

POSTREG

RAPPORTO DI ATTIVITÀ 2010



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Autorità di regolazione postale PostReg

L'ESSENZIALE IN BREVE

Una regolazione forte, trasparente e apartitica è il presupposto imprescindibile per un mercato in corso di liberalizzazione. Dal 1° gennaio 2004 PostReg svolge quest'attività di regolazione per il settore postale svizzero. Aggregata dal punto di vista amministrativo, e in parte anche tecnico, alla Segreteria generale del DATEC, si occupa del controllo della qualità del servizio universale. Inoltre PostReg assicura che il rispetto dei principi relativi al conteggio dei costi e delle prestazioni, nonché al divieto di sovvenzionamento trasversale, siano oggetto di esame da parte di un organismo indipendente. PostReg, nella sua veste di autorità di vigilanza, tratta le denunce attinenti al servizio universale, prepara decisioni relative al traffico postale all'attenzione del DATEC e le applica.

Servizio universale

Il servizio universale, suddiviso in servizi riservati (monopolio) e servizi non riservati, include la fornitura su scala nazionale di servizi postali di buona qualità, secondo gli stessi principi, e a prezzi equi sia nel traffico postale sia nel traffico pagamenti. La Posta Svizzera è tenuta a fornire tutte le prestazioni del servizio universale, tra cui il trasporto di invii indirizzati della posta-lettere di peso fino a 1 chilo, invii della posta-pacchi fino a 20 chili come pure giornali e periodici in abbonamento. Il traffico dei pagamenti include versamenti, pagamenti e girate.

Servizi riservati (monopolio)

Si tratta di servizi del servizio universale forniti esclusivamente dalla Posta (obbligo di fornitura), tra cui figurano il trasporto di invii della posta-lettere indirizzati provenienti dall'estero o inviati in Svizzera fino a 50 grammi.

Servizi non riservati

Si tratta di servizi del servizio universale che la Posta Svizzera è tenuta a fornire in concorrenza con operatori privati: il trasporto di invii indirizzati della posta-lettere provenienti dall'estero o inviati in Svizzera di peso superiore a 50 grammi, invii della posta-lettere destinati all'estero nel traffico internazionale, invii indirizzati della posta-pacchi fino a 20 chili e giornali e periodici in abbonamento. A ciò si aggiungono pagamenti, versamenti e girate.

Servizi liberi

Sono servizi che la Posta Svizzera può fornire in Svizzera e all'estero oltre al servizio universale in concorrenza con gli operatori privati: invii non indirizzati della posta-lettere, invii della posta-pacchi di peso superiore a 20 chili, posta rapida, giornali e periodici in abbonamento con recapito mattutino.

Commissione Uffici postali

La commissione extraparlamentare Uffici postali verifica, su richiesta dei Comuni, che la Posta abbia rispettato le disposizioni legali nella decisione di chiudere o trasferire un ufficio postale e emana raccomandazioni. La decisione definitiva spetta alla Posta Svizzera.

Obbligo di concessione

Gli operatori che intendono offrire determinate prestazioni del servizio universale necessitano di un'autorizzazione (concessione). Il trasporto di lettere e pacchi nel settore dei servizi non riservati è assoggettato all'obbligo di concessione.

PUNTO DELLA SITUAZIONE

CARA LETTRICE, CARO LETTORE,

la situazione della concorrenza nel mercato postale svizzero richiama subito alla mente l'immagine di Davide contro Golia. La Posta domina infatti il settore praticamente indisturbata. Una situazione che peraltro si riscontra anche altrove.

Se da un lato la Posta detiene l'80% del mercato dei pacchi nel servizio universale (fino a 20 kg), dall'altro la quota di mercato dei privati nella posta-lettere si quantifica in permille o poco più. E questo non cambierà, visto che il Parlamento ha mantenuto il limite di monopolio a 50 g nella legge sulle poste. A prescindere dal fatto che il mercato non è stato interamente liberalizzato, per i privati rimane difficile imporsi nel settore della posta-pacchi e, a maggior ragione, in quello della posta-lettere. La Posta, con la sua logistica consolidata nell'arco di decenni, vanta un volume di invii, una rete di distribuzione e centri di smistamento che non temono concorrenza.

Ciononostante la concorrenza è importante e positiva, soprattutto nel mercato delle lettere. Può funzionare anche solo nei mercati di nicchia per i clienti commerciali, ma spinge a migliorare la qualità e mette i prezzi sotto pressione sebbene lo sfidante sia solo il piccolo Davide.

Spetta all'autorità di regolazione provvedere affinché la concorrenza sia corretta e Davide, per quanto piccolo, possa accedere al mercato. La nuova legge sulle poste conferisce all'autorità di regolazione strumenti di cui PostReg attualmente non dispone.

L'autorità di regolazione vigila per evitare che la concorrenza pregiudichi la qualità del servizio universale o delle condizioni di lavoro. A parte qualche piccola eccezione, dal rapporto di attività 2010 di PostReg si evince che la qualità del servizio universale della Posta è migliorata (ad esempio la puntualità nel recapito delle lettere). Cavallo di battaglia in molte discussioni politiche, la teoria secondo cui l'inasprimento della concorrenza implica un miglioramento del servizio pubblico, non trova riscontro nel mercato postale.

Tuttavia, non è scontato che tutto funzioni come una lettera alla posta. In alcuni mercati di più, in altri meno – in ogni caso non si può prescindere dalla presenza di un'autorità che assicuri a tutti l'accesso al mercato, tuteli le pari opportunità e controlli che i criteri di qualità del servizio pubblico vengano rispettati. Questo è il compito di PostReg oggi e sarà quello di PostCom domani. Secondo quali modalità e con quali risultati lo spiega il presente rapporto.

Buona lettura!



Marc Furrer, Responsabile PostReg



INDICE

06 QUALITÀ DEL SERVIZIO UNIVERSALE

Qualità delle prestazioni del servizio universale
Qualità dell'accesso al servizio universale
Soddisfazione della clientela

12 COMMISSIONE UFFICI POSTALI

Procedura e criteri
Attività principali e priorità nel 2010

14 TARIFFE NEL SERVIZIO UNIVERSALE

Prezzi degli invii del servizio interno e indice della posta-lettere
Prezzi nel settore protetto dal monopolio
Prezzi nel settore non riservato

18 FINANZIAMENTO DEL SERVIZIO UNIVERSALE / RISPETTO DEL DIVIETO DI SOVVENZIONAMENTO TRASVERSALE

Requisiti per l'esposizione dei costi del servizio universale
Esposizione dei costi del servizio universale
Risultato della verifica indipendente della KPMG SA
Contributo infrastrutturale
Rispetto del divieto di sovvenzionamento trasversale nel singolo caso

22 SVILUPPO GENERALE DEI MERCATI POSTALI

Sistema di concessioni
Mercato della posta-pacchi
Mercato della posta-lettere
Corriere / posta rapida
Legislazione
Altri sviluppi importanti del mercato postale
Relazioni internazionali

31 AUTORITÀ DI REGOLAZIONE POSTALE POSTREG

Organizzazione attuale
Compiti principali
Gestione delle denunce all'autorità di vigilanza

33 ALLEGATO

Elenco delle prestazioni del servizio universale



QUALITÀ DEL SERVIZIO UNIVERSALE

Nel 2010 la Posta ha recapitato puntualmente il 97,2% delle lettere della posta A e il 98,5% di quelle della posta B, un risultato superiore alle direttive del Consiglio federale che prevedono un limite del 97%. Si osserva un leggero calo nella qualità dell'accesso al servizio universale.

