiore da raggiungere a medio termine. Gli obiettivi strategici del Consiglio federale sono quindi uno strumento centrale della politica della Confederazione in quanto proprietario. Il Parlamento esercita l'alta vigilanza e può impartire al Consiglio federale il mandato di definire o modificare gli obiettivi strategici (art. 28 cpv. 1 e 1bis LParl).

In questo contesto il Consiglio federale adempie alla sua funzione di proprietario nei confronti della Posta. Il DATEC, quale dipartimento competente, e l'Amministrazione federale delle finanze si suddividono i compiti per la preparazione e il coordinamento dei dossier all'attenzione del Consiglio federale ed esercitano per conto di quest'ultimo i diritti di azionista nei confronti della Posta. Questo cosiddetto modello duale trova applicazione in particolare per le unità rese autonome, come la Posta, che offrono prestazioni sul mercato e/o a carattere monopolistico e, nel contempo, rivestono grande importanza per il bilancio della Confederazione.

L'Ufficio federale delle comunicazioni (UFCOM) elabora le questioni di politica postale per conto del DATEC. Prepara le decisioni del Consiglio federale riguardanti i prezzi nel settore protetto dal monopolio e le riduzioni dei prezzi per il trasporto nell'ambito del sostegno indiretto alla stampa. Inoltre si occupa di diversi compiti disciplinati dalla LPO: assume per esempio la vigilanza sul servizio universale per il traffico dei pagamenti, valuta le richieste per il sostegno indiretto alla stampa e coordina la rappresentanza degli interessi svizzeri presso organismi internazionali.

Il Sorvegliante dei prezzi, dal canto suo, è competente per quanto riguarda le tariffe dei servizi esclusi dal monopolio. Viene consultato in merito agli adeguamenti di prezzo dei servizi assoggettati al monopolio ed emana raccomandazioni. La sorveglianza giuridico-finanziaria su PostFinance SA è invece affidata all'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (FINMA).

Il punto della situazione alla conferenza per l'anniversario

A inizio ottobre 2022 la PostCom ha festeggiato il suo decimo anniversario, una ricorrenza che il 3 maggio 2023, nella cornice di un congresso svoltosi presso il Centro Paul Klee di Berna, è stata sfruttata per studiare con senso critico il suo operato e gettare uno sguardo al futuro.

Presentazioni, panel sul servizio universale e sul mercato postale e una carrellata di possibili tendenze e sviluppi hanno fornito al pubblico in sala una visione completa e la possibilità di avviare un dialogo con le esperte e gli esperti presenti.

Dopo il discorso di benvenuto della Presidente Anne Seydoux-Christe, il Segretario generale del DATEC Yves Bichsel ha portato le congratulazioni della Confederazione. Nel suo discorso ha affermato che l'offerta di base di servizi postali e di pagamento deve continuare a dare un contributo importante alla coesione sociale e regionale. Ha inoltre affermato che è previsto l'adeguamento della legislazione sul mercato postale alle nuove circostanze.

Nel suo bilancio e nelle sue prospettive, il vicepresidente Georges Champoud ha descritto la prassi della PostCom. Ha inoltre sottolineato, tra l'altro, come il focus delle attività di PostCom si sia spostato, in alcuni casi in modo significativo, da quando ha iniziato il suo lavoro.

La prima tavola rotonda ha affrontato il servizio universale da tre diversi punti di vista. Michelle Schweizer, direttrice del Parlamento dei giovani del Cantone di Berna, ha delineato la prospettiva delle generazioni più giovani, che con gli acquisti online sono tra i principali motori del mercato della posta-pacchi. Thomas Egger, direttore del Gruppo svizzero per le regioni di montagna, ha spiegato la grande importanza del servizio universale per le regioni di montagna e periferiche. Thomas Baur, responsabile di RetePostale e direttore supplente del gruppo Posta, ha dipinto un quadro della congiuntura attuale e tratteggiato le sfide che si pongono e si porranno per la Posta oggi e nei prossimi anni.