Uno dei compiti fondamentali dell'autorità di regolazione è quello di sorvegliare la qualità del servizio universale e di garantire una verifica indipendente. In particolare PostReg controlla se gli invii sono consegnati puntualmente e se la popolazione può accedere ai servizi postali a una distanza adeguata. Per concretizzare questo compito, ha elaborato un programma di verifica indipendente della qualità¹ che fissa in modo sistematico e completo le esigenze da applicare. PostReg controlla anche le verifiche condotte da servizi specializzati indipendenti.

¹ Programma di verifica indipendente della qualità delle prestazioni del servizio universale della Posta: www.postreg.admin.ch/it/the-men_qualitaet.htm

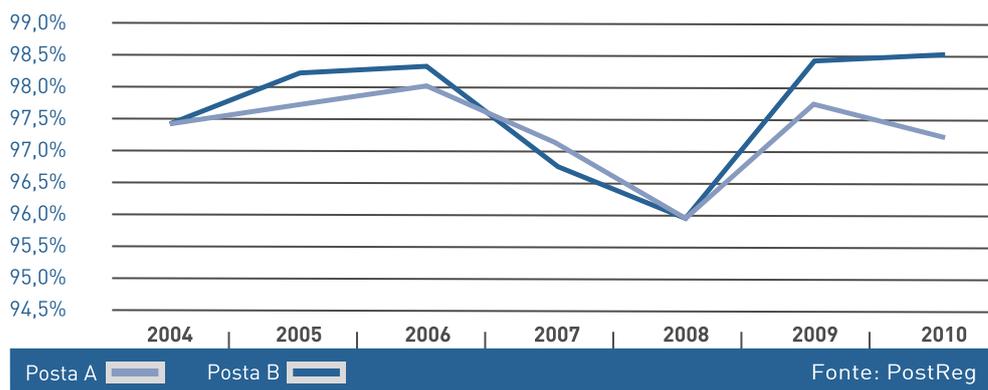
QUALITÀ DELLE PRESTAZIONI DEL SERVIZIO UNIVERSALE

Nell'anno in esame la puntualità nella consegna delle lettere della posta A è diminuita attestandosi al 97,2%, contro il 97,7% del 2009. La Posta attribuisce questo peggioramento (-0,5%) soprattutto all'arrivo anticipato dell'inverno che ha causato disagi ai trasporti stradali e ferroviari. Nel 2010 sono state recapitate in ritardo oltre 60 000 lettere della posta A² al giorno.

² Nel 2010 la Posta ha rilevato il volume di lettere con un nuovo metodo. I valori dell'anno precedente sono paragonabili solo in parte.

Si osserva invece un nuovo incremento della puntualità per le lettere della posta B: 98,5% contro il 98,4% del 2009, un record. Complessivamente, nell'anno in rassegna, la Posta ha smistato circa 2,37 miliardi di lettere della posta interna, di cui quasi tre quarti della posta B. Questi risultati indicano che le procedure nei centri lettere hanno superato la fase di rodaggio.

TEMPI DI CONSEGNA DELLE LETTERE



³ Main developments in the postal sector (2008 – 2010), Copenhagen Economics, 2010

⁴ Obiettivi strategici 2010-2013 definiti dal Consiglio federale per la Posta

⁵ EN 13850: 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

⁶ Sistema d'automazione degli sportelli

⁷ Commento – Revisione 2004 dell'ordinanza sulle poste del 26 novembre 2003: www.postreg.admin.ch/it/dokumentation_gesetzgebung.htm

Nel confronto europeo (stato 2009) la Svizzera occupa le prime posizioni insieme al Lussemburgo e al Liechtenstein per quanto riguarda i tempi di consegna per gli invii prioritari del servizio interno (lettere della posta A). Quasi due terzi dei Paesi europei superano il limite minimo del 90%³.

Conformemente alla legislazione postale, la Posta deve fornire prestazioni del servizio universale di buona qualità. Il Consiglio federale, proprietario della Posta, ha definito obiettivi strategici⁴ e indicatori qualitativi. La Posta Svizzera procede da anni a misurazioni della qualità, che presenta annualmente a PostReg. Anche nel 2010 PostReg ha verificato e accertato che la Posta Svizzera adempie effettivamente i criteri di qualità in tutte le misurazioni condotte.

Secondo il programma di verifica di PostReg, i criteri di verifica della Posta Svizzera devono orientarsi agli standard internazionali. Il Comitato europeo di formazione (CEN) ha emanato una norma per le lettere della categoria E+1 del servizio interno (lettere posta A), la cui applicazione è nel frattempo diventata obbligatoria per i Paesi dell'UE. Anche la Posta Svizzera si avvale di questa norma per le sue misurazioni.

La norma EN⁵ prevede una cosiddetta misurazione end-to-end che rileva il tempo che intercorre dall'impostazione di un invio (tenuto conto degli orari di accettazione e dell'ultima vuotatura delle cassette postali) fino alla consegna al destinatario.

Pacchi

Nel 2010 i valori per la posta-pacchi sono rimasti pressoché invariati rispetto all'anno precedente. Il rispetto del tempo di consegna è passato dal 97,8% al 97,7% per i pacchi Priority e dal 98,1% al 97,5% per i pacchi Economy. In altre parole, il tempo di consegna della Posta Svizzera rimane a ottimi livelli di qualità nel mercato della posta-pacchi, completamente liberalizzato dal 2004.

Trattamento puntuale dei giustificativi di pagamento

Nel 2010 la percentuale dei giustificativi di pagamento trattati puntualmente sul totale del traffico pagamenti è elevata: 99,9%. Per la prima volta è stato possibile determinare la quota delle transazioni effettuate con il sistema d'automazione degli sportelli SCHAPO⁶ che si attesta al 99,8%.

QUALITÀ DELL'ACCESSO AL SERVIZIO UNIVERSALE

Il Consiglio federale ha concretizzato la disposizione sancita dalla legislazione postale secondo cui le prestazioni del servizio universale devono essere accessibili a tutti i gruppi di popolazione, in tutte le regioni e a una distanza adeguata. La distanza è adeguata se almeno il 90% della popolazione può raggiungere l'ufficio postale più vicino in media entro 20 minuti, a piedi o con i mezzi di trasporto pubblici – entro 30 minuti nel caso del servizio a domicilio⁷. PostReg, incaricata di verificare l'osservanza di questa prescrizione, ha descritto nel programma di verifica della qualità all'attenzione della Posta i requisiti per procedere alle misurazioni della raggiungibilità. Per soddisfare questi requisiti, la Posta ha incaricato il Politecnico federale di Losanna di verificare e certificare il suo programma di misurazione. Il certificato attesta che il piano e la metodologia adottati adempiono pienamente le esigenze fissate dall'ordinanza sulle poste e dal programma di verifica di PostReg.

Nel rapporto di attività 2009 PostReg ha evidenziato che la Posta è riuscita a rispettare il valore limite fissato dal Consiglio federale visto che esattamente il 90% della popolazione ha potuto accedere entro 20 minuti in media alle prestazioni del servizio universale. L'autorità di regolazione ha però espresso il timore che la verifica della rete di uffici postali, segnatamente la chiusura di uffici postali senza l'apertura di un'agenzia, potesse compromettere il raggiungimento del valore limite.

Un timore che si è rivelato fondato: nel 2010 la percentuale al 30 settembre è scesa all'89,9%.