Il pomeriggio della giornata di congresso è stato dedicato al mercato postale, visto per una volta non con gli occhi dei fornitori di servizi postali ma di altri gruppi d'interesse, con un confronto del panel sulle esigenze di mittenti e clientela. Babette Sigg Frank, presidente del Forum dei consumatori, ha difeso gli interessi di consumatrici e consumatori in quanto destinatari di invii postali. Bernhard Egger, direttore di Handelsverband.swiss, ha illustrato l'importanza del mercato della posta-pacchi per chi opera nel commercio online e in generale. Il Prof. Ralf Wölfle, docente presso l'Istituto di informatica per l'economia della Scuola universitaria professionale della Svizzera nordoccidentale, ha mostrato perché e come i servizi postali siano un fattore competitivo nella distribuzione delle merci.

La conferenza si è conclusa con un intervento di Jack Hamande, presidente di lunga data del Gruppo dei regolatori europei per i servizi postali e attuale direttore per la trasformazione digitale generale in Belgio, che ha gettato uno sguardo sul futuro dei servizi postali, sempre in mutazione e sempre caratterizzati da questioni completamente nuove.

Impressioni e dettagli sulla conferenza e sulle presentazioni sono disponibili sul sito Internet della PostCom all'indirizzo www.postcom.admin.ch/it/documentazione/konferenz-10-jahre-postcom.

Proposte prioritarie per la modifica della LPO e dell'OPO

La PostCom si esprime regolarmente, per il tramite dei suoi rapporti annuali, su quali modifiche del diritto postale (LPO e OPO) essa reputi urgenti sulla base della sua prassi di regolamentazione. In vista di un'imminente revisione della LPO, nei prossimi mesi la PostCom valuterà quali adeguamenti sono più urgenti e vadano inseriti nel processo. Come promemoria si riportano qui sotto le proposte prioritarie presentate dalla PostCom nel rapporto annuale 2021.

Rispetto delle condizioni di lavoro abituali nel settore da parte dei subappaltatori

Secondo il diritto vigente i fornitori registrati devono presentare ogni anno alla PostCom un elenco dei loro subappaltatori, tra cui vanno evidenziati quelli che realizzano più del 50 per cento della loro cifra d'affari sul mercato postale (attività postale significativa). L'articolo 5 capoverso 3 OPO prevede l'obbligo per i fornitori di convenire per iscritto con tali subappaltatori che le condizioni di lavoro abituali nel settore vengono rispettate.

I subappaltatori stessi non sono soggetti all'obbligo di notifica, per cui la PostCom non li può sorvegliare né controllare che rispettino dette condizioni. Ai sensi del diritto vigente, nei confronti dei subappaltatori la PostCom non può disporre misure di vigilanza in caso di violazione delle condizioni di lavoro abituali nel settore.

La PostCom propone de lege ferenda il seguente sistema di controllo:

- a) come attualmente, ogni anno i fornitori devono notificare i loro subappaltatori alla PostCom. I subappaltatori non saranno dunque assoggettati all'obbligo di notifica;
- b) nei confronti della PostCom i subappaltatori dovranno tuttavia essere tenuti a fornire informazioni;
- c) l'obbligo del rispetto delle condizioni di lavoro abituali nel settore dovrà continuare a essere limitato ai subappaltatori che realizzano più del 50 per cento della loro cifra d'affari con l'erogazione di servizi postali. In questo modo si vuole evitare che la vigilanza della PostCom venga estesa a settori che esulano dal mercato postale;
- d) nei confronti dei subappaltatori la PostCom potrà disporre provvedimenti ai sensi dell'articolo 24 segg. LPO, qualora essi non rispettino le condizioni di lavoro abituali nel settore;
- e) dovrà essere sancita una responsabilità dei fornitori per il rispetto delle condizioni di lavoro abituali nel settore da parte dei subappaltatori con attività postale significativa da essi incaricati. Per definire un sistema di responsabilità, la PostCom ha elaborato la seguente proposta:
 - il fornitore dovrà continuare a convenire per iscritto con i subappaltatori incaricati il rispetto delle condizioni di lavoro abituali nel settore,
 - tale rispetto, inoltre, dovrà essere dimostrato in maniera credibile dai subappaltatori mediante opportuni documenti e giustificativi.



Qualora uno di questi obblighi di diligenza (o entrambi) non venga osservato dal fornitore, la PostCom potrà comminargli una sanzione per violazione dell'obbligo di diligenza, a prescindere dal fatto che, nel caso di specie, vi sia stata o meno un'effettiva violazione delle condizioni di lavoro abituali nel settore. Il fornitore risponderà altresì in solido (ma in via sussidiaria) con il subappaltatore di eventuali violazioni delle condizioni di lavoro abituali nel settore, limitatamente alla compensazione successiva delle rivendicazioni civili sollevate dai lavoratori interessati. Il fornitore risponde soltanto se in precedenza non è stato possibile o se non sarà possibile rivalersi sul subappaltatore (ad es. perché non esiste più). Il fornitore in grado di provare di aver adoperato la necessaria diligenza per garantire il rispetto delle condizioni di lavoro abituali nel settore da parte del subappaltatore incaricato può, con tale prova, essere sollevato dalla responsabilità di eventuali mancanze del subappaltatore.

Competenze di controllo nei confronti delle aziende con obbligo di notifica

Chiunque sottostà alla legge sulle poste deve fornire alla PostCom e al segretariato specializzato le informazioni di cui necessitano per adempiere i loro compiti (art. 23 cpv. 1 e 2 LPO). In particolare, i fornitori devono presentare ogni anno le indicazioni relative alla cifra d'affari realizzata con i servizi postali e al volume di invii (art. 59 cpv. 2 lett. a OPO). La PostCom dev'essere autorizzata, qualora sospetti che un operatore soggetto a obbligo di notifica abbia fornito dati incompleti o errati, a obbligarlo a esibire una conferma da parte di un ufficio di revisione. Ulteriori norme sulla contabilità interna non sono invece necessarie.

Diritto di ricorso della PostCom

Nei procedimenti dinanzi al TAF, le istanze dell'Amministrazione federale di grado inferiore non hanno in linea di massima la possibilità di impugnare la decisione del TAF dinanzi al Tribunale federale. La legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale federale (LTF; RS 173.110) prevede comunque un diritto di ricorso dei dipartimenti federali e delle loro unità amministrative subordinate affinché, per imporre l'applicazione del diritto federale nel loro ambito di competenza, possano rinviare una decisione di istanze inferiori al Tribunale federale. Nel campo di applicazione della legislazione postale, tale diritto di ricorso spetta al DATEC. La PostCom, quale autorità di regolazione postale indipendente, non è tuttavia autorizzata a presentare autonomamente ricorso al Tribunale federale, il che rappresenta uno svantaggio laddove si decidano questioni di rilievo relative alla competenza della PostCom o questioni di principio sull'applicazione del diritto postale.

In alcune leggi speciali, oltre al diritto di ricorso dei dipartimenti è previsto un diritto di ricorso per unità amministrative particolari, ad esempio per autorità di vigilanza o commissioni federali (ad es. FINMA o CFCG; è in fase di preparazione una regolamentazione analoga per la ElCom). Anche alla PostCom va riconosciuto, come per queste autorità di vigilanza, un diritto di ricorso diretto ai sensi dell'articolo 89 capoverso 2 lettera d LTF.