RAGGIUNGIBILITÀ MEDIA DELL'UFFICIO POSTALE PIÙ VICINO AL 30 SETTEMBRE

In % della popolazione	2010	2009
In 10 minuti	68,0%	68,1%
In 20 minuti	89,9%	90,0%
In 30 minuti	95,2%	95,3%
Oltre 30 minuti	4,8%	4,7%

Fonte: La Posta Svizzera

Alla Posta va tuttavia riconosciuto, quale attenuante, che i dati sulla raggiungibilità si fondano sul censimento della popolazione del 2000, in parte superato. Ciò distorce i risultati delle misurazioni a sfavore della Posta. L'autorità di regolazione è convinta che, utilizzando i dati raccolti dall'Ufficio federale di statistica nell'ambito del censimento 2010, la Posta tornerà a superare il limite del 90% già nell'anno in corso. È infatti lecito supporre che la popolazione residente negli agglomerati urbani, e di riflesso vicino a un ufficio postale, è più numerosa che non dieci anni fa.

Si osserva inoltre che il metodo di misurazione messo a punto nel 2004 dalla Posta in collaborazione con PostReg non soddisfa più le esigenze attuali. La Posta e PostReg hanno quindi deciso congiuntamente di rilevare la raggiungibilità degli uffici postali e delle agenzie con un metodo più snello che permette di calcolare i risultati molto più rapidamente. Il nuovo metodo può inoltre essere utilizzato per le simulazioni.

PostReg ritiene che il nuovo metodo riceverà la certificazione di un organo indipendente esterno, incaricato dalla stessa autorità di regolazione, entro l'estate 2011. Per la stessa data anche l'Ufficio federale di statistica dovrebbe presentare i dati del censimento della popolazione 2010.

PostReg chiede pertanto alla Posta di rimisurare la raggiungibilità (con o senza il servizio a domicilio) non appena possibile sulla base del nuovo metodo certificato e dei dati demografici più recenti. La Posta e PostReg comunicheranno l'esito di queste nuove misurazioni praticamente in tempo reale, presumibilmente nell'autunno 2011.

Nel confronto internazionale, questa misurazione della raggiungibilità è unica nel suo genere. I Paesi dell'UE che hanno fissato regole per l'accesso al servizio universale misurano unicamente la distanza media in chilometri fino all'ufficio postale più vicino e/o il numero di abitanti per ufficio postale. Sul piano internazionale la Svizzera presenta una densità elevata di uffici postali e una percentuale bassa di agenzie. In generale, nei Paesi in cui le poste forniscono servizi finanziari la quota di agenzie è comparativamente bassa⁸.

Verifica della rete di uffici postali

Nell'aprile 2009 la Posta ha pubblicato una lista di 421 uffici postali che intende sottoporre a verifica nei prossimi tre anni. A fine 2010 ne ha sottoposti a verifica 248: sei sono stati soppressi senza alternative e i clienti dovranno rivolgersi all'ufficio postale più vicino (di regola in un Comune vicino). 120 sono stati trasformati in agenzie. In 68 casi l'ufficio è stato sostituito dal servizio a domicilio, mentre in altri 54 è stato mantenuto. La Posta sottoporrà a verifica i rimanenti uffici 173 nel 2011.

Alla fine dell'anno in esame, la Posta vantava una rete con 1955 uffici gestiti direttamente e 358 agenzie. In 1192 località offriva invece prestazioni del servizio universale nell'ambito del servizio a domicilio. Il numero degli uffici gestiti direttamente diminuisce nella stessa misura in cui cresce quello delle agenzie e delle soluzioni di servizio a domicilio (2009: 2060 uffici postali gestiti direttamente, 283 agenzie e 1154 soluzioni di servizio a domicilio).

A tenore della legislazione sulle poste, le agenzie sono uffici postali che possono avere orari di apertura prolungati ma che non offrono l'intera gamma di servizi di un ufficio. Sono esclusi, ad esempio, il traffico dei pagamenti (versamenti e trasferimenti, prelievo di denaro contante

⁸ Der schweizerische Postmarkt im europäischen Vergleich, WIK Consult, 2010, uno studio condotto per conto di PostReg: <http://www.postreg.admin.ch/de/publikationen/WIK-Studie%20neu.pdf>

possibile solo in parte), l'accettazione di atti giudiziari e esecutivi, Press International e gli invii in grandi quantità della posta B.

Occorre infine rilevare che la Posta non offre più prestazioni finanziarie del servizio universale in 350 agenzie (2009: 273) e in 5 uffici postali (2009: 10), una possibilità del resto contemplata dall'ordinanza sulle poste. La Posta ammette tuttavia pagamenti senza contante con carte proprie e di terzi e prelievi di contante nella maggior parte delle agenzie.

Frequenza di clienti negli uffici postali

Nel 2010 PostReg pubblica per la seconda volta i dati relativi alla frequenza negli uffici postali.

TIPO DI UFFICIO POSTALE	FREQUENZA MEDIA GIORNALIERA		
	2010	2009	2008
Uffici postali collegati in rete ⁹	303	295	294
Uffici postali non collegati in rete ¹⁰	36	38	39
Agenzie	28	32	34

⁹ Gli uffici postali collegati in rete dispongono dell'applicazione SCHAPO per il rilevamento elettronico della frequenza dei clienti.

¹⁰ Gli uffici postali non collegati in rete, circa 120, rilevano manualmente la frequenza nei giorni di riferimento e poi calcolano la media.

La frequenza media giornaliera di clienti negli uffici postali collegati in rete è marcatamente più alta di quella delle altre due categorie ed è in lenta ma costante crescita. Per contro, diminuisce la frequenza media degli uffici non collegati e delle agenzie. La frequenza giornaliera di clienti è tendenzialmente in calo anche negli uffici più piccoli.

La tabella riporta la frequenza media giornaliera di clienti su scala nazionale. La frequenza effettiva di ogni singolo ufficio postale deve essere analizzata in loco.

Buche delle lettere

Il numero delle buche delle lettere e il momento della vuotatura sono parametri importanti per il servizio universale. La legislazione svizzera non prevede disposizioni concrete sul numero o sulla distribuzione sul territorio nazionale delle cassette pubbliche, ma prescrive unicamente di tenere conto delle esigenze della popolazione e dell'economia.

Negli scorsi anni questi due parametri hanno tenuto banco tra l'opinione pubblica. Tra il 2006 e la fine del 2010 la Posta ha ristrutturato la propria rete di buche delle lettere nell'ambito del progetto «Buche delle lettere 2010» allo scopo di unificare, modernizzare e ottimizzare l'ubicazione delle cassette. La Posta ha assicurato che il progetto è stato attuato d'intesa con le autorità locali. In passato la rete contava 20 600 buche; ora a progetto ultimato ne conta ancora 15 500.

Il momento della vuotatura delle buche delle lettere ha fatto molto discutere nell'anno in esame. La Posta aveva iniziato a vuotare un numero crescente di buche prima delle 12.00, molte addirittura già alle 8.00. In alcune regioni una lettera imbucata a mezzogiorno veniva ritirata solo la mattina seguente, allungando i tempi di consegna che nel peggiore dei casi potevano raggiungere i 2,5 giorni. L'autorità di regolazione ha più volte discusso questi cambiamenti con la Posta, definendoli anche pubblicamente contrari alle esigenze dei clienti ed equiparandoli a uno smantellamento nascosto delle prestazioni. Non da ultimo proprio per questi interventi, la Posta ha rivisto la propria decisione. Dall'estate prossima (2011) il 90% delle lettere imbucate non saranno ritirate prima delle 17.00. Inoltre, la Posta lascia intendere che dal 2011/2012 opererà importanti investimenti per migliorare la qualità del servizio offerto nella posta-pacchi e nella posta-lettere. PostReg accoglie favorevolmente l'inversione di marcia della direzione della Posta e la sua volontà di dare di nuovo maggior peso al livello del servizio e di non smantellare il servizio universale.