Prospettive

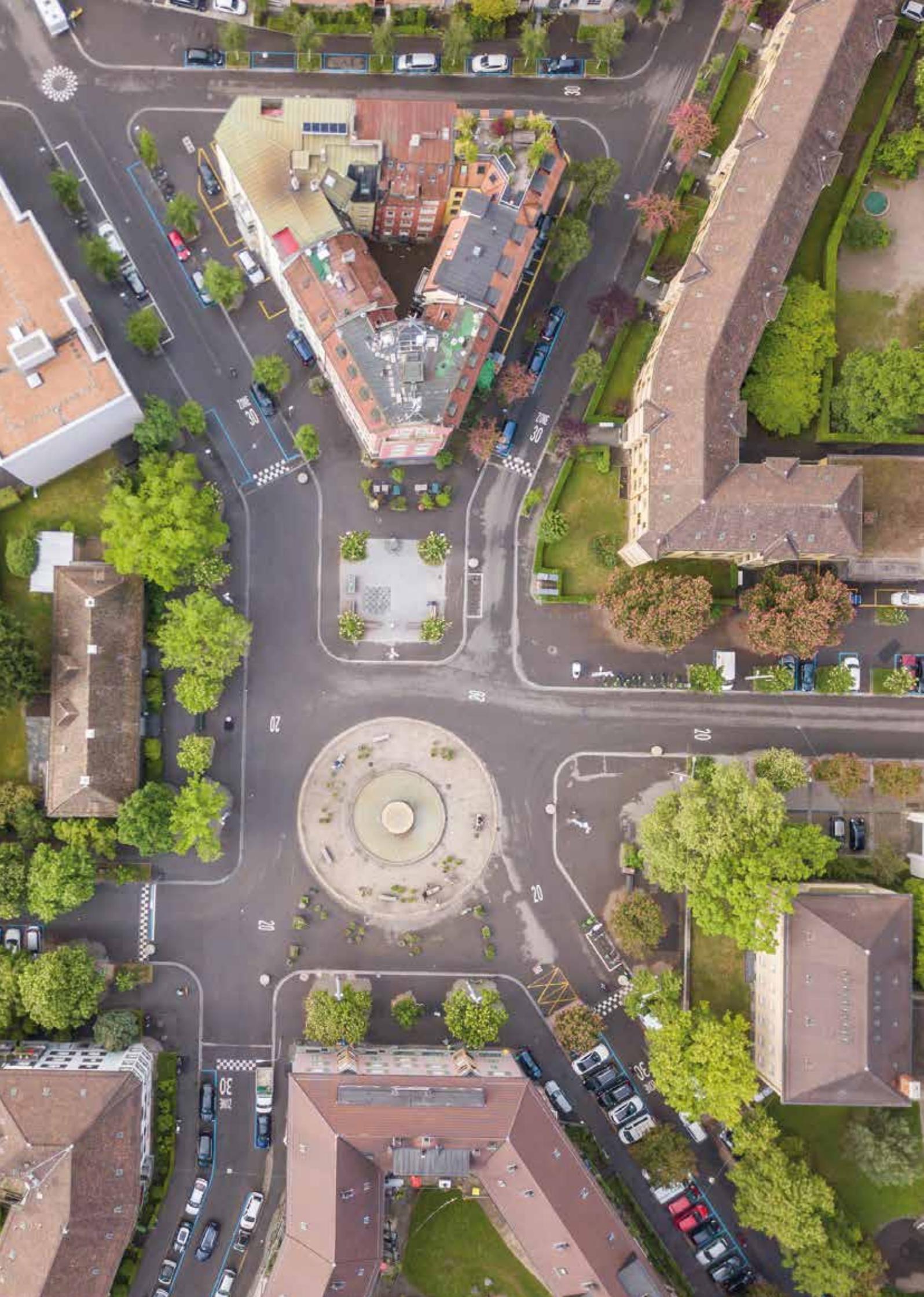
Se nei primi anni 2000 il settore della posta-lettere rappresentava un elemento essenziale degli invii postali e il trasporto di pacchi riguardava principalmente le imprese (B2B), da circa un decennio il mercato postale ha visto uno stravolgimento totale. Il volume delle lettere, infatti, ha segnato una decrescita continua, mentre il trasporto di pacchi si è spostato sempre più verso l'asse imprese-consumatori (B2C), con tassi di crescita annui compresi tra il 5 e il 10 per cento. Rispetto al 2004 il numero di pacchi standard con destinazione nazionale fino a 20 kg è aumentato del 75 per cento circa. In termini di cifra d'affari, la crescita è del 62 per cento, quindi leggermente meno pronunciata.

Nonostante il volume nettamente superiore, non vi è quasi nessuna variazione nelle quote di mercato gestite da fornitori privati e dalla Posta Svizzera rispetto all'epoca precedente la liberalizzazione del mercato dei pacchi. È però aumentato il numero di fornitori di servizi postali, come pure la loro diversificazione. Di conseguenza, sul mercato sono apparsi nuovi attori con modelli commerciali spesso diversi da quelli degli operatori tradizionali. La differenziazione dei servizi permette di offrire alla clientela esperienze di consumo nuove, soprattutto attraverso l'e-commerce e con un recapito più adatto allo stile di vita della singola persona.

Il periodo di pandemia ha ulteriormente consolidato le tendenze già osservate – sempre meno lettere, boom per i pacchi e accelerazione della digitalizzazione. I fornitori di servizi postali, e in particolare la stessa Posta Svizzera, hanno dovuto far fronte in breve tempo a un grande flusso di pacchi, il tutto in concomitanza con una certa indisponibilità del personale. Anche se tutti i fornitori di servizi postali sono stati messi a dura prova, in generale hanno continuato a offrire servizi di buona qualità.

Ciò non toglie che questa situazione peculiare, cui ha fatto seguito l'attuale instabilità economica e geopolitica globale, abbia sollevato alcuni interrogativi sulla futura evoluzione dei mercati postali. Da un lato sul versante del volume delle spedizioni, dall'altro in relazione allo sviluppo del finanziamento e alla qualità del servizio universale. Anche se è ancora troppo presto per un quadro «definitivo», vanno cristallizzando alcune chiare tendenze. Tra queste, la continuazione della tendenza al ribasso della posta-lettere, osservata già prima dell'emergenza sanitaria. Allo stesso tempo, il volume dei pacchi è maggiore del 2019, pur senza arrivare ai livelli record del 2021. Si può inoltre constatare una diminuzione del risultato d'esercizio per il servizio universale. La Posta resta comunque in grado di finanziare il servizio universale in piena autonomia. Ed è positivo che la qualità dei servizi sia tornata ai livelli pre-pandemia.

Per valutare e comprendere ancora meglio le tendenze future del mercato postale, il 3 maggio 2023 la PostCom ha organizzato una conferenza alla quale hanno partecipato varie personalità esperte e rappresentanti di diversi gruppi d'interesse. L'occasione ha fornito una solida base per un confronto sulle principali sfide del settore postale. Le conclusioni e ulteriori indicazioni raccolte in quella giornata confluiranno anche nella valutazione della situazione che la PostCom formulerà all'inizio della prossima legislatura, allorché fisserà i suoi obiettivi strategici per il periodo 2024–2027.



Sigle e abbreviazioni

Glossario

Art.	Articolo
CaF	Cancelleria federale
CC	Codice civile
CCL	Contratto collettivo di lavoro
CEP	Corriere, espresso e pacchi
CFF	Controllo federale delle finanze
CO	Codice delle obbligazioni
Cost.	Costituzione federale
Cpv.	Capoverso
CTT	Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni
DATEC	Dipartimento dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle telecomunicazioni
FF	Foglio federale
Ip.	Interpellanza
Let.	Lettera
LL	Legge sul lavoro
LOP	Legge sull'organizzazione della Posta
LPO	Legge sulle poste
Mo.	Mozione
OLOGA	Ordinanza sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione
OOP	Ordinanza sull'organizzazione della Posta Svizzera
OPO	Ordinanza sulle poste
OSMLP	Ordinanza della Commissione delle poste sugli standard minimi delle condizioni di lavoro nel settore dei servizi postali
Po.	Postulato
RegInfra	Sigla indicante a livello collettivo le autorità di regolazione e le commissioni extraparlamentari del DATEC
RS	Raccolta sistematica del diritto federale
Segg.	Seguenti
UPU	Unione postale universale

Agenzia postale

Ufficio aperto al pubblico per l'erogazione di servizi postali che generalmente prevede un'offerta limitata e che non viene gestito dall'operatore postale vero e proprio oppure pubblico o primario, ma da un'azienda autonoma o privata.

Buca delle lettere

Contenitore in cui vengono imbucale e conservate le lettere da spedire.

Cassetta delle lettere

Cassetta liberamente accessibile destinata alla ricezione di corrispondenza postale composta da uno scomparto per le lettere dotato di apertura per imbucale gli invii e da uno scomparto di deposito. Sulla cassetta deve essere scritto il nome dell'inquilino dell'appartamento oppure del proprietario dell'immobile o della ditta. L'installazione della cassetta per il recapito delle lettere è a carico del proprietario dell'immobile.