Qualità del recapito – recapito a domicilio limitato

Anche nel 2010 la Posta Svizzera ha rilevato e trasmesso a PostReg i dati sul recapito. Sui 1 703 925 edifici (2009: 1 682 618), 654 sono stati serviti con recapito limitato (2009: 577), il che corrisponde appena allo 0,04% (2009: 0,03%). Non si rilevano differenze sostanziali nella distribuzione regionale.

Tenuto conto del fatto che la quota di edifici con recapito limitato si situa nettamente al di sotto dell'1%, PostReg giudica ottima la qualità del recapito in Svizzera. Sulla base delle let-

tere inviate da cittadini su questo servizio, PostReg rileva tuttavia che il recapito a domicilio limitato comporta netti peggioramenti per i diretti interessati.

Il sistema di conteggio applicato dalla Posta rileva solo l'indirizzo, non la persona. Ciò significa che una palazzina di più appartamenti viene registrata con un solo indirizzo. Il ritiro di un invio può risultare più complicato per i clienti serviti con recapito limitato che fanno capo a un'agenzia poiché, per motivi di confidenzialità e di organizzazione, queste ultime non trattano determinati invii. Il cliente può quindi ritirare il suo invio solo in un ufficio postale che offre tutte le prestazioni del servizio universale. Ciò significa che deve recarsi più lontano.

Progetto Distrinova

Nell'agosto 2008 la Posta ha lanciato un nuovo progetto pilota per il recapito a domicilio denominato «Zeitfenster»: nel Cantone Vaud – Epalinges, Montreux e in alcuni quartieri di Losanna – la distribuzione mattutina è effettuata solo nelle zone commerciali, mentre nei quartieri residenziali vengono consegnati solo i quotidiani. Il resto della posta-lettere è recapitato entro il tardo pomeriggio. Il progetto mira a garantire il recapito mattutino in particolare ai clienti commerciali e a ripartire meglio il carico lavorativo tra il personale.

In seguito i risultati di questa prova pilota sono stati integrati nel nuovo progetto «Distrinova», con il quale la Posta sperimenta da inizio ottobre 2010 a febbraio 2011 nella Svizzera orientale, centrale e occidentale la tecnica più moderna in materia di spartizione in sequenze, ossia la preparazione automatica invece che manuale degli invii da consegnare durante il giro. Per determinare il potenziale di questa soluzione, i responsabili hanno applicato nuovi processi di recapito. Hanno inoltre testato ausili e veicoli. Lo scopo del progetto era quello di individuare i luoghi nei quali introdurre la preparazione del recapito.

«Distrinova» è nato sotto una cattiva stella. Secondo diversi rappresentanti dei governi cantonali e dei municipi, la Posta non avrebbe fornito informazioni sufficienti sull'inizio effettivo e, soprattutto, sulle conseguenze dei test nelle diverse regioni.

Anche l'autorità di regolazione, che aveva già criticato i costanti tagli alle prestazioni e invitato la Posta a una pausa di riflessione, si è espressa negativamente sulla prassi adottata dalla Posta. Ha suscitato polemiche soprattutto la scelta di posticipare al pomeriggio il recapito per i clienti privati.

In un bilancio intermedio a fine dicembre 2010 la Posta ha analizzato con occhio critico i risultati dei test e ha deciso di abbandonare l'idea del recapito prioritario nelle regioni in cui i clienti commerciali sono più numerosi. Da inizio 2011 i giri sono nuovamente pianificati secondo criteri che permettono di servire il maggior numero di clienti il più presto possibile e di effettuare di nuovo il recapito entro le 12.30 anche nelle regioni oggetto dei test.

SODDISFAZIONE DELLA CLIENTELA

La Posta fa rilevare ogni anno la soddisfazione della clientela con un sondaggio esterno. PostReg ha esaminato anche queste misurazioni e ha concluso che sono state effettuate conformemente alle direttive contenute nel programma di verifica della qualità.

In generale, nel 2010 la Posta si è mantenuta sugli stessi livelli dell'anno precedente. Dall'inchiesta condotta annualmente tra i clienti privati e quelli commerciali emerge infatti che le prestazioni della Posta hanno ottenuto 80 punti su una scala di 100. I clienti privati esprimono giudizi molto positivi in particolare per l'unità Rete postale e vendita. La Posta soddisfa al meglio le attese nel servizio individuale e la consulenza. Critiche vengono invece mosse al rapporto prezzo/prestazione e alla gestione dei problemi.

Dall'inchiesta emerge inoltre che la clientela privata si dichiara in generale più soddisfatta di quella commerciale. Ciò è in parte imputabile al fatto che i clienti commerciali hanno più esigenze specifiche della clientela privata. Ad esempio assegnano 81 punti alle prestazioni dell'unità Rete postale e vendita, mentre i privati ne attribuiscono 87.

I clienti commerciali sono particolarmente scontenti di Swiss Post International. Criticano soprattutto il rapporto prezzo/prestazione e la gestione dei problemi.

Reclami

Rispetto al 2009, i reclami dei clienti hanno segnato un aumento sia per le lettere della posta A e B che per i pacchi Priority e Economy. Ciò è in parte imputabile alle prove pilota nell'ambito dell'ottimizzazione del recapito. Sono aumentati anche i reclami per il servizio pacchi internazionale. La Posta giustifica questa perdita di qualità con gli eventi naturali che hanno caratterizzato l'anno in esame, come l'eruzione vulcanica in Islanda.



COMMISSIONE UFFICI POSTALI

La commissione Uffici postali interviene, su richiesta dei Comuni, nel caso della chiusura di un ufficio postale. Verifica se la Posta ha rispettato le disposizioni legali quando sostituisce un ufficio postale con il servizio a domicilio o un'agenzia o quando chiude un ufficio senza offrire alternative. La commissione emana raccomandazioni. La decisione definitiva compete alla Posta. Nel 2010 la commissione ha trattato dieci casi.

La commissione extraparlamentare Uffici postali verifica, su richiesta dei Comuni, che la Posta abbia rispettato le condizioni legali nella decisione di chiudere o trasferire un ufficio postale ed emana una raccomandazione. La decisione definitiva compete alla Posta, che deve però motivare le decisioni divergenti. La commissione, la cui segreteria è gestita da PostReg, non pubblica un rapporto d'attività proprio; la sua attività è descritta nel rapporto di PostReg.

La commissione si compone di personalità dotate di una lunga esperienza. Nel nominare i suoi membri si è tenuto conto dell'esigenza di coprire tutti gli aspetti del servizio universale, rinunciando volutamente ad una rappresentanza diretta dei vari interessi in gioco. I membri della commissione sono: Thomas Wallner (Presidente, ex Consigliere di Stato/SO, ex Presidente della Conferenza dei direttori cantonali dell'economia), Monika Dusong (Vicepresidente, ex Consigliera di Stato/NE), Arnoldo Coduri (Vicepresidente, Direttore della Divisione dell'economia/TI), Philippe Biéler (ex Consigliere di Stato/VD), Peter Everts (ex Presidente della delegazione dell'amministrazione Migros/BE), Hanspeter Seiler (ex Presidente del Consiglio nazionale/BE), Milli Wittenwiler (ex Consigliera nazionale, ex Vicepresidente del Gruppo svizzero per le regioni di montagna SAB/SG).

PROCEDURA E CRITERI

La commissione non è legittimata ad agire d'ufficio. È necessaria la richiesta d'intervento del Comune che si oppone alla decisione della Posta Svizzera di chiudere o trasferire un ufficio postale. Se giungono ad una soluzione condivisa, la Posta Svizzera e il Comune interessato sottoscrivono un accordo rinunciando all'intervento della commissione.

La procedura dinanzi alla commissione non prevede molte formalità. Può interporre ricorso unicamente l'autorità competente ai sensi del regolamento comunale, questo perché si vuole evitare che la commissione debba statuire sulle divergenze di opinione esistenti all'interno di un Comune. Se il Comune ha interposto ricorso, la Posta Svizzera non può intraprendere nessuna ristrutturazione definitiva prima della fine della procedura. La commissione verifica in ogni caso il rispetto delle regole della legislazione postale. Dal profilo procedurale, controlla se la Posta Svizzera ha consultato correttamente l'autorità comunale e se le parti si sono impegnate a sufficienza per raggiungere una soluzione amichevole. Dal punto di vista

materiale, la commissione esamina se l'accesso alle prestazioni del servizio universale resta garantito anche dopo l'attuazione della decisione della Posta e se la distanza è adeguata per tutti i gruppi di popolazione. L'organizzazione dei trasporti pubblici in una regione può giocare un ruolo importante da questo punto di vista.

La commissione esamina l'eventualità che si produca un effetto domino su scala regionale, ossia se i cambiamenti nel servizio postale si ripercuotono sui Comuni vicini.

ATTIVITÀ PRINCIPALI E PRIORITÀ NEL 2010

Nel 2010 la commissione è stata interpellata da undici Comuni. Ha esaminato sei degli undici incarti e quattro casi dell'anno precedente durante quattro sedute.

Ha emanato una raccomandazione negativa e otto favorevoli alla decisione della Posta Svizzera, di cui tre con riserva. In un caso ha rinviato l'incarto alla Posta per ulteriori approfondimenti. I cinque casi in sospeso verranno discussi nel corso del 2011.

		2010
Decisioni di chiusura o di trasferimento sottoposte alla commissione		123
Di cui		
	- accordo tra Comune e Posta Svizzera	104
	- scadenza infruttuosa del termine di ricorso	8
	- casi trattati dalla commissione	11
Trattati nell'anno in esame		10 (di cui 4 dell'anno precedente)
Esito:		
	- raccomandazioni favorevoli	8
	- raccomandazioni negative	1
	- rinvio per ulteriori approfondimenti	1
Ancora in sospeso		5

Dalla sua istituzione, la commissione ha trattato complessivamente 49 casi, di cui 30 concernenti Comuni della Svizzera tedesca, 10 della Romandia e 9 del Ticino. I testi delle raccomandazioni sono pubblicati sul sito di PostReg¹¹.

¹¹ http://www.postreg.admin.ch/it/dienstleistungen_kommissionpoststellen.htm

Visto che l'anno precedente la Posta ha raggiunto a stento l'obiettivo minimo del 90% per l'accesso al servizio universale, la commissione non ha valutato solo singoli casi ma ha analizzato lo sviluppo dell'intera rete di uffici postali, ribadendo espressamente che questo limite deve essere garantito.

Per acquisire le conoscenze di base necessarie, la commissione ha raccolto costantemente informazioni su importanti aspetti del servizio universale, come gli orari del recapito o quelli di vuotatura delle buche delle lettere. La commissione ha inoltre seguito con attenzione la revisione totale della legislazione postale.



TARIFFE NEL SERVIZIO UNIVERSALE

PostReg osserva l'andamento dei prezzi nel settore postale in altri Paesi europei e ritiene che, in proporzione, i clienti svizzeri paghino tariffe vantaggiose per la posta-lettere. Risultano invece care le lettere di peso inferiore ai 20 grammi.

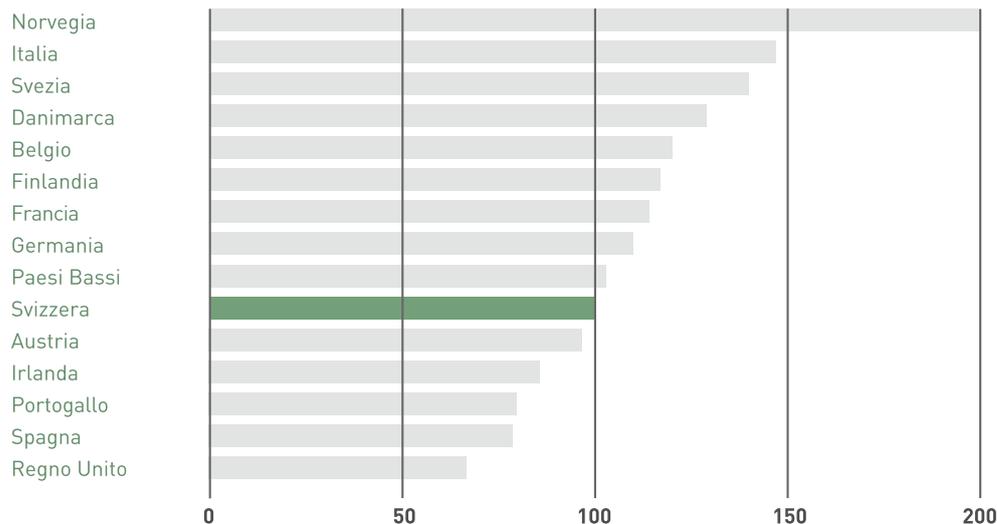
La Posta Svizzera deve sottoporre i prezzi dei servizi riservati (monopolio) al Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) per approvazione. Per i servizi non riservati del servizio universale e i servizi liberi, la competenza incombe alla Sorveglianza dei prezzi. La Posta Svizzera è libera di accordare sconti sul fatturato o sconti per le prestazioni preliminari (spartizione o trasporto fino al centro lettere). A questo proposito non esiste né un obbligo d'approvazione né un impegno alla trasparenza. La legislazione postale non prevede nemmeno il controllo degli sconti accordati ai grandi clienti.

PREZZI DEGLI INVII DEL SERVIZIO INTERNO E INDICE DELLA POSTA-LETTERE

A tenore della legge sulle poste le prestazioni del servizio universale devono essere fornite a prezzi equi. Nel settore assoggettato al monopolio, la legislazione postale non contempla tuttavia direttive per una regolamentazione settoriale specifica che fissino un metro chiaro per la determinazione dei prezzi e definiscano la procedura di regolamentazione.

La Posta Svizzera fa capo a un cosiddetto indice della posta-lettere che permette di confrontare i prezzi pagati in Svizzera per la posta-lettere con quelli applicati all'estero. L'indice rileva nei vari Paesi a confronto i prezzi della posta-lettere (lettere fino a 1kg, invii singoli senza invii di valore elevato) – al corso di cambio attuale – praticati dalle imprese che offrono prestazioni del servizio universale. L'indice è calcolato in modo analogo all'indice nazionale dei prezzi al consumo (Laspeyres). Secondo l'indice della posta-lettere, la Posta Svizzera si piazza al sesto posto (2009: quinto) tra i 15 principali Paesi a confronto.