Cecogramma

Gli invii indirizzati a ciechi e istituti per ciechi o impostati da questi ultimi possono, a determinate condizioni, essere spediti gratuitamente in tutta la Svizzera. In caso di pacchi, il peso massimo per tali invii è di 7 kg.

Click and collect

Con click and collect il cliente ordina la merce online e la ritira in una filiale (shop) del rivenditore.

Collettame

Nella logistica viene designato come collettame tutto ciò che può essere trasportato come un unico pezzo, ad esempio contenitori come cassette, palette cariche ecc.

Commercio a distanza

Il commercio a distanza (o vendita per corrispondenza) è una forma di commercio al dettaglio in cui i prodotti vengono offerti su catalogo, prospetto, in TV o su Internet (E-commerce) e dopo l'ordinazione spediti al cliente.

Commercio digitale (digital commerce)

Si parla di commercio digitale (o digital commerce) quando l'acquisto e la vendita di merce e servizi avviene tramite internet, reti di telefonia mobile o i social media. Il commercio digitale include inoltre le attività di marketing connesse a queste transazioni. Vanno incluse anche le persone, i processi e le tecnologie che supportano la rispettiva offerta presso tutti i punti di contatto dell'intero percorso di acquisto del cliente (customer journey) nei seguenti settori: analisi, pubblicità, pricing nonché acquisizione, fidelizzazione e soddisfazione della clientela.

Corriere

Un corriere prende in consegna e trasporta personalmente al destinatario in un arco di tempo ristretto l'invio che gli è stato affidato direttamente. Si distingue dal servizio invio espresso, il quale non prevede il ritiro dal mittente e che viene trasportato indirettamente (tramite centri di spartizione) e in un arco di tempo più esteso.

E-Commerce

E-commerce è la forma abbreviata del termine inglese Electronic Commerce, che tradotto significa commercio elettronico o anche scambio commerciale elettronico. Come indicato dal termine, il commercio elettronico avviene solo su Internet, ossia sul World Wide Web. Fanno

parte dell'e-commerce non solo i processi di acquisto e vendita, ma anche le prestazioni nell'ambito del servizio alla clientela e dell'online banking. L'accento è tuttavia posto principalmente sulle transazioni commerciali elettroniche nel settore delle attività B2C e B2B.

Espresso (invio espresso)

Chiamato anche invio espresso. La Posta Svizzera offre ai propri clienti questo servizio per gli invii che devono essere recapitati il giorno seguente al destinatario, ma vengono consegnati alla Posta solo dopo le ore 16.00 del giorno di impostazione. Si distinguono così dagli invii del servizio Corriere, i quali vengono recapitati il giorno stesso.

Fulfilment

Evasione completa di un ordine comprendente ordinazione, pagamento, stoccaggio, trasporto, consegna, servizio dopo vendita e smaltimento, ad esempio da parte di un fornitore di servizi logistici (B2C e B2B).

Giorno di impostazione degli invii (I), giorno di impostazione, giorno di impostazione di un invio postale

Giorno in cui un invio postale viene impostato dal mittente, a condizione che l'impostazione avvenga prima dell'ultima vuotatura della buca delle lettere.

Lettera

Invio della posta-lettere con uno spessore massimo di 2 cm e un peso massimo di 2 kg.

Logistica cittadina

La logistica cittadina include progetti che si occupano dei collegamenti logistici nelle regioni urbane. L'attenzione è focalizzata su uno sfruttamento efficace dell'infrastruttura esistente e un accesso rapido alle città nonostante la crescita della popolazione e del volume di traffico.

Operatori del servizio postale universale

Operatori postali designati dallo Stato per garantire, integralmente o parzialmente, la fornitura delle prestazioni del servizio universale.

Pacco

Pacco postale con uno spessore superiore a 2 cm e un peso massimo di 30 kg.

Raccomandata, invio postale raccomandato

Invio che su richiesta del mittente può essere recapitato al destinatario solo contro firma e che, in caso di perdita, furto o ritardo, dà diritto a un risarcimento.

Recapito a domicilio

Recapito a domicilio di invii postali: recapito di invii postali al domicilio del destinatario indicato nell'indirizzo dell'invio.