INDICE DELLA POSTA-LETTERE 2011



Sono considerate le lettere fino a 1kg, esclusi i servizi aggiuntivi; prezzi di listino degli invii singoli (rettificati in base al tasso di cambio).

Svizzera = 100
Fonte: La Posta Svizzera

L'indice è una media e non permette di trarre conclusioni nell'ottica del consumatore sul posizionamento dei prezzi di singoli prodotti nel confronto internazionale. Bisogna pertanto condurre confronti complementari sulla base di prezzi unitari.

PREZZI NEL SETTORE PROTETTO DAL MONOPOLIO

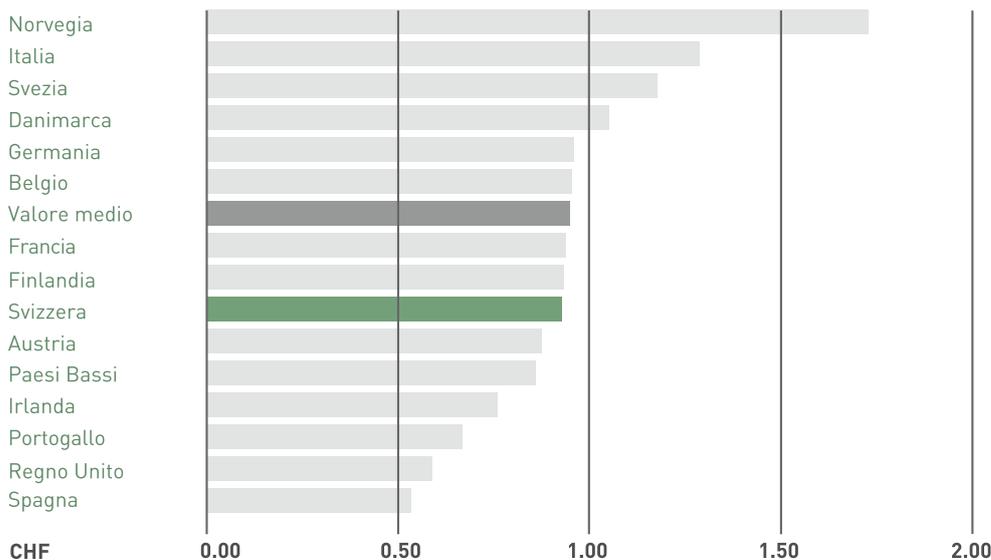
Dal confronto dei prezzi per le lettere fino al limite massimo di peso per i servizi riservati, il monopolio svizzero (invii della posta-lettere indirizzati provenienti dall'estero o inviati in Svizzera fino a 50 g) è uno dei più convenienti d'Europa.

I prezzi pagati dai clienti della Posta Svizzera per la categoria più importante della posta-lettere inclusa nel monopolio, ossia le lettere inviate in Svizzera di peso inferiore a 50 g, sono vantaggiosi. Questa categoria rappresenta la fetta più consistente del volume di lettere spedite in Svizzera, ossia circa tre quarti.

Rispetto agli altri Paesi europei industrializzati, il prezzo ponderato al corso di cambio medio annuo per le lettere fino a 50 g inviate in Svizzera è inferiore alla media del 2,4%. Con questo dato, la Svizzera si inserisce al settimo posto tra i 15 Paesi a confronto.

Le tariffe per le lettere standard nel monopolio sono invariate dal 1° gennaio 2004. A fine 2009 il DATEC ha approvato un adeguamento dei prezzi per il 2010 (dal 1° maggio) di circa l'1,2% per il recapito in una data determinata degli invii in massa.

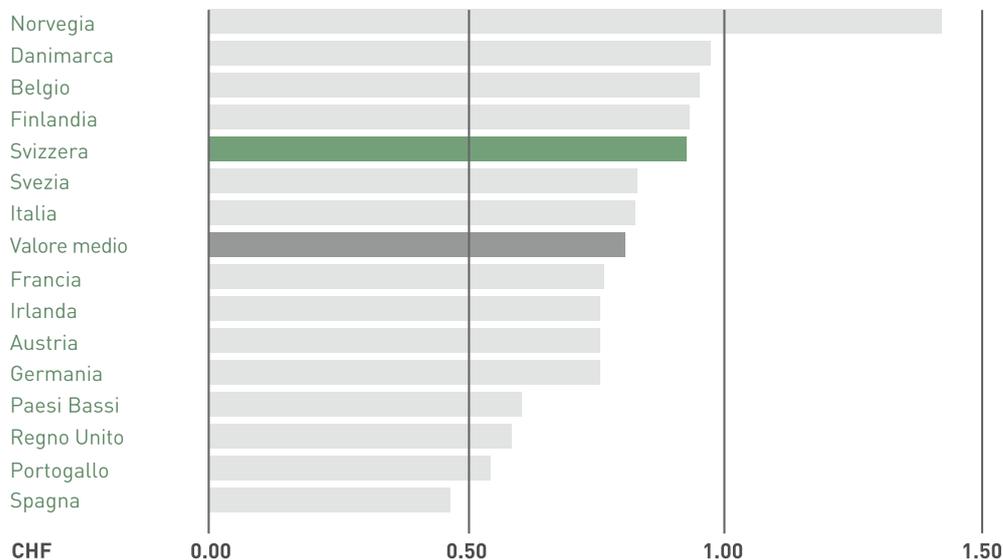
PREZZI PONDERATI PER GLI INVII SINGOLI NAZIONALI DELLA POSTA-LETTERE (A E B) FINO AL LIMITE MASSIMO DI PESO DEL MONOPOLIO SVIZZERO AL CORSO DI CAMBIO MEDIO ANNUO 2010



Fonte: tariffe delle imprese postali europee, analisi di PostReg

Considerato che il 44,3% circa delle lettere inviate in Svizzera pesa al massimo 20 grammi, il prezzo di questa categoria è un dato particolarmente significativo. Per questa categoria i consumatori svizzeri pagano tariffe tra le più alte d'Europa. Solo in Norvegia, Danimarca, Belgio e Finlandia i clienti pagano di più. Tra i Paesi nei quali questa categoria di invii è più conveniente figurano invece Spagna, Gran Bretagna e Portogallo.

PREZZI PONDERATI PER GLI INVII SINGOLI NAZIONALI DELLA POSTA-LETTERE (A E B) INVIATI FINO A 20 G AL CORSO DI CAMBIO MEDIO ANNUO 2010



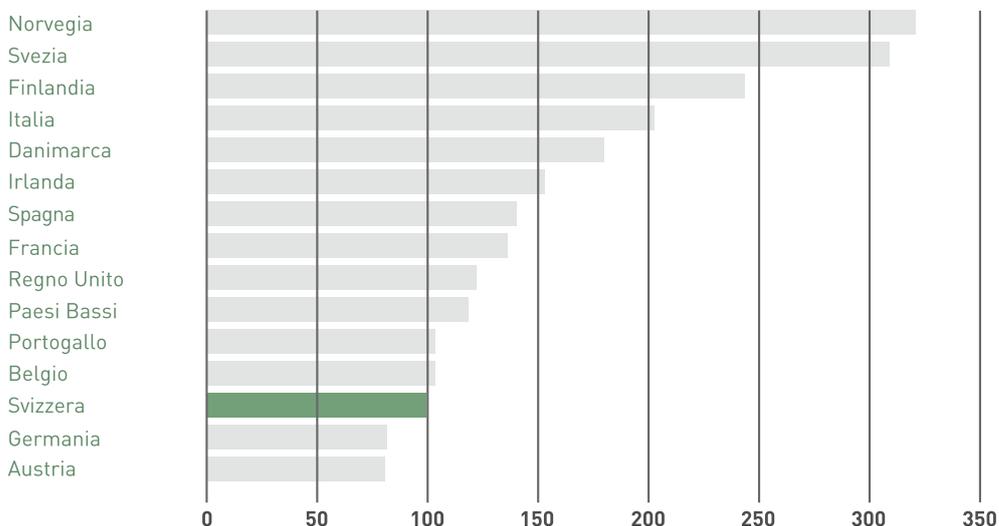
Fonte: tariffe delle imprese postali europee, analisi di PostReg

Tenuto conto del corso di cambio medio annuo, la Posta Svizzera è tra gli operatori più cari nel confronto internazionale per le lettere fino a 20 grammi. Il calcolo non tiene tuttavia conto delle differenze salariali né dell'elevato potere d'acquisto in Svizzera.

PREZZI NEL SETTORE NON RISERVATO

La Posta Svizzera è libera di fissare i prezzi delle prestazioni nel settore non riservato a condizione di osservare il criterio della proporzionalità, le regole generali della concorrenza e le regole generali della sorveglianza dei prezzi. Rispetto ai principali Paesi europei, la Posta Svizzera applica prezzi vantaggiosi sia per le lettere che non sottostanno al monopolio, sia per i pacchi del servizio interno.

INDICE DELLA POSTA-PACCHI 2011



Sono considerati i pacchi fino a 20 kg (senza prestazioni complementari); prezzi di listino dei singoli invii (rettificati in base al tasso di cambio)

Svizzera = 100
Fonte: La Posta Svizzera

La Posta Svizzera deve chiedere al DATEC l'approvazione delle tariffe solo per il trasporto di determinati giornali e periodici in abbonamento.

Secondo i principi approvati dal Parlamento federale nel 2007 nel quadro della revisione del sistema di sostegno alla stampa, l'aumento delle tariffe deve limitarsi unicamente al rincaro. Per questo motivo, i prezzi per le testate con diritto al trasporto agevolato sono cresciuti del 4,4% nel 2007 (con effetto dal 1° gennaio 2008) e del 2,0% nel 2009 (con effetto dal 1° gennaio 2010).

Nel 2010 la Posta ha chiesto nuovamente un aumento delle tariffe a compensazione del rincaro (+0,5%). Il DATEC ha accolto la domanda.



FINANZIAMENTO DEL SERVIZIO UNIVERSALE/RISPETTO DEL DIVIETO DI SOVVENZIONAMENTO TRASVERSALE

Con 665 milioni di franchi, il servizio universale fornito dalla Posta nel 2010 presenta di nuovo un ottimo risultato. PostReg vigila con particolare attenzione sul rispetto del divieto di sovvenzionamento trasversale: la Posta deve infatti finanziare il servizio universale con gli introiti del servizio universale stesso e dei servizi liberi.

Nel quadro della Panoramica sull'evoluzione del settore postale il Consiglio federale e il Parlamento hanno elaborato una strategia per il finanziamento del servizio universale capillare¹². La Posta Svizzera deve finanziare il servizio universale con gli introiti del servizio universale stesso e dei servizi liberi. Inoltre, deve fornire le prestazioni a prezzi contenuti ed esaurire tutte le possibilità di razionalizzazione. Se la Posta dovesse provare di non riuscire a coprire interamente i costi del servizio universale, il Consiglio federale potrà decidere di assoggettare i concessionari concorrenti al pagamento di una tassa.

La legislazione postale vieta di ricorrere agli utili del servizio postale di base per ridurre il prezzo dei servizi liberi. La Posta è tenuta a dimostrare che rispetta il divieto di sovvenzionamento trasversale ai sensi dell'articolo 18 capoverso 1 OPO. PostReg garantisce il controllo indipendente dell'osservanza dei principi della contabilità analitica e del divieto di sovvenzionamento trasversale.

REQUISITI PER L'ESPOSIZIONE DEI COSTI DEL SERVIZIO UNIVERSALE

Nel 2004 PostReg ha emanato una direttiva sull'esposizione dei costi del servizio universale¹³, secondo cui la Posta Svizzera è obbligata a tenere una contabilità dei costi totali, che permetta di esporre i costi e i ricavi effettivi delle prestazioni. Queste ultime devono poter essere attribuite al servizio universale o ai servizi riservati in base a criteri oggettivi. Si intende così garantire che i dati finanziari elaborati conformemente ai requisiti possano essere verificati da un ufficio di revisione esterno indipendente.

A tenore dell'articolo 17 dell'ordinanza sulle poste, la Posta Svizzera è tenuta a presentare ogni anno i costi del servizio universale. L'esposizione di questi costi prevede due fasi. Nella prima, vengono calcolati per mezzo della contabilità analitica i costi e i ricavi nell'ottica dell'esercizio. La contabilità analitica si basa sui dati del conto finanziario conformemente agli standard IFRS, eliminando tuttavia le poste di bilancio straordinarie o estranee all'esercizio e tenendo conto dei costi addizionali (in particolare degli interessi del capitale necessario all'esercizio). La contabilità analitica permette al consiglio d'amministrazione e alla direzione del gruppo di gestire l'azienda in modo sostenibile sul lungo termine al fine di conserva-

¹² Panoramica sull'evoluzione del settore postale in Svizzera – Rapporto del Consiglio federale e Messaggio concernente la modifica della legge federale sull'organizzazione delle poste: <http://www.postreg.admin.ch/it/gesetzgebung/22maggio2002.pdf>

¹³ Direttiva all'attenzione della Posta Svizzera concernente l'esposizione dei costi del servizio universale e la prova del rispetto del divieto di sovvenzionamento trasversale adeguata il 14 gennaio 2010: http://www.postreg.admin.ch/it/themen_finanzierung.htm

re il capitale e aumentare il valore (ad es. per decisioni in materia di investimenti, politica tariffaria ecc.).

Su tale base vengono calcolati – nella seconda fase – i risultati dei servizi conformemente alle esigenze di regolazione così come definite da PostReg in virtù dell'ordinanza sulle poste. L'ottica regolatoria si distingue da quella della contabilità d'esercizio per il fatto che tutti i proventi e i costi della Posta Svizzera – indipendentemente che siano straordinari, unici o estranei all'esercizio – sono ripartiti tra i tre servizi (riservati, non riservati e liberi). L'approccio regolatorio permette di valutare se i finanziamenti stanziati per il servizio universale sono sufficienti o se occorre introdurre tasse di concessione per gli operatori postali privati, come prevede il piano di finanziamento. Dato il caso, garantisce inoltre la possibilità di elaborare un disegno di legge per finanziare i costi non coperti del servizio universale, un'eventualità menzionata del resto dal Consiglio federale nella Panoramica sull'evoluzione del settore postale in Svizzera. L'ottica regolatoria funge inoltre da base decisionale per eventuali, ulteriori misure di apertura del mercato.

Se l'esposizione dei costi del servizio universale conforme alle esigenze di regolazione è utile alle autorità politiche, il risultato dei servizi calcolato conformemente alla contabilità analitica della Posta Svizzera è necessario a fini gestionali. I vari approcci sfociano in risultati diversi per due ragioni: primo perché l'esposizione conforme alle esigenze di regolazione non ammette che gli interessi corrisposti siano considerati costi del servizio universale, secondo perché le perdite e i profitti risultanti dalla vendita di immobilizzazioni materiali devono essere imputati al risultato regolatorio.