Recapito espresso

Invio recapitato da un apposito fattorino.

Same Day Delivery

Si parla di «Same day delivery» quando la merce ordinata viene consegnata il giorno stesso dell'ordinazione.

Servizio a domicilio

Accettazione al domicilio del mittente di lettere fino a 1 kg e pacchi fino a 20 kg come invii singoli del servizio postale nazionale che, a seconda dell'affrancatura, devono essere recapitati il giorno feriale successivo al giorno di impostazione o entro il terzo giorno successivo al giorno di impostazione, nonché di lettere fino a 1 kg e pacchi fino a 20 kg come invii singoli del servizio postale transfrontaliero.

Servizi CEP

Per servizi CEP (servizi corriere, espresso e pacchi, a volte anche servizi corriere, espresso e servizi postali) si intendono delle imprese di logistica e postali. I criteri di delimitazione rispetto ad altri mercati sono, tra l'altro, il peso e i volumi degli invii, i tempi di trasporto e i servizi offerti.

Servizi riservati

Insieme dei servizi postali del servizio postale universale che vengono offerti esclusivamente dalla Posta. Include il trasporto di lettere indirizzate del servizio nazionale e lettere provenienti dall'estero fino a 50 grammi di peso e corrisponde al cosiddetto monopolio postale.

Servizio universale nel settore dei servizi postali

Nel servizio postale nazionale e transfrontaliero il servizio universale, al cui adempimento la Posta Svizzera SA è obbligata, include almeno un'offerta per il trasporto di determinati invii indirizzati (lettere fino a 1 kg e pacchi fino a 20 kg come invii singoli o in grande quantità, giornali e periodici in abbonamento consegnati con il giro di recapito ordinario, atti giudiziari ed esecutivi con attestazione di ricevuta elettronica o cartacea) nonché altri servizi chiaramente definiti (attestazione del recapito, invio di ritorno, rispedizione, rispedizione ad un indirizzo diverso e trattenere la corrispondenza) (a); le rimanenti prestazioni offerte dalla Posta, ma per le quali non vige obbligo di fornitura, non fanno parte del servizio universale, come ad esempio gli invii dei servizi Espresso e Corriere (b).

Servizio universale nel settore del traffico dei pagamenti

Obbligo di fornire servizi di base del traffico dei pagamenti al cui adempimento è tenuta, in Svizzera, PostFinance SA. Tale servizio universale deve includere almeno un'offerta di servizi nazionali in franchi svizzeri per persone fisiche e giuridiche con domicilio, sede o una stabile organizzazione in Svizzera. Apertura e gestione di un conto del traffico dei pagamenti, ordine di accredito dal proprio conto del traffico dei pagamenti al conto di terzi, ordine di accredito di denaro contante sul conto di terzi, versamento in contanti sul proprio conto del traffico dei pagamenti e prelievo di contanti dal proprio conto del traffico dei pagamenti (a); l'adempimento dell'obbligo di fornire il servizio universale nel settore del traffico dei pagamenti è affidato per legge a PostFinance SA (b); il traffico dei pagamenti transfrontaliero non rientra nel servizio universale (c).

Tempo di consegna

Arco di tempo che si estende dall'impostazione di un invio postale presso un operatore postale fino al suo recapito presso il destinatario.

Track & Trace

Tracciamento informatizzato dei processi di trasporto dalla presa in consegna alla rampa del fabbricante fino al luogo di recapito richiesto. Denominato anche Tracciamento degli invii.

Ufficio postale

Ufficio aperto al pubblico con un'offerta di servizi postali che generalmente viene gestito dalla Posta e al quale un cliente può di regola rivolgersi per tutti i servizi postali.

Impressum

Editore: Commissione federale delle poste PostCom
Layout, design: Giger Grafik, Zurigo
Fotografia: Adobe Stock, iStockphoto, Shutterstock
Stampa: Schneider Druck S.p.A., Zurigo
Tiratura: tedesco 100 Ex.,
francese 70 Ex.,
italiano 40 Ex.

Commissione federale delle poste PostCom
www.postcom.admin.ch
info@postcom.admin.ch



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Commissione federale delle poste PostCom