RISULTATI DEI SERVIZI RISERVATI, NON RISERVATI E LIBERI DELLA CASA MADRE (SENZA AUTOPOSTALE)

in migliaia di CHF	Servizio universale						Servizi liberi		Totale	
	Servizi riservati		Servizi non riservati		Totale servizio universale		2010	2009	2010	2009
	2010	2009	2010	2009	2010	2009				
Ricavi d'esercizio	1'468'895	1'640'772	2'602'296	2'467'555	4'071'191	4'108'327	2'985'336	2'840'954	7'056'527	6'949'281
Costi d'esercizio	1'398'101	1'544'134	2'207'316	2'064'966	3'605'416	3'609'100	2'730'959	2'723'434	6'336'376	6'332'534
Risultato d'esercizio	70'795	96'638	394'980	402'589	465'774	499'227	254'377	117'520	720'151	616'747
Risultato d'esercizio delle unità di servizio interne	-4'339	-68'228	-5'989	-46'702	-10'329	-114'930	-16'789	-40'563	-27'118	-155'494
Risultato d'esercizio del management	-34'431	-36'356	-54'359	-48'619	-88'790	-84'976	-67'255	-64'123	-156'045	-149'098
Risultato conforme alla contabilità analitica	32'024	-7'947	334'631	307'268	366'655	299'321	170'333	12'834	536'988	312'155
Interessi teorici	62'844	72'534	99'179	95'040	162'023	167'574	123'118	124'420	285'141	291'994
Interessi secondo la dichiarazione fiscale	-847	-778	-1'337	-1'019	-2'185	-1'797	-1'660	-1'334	-3'845	-3'131
Ammortamenti teorici	46'036	54'949	72'653	71'999	118'689	126'949	90'189	94'257	208'878	221'206
Ammortamenti finanziari secondo le norme IFRS	-46'094	-54'983	-72'745	-72'044	-118'839	-127'027	-90'303	-94'316	-209'142	-221'343
Ripartizione perdite/profitti vendita immobilizzazioni materiali e immobili	17'675	45'729	27'512	41'679	45'188	87'407			45'188	87'407
Ripartizione del risultato della tesoreria del gruppo	7'387		77'191	128'105	84'578	128'105	39'292	5'351	123'870	133'456
Trasferimento secondo la direttiva ¹	7'934	110'797	858	-85'087	8'792	25'710	139	-25'710	8'931	0
Esposizione regolatoria: Risultato del servizio universale e dei servizi liberi	126'958	220'301	537'943	485'940	664'901	706'241	331'108	115'503	996'009	821'744

¹Dal 2010 il contributo infrastrutturale legato al processo «accettazione e vendita», calcolato secondo la direttiva PostReg e l'allegato, viene imputato ai servizi riservati a tutti i livelli. Vengono esposte le differenze tra infrastruttura pianificata e infrastruttura effettiva e eventuali altre differenze. Negli anni precedenti le unità Rete postale e vendita, PostLogistics e PostMail calcolavano i costi supplementari legati al mandato di fornitura del servizio universale sulla base dei costi di processo. Nella contabilità, i costi erano imputati alle unità aziendali che fornivano prodotti che rientravano nei servizi riservati. Nel «risultato del servizio universale e dei servizi liberi» ai servizi riservati è stato imputato esclusivamente il contributo infrastrutturale calcolato conformemente alla direttiva PostReg e all'allegato.

ESPOSIZIONE DEI COSTI DEL SERVIZIO UNIVERSALE

La tabella precedente riporta i costi del servizio universale e dei servizi liberi della Posta Svizzera per l'esercizio 2010. Per l'anno in rassegna l'azienda conferma che i servizi liberi non vengono finanziati con i proventi del servizio universale. Dal 2010 il contributo infrastrutturale è imputato esclusivamente per i prodotti dei servizi riservati (in precedenza: costi legati all'obbligo di erogazione del servizio universale); questo adeguamento non si ripercuote sul risultato regolatorio.

Il risultato regolatorio del servizio universale (664,9 milioni) ha fatto segnare un calo pari al 5,9% (-41,3 milioni). La flessione è dovuta alla diminuzione del risultato dei servizi riservati (-93,3 milioni) e a una crescita di quello dei servizi non riservati (+52,0 milioni). Questo calo dei ricavi d'esercizio per il monopolio (-171,9 milioni) è imputabile sostanzialmente all'abbassamento a 50 g del limite massimo di peso effettivo dal 1° luglio 2009 (ca 106,3 milioni), compensato nei servizi non riservati. Vi sono tuttavia anche altri fattori tra cui la diminuzione dei prezzi introdotta alla stessa data, l'assoggettamento all'IVA (ca 65,0 milioni) e un calo dell'1,9% del volume degli invii indirizzati (ca 62,1 milioni). La flessione dei ricavi per il servizio universale è stata in parte compensata.

Il risultato totale (risultato regolatorio del servizio universale e dei servizi liberi) ha segnato una crescita di 174,3 milioni di franchi attestandosi a 996,0 milioni contro gli 821,7 dell'anno precedente. Il risultato regolatorio dei servizi liberi e di quelli non riservati del servizio universale ha raggiunto 869,1 milioni, con un aumento di 267,6 milioni rispetto all'anno precedente (601,4 milioni). Il risultato regolatorio dei servizi liberi è praticamente triplicato passando da 115,5 a 331,1 milioni di franchi con un aumento del 186,7%. L'aumento è essenzialmente imputabile ai maggiori ricavi d'esercizio e al miglior risultato per i servizi finanziari (+260,2 e +121,5 milioni di franchi). L'andamento positivo rispetto all'anno precedente è riconducibile soprattutto al maggior volume d'affari di PostFinance.

Il servizio universale si è autofinanziato anche nel 2010 (118,4%), ma la situazione si è leggermente deteriorata (anno precedente: 119,6%). Viceversa, si può desumere che, attraverso lo sviluppo dei servizi liberi, la Posta ha ridotto la propria dipendenza dai servizi riservati e da quelli non riservati. Di riflesso, l'apertura progressiva del mercato postale della Posta nel settore del finanziamento del servizio universale non sembra porre difficoltà insormontabili.

RISULTATO DELLA VERIFICA INDIPENDENTE DELLA KPMG SA

L'esposizione dei costi del servizio universale della Posta Svizzera e la prova del rispetto del divieto di sovvenzionamento trasversale devono essere controllate e validate ogni anno da un ufficio di revisione esterno e indipendente. La KPMG SA ha svolto questo controllo per l'esercizio 2010.

Nel suo rapporto all'attenzione di PostReg la KPMG SA rileva che nell'anno in esame la Posta Svizzera ha fornito a PostReg nel pieno rispetto della legislazione postale le informazioni richieste sui costi del servizio universale, la contabilità analitica e la prova del rispetto del divieto di sovvenzionamento trasversale. La società di auditing conclude che il divieto di sovvenzionamento trasversale è stato osservato in via generale, ovvero che non sussiste sovvenzionamento trasversale ai sensi dell'articolo 18 capoverso 1 dell'ordinanza sulle poste.

CONTRIBUTO INFRASTRUTTURALE

Il contributo infrastrutturale è stato ridefinito nel 2007. Fino ad allora non era stato definito il numero di uffici postali necessari a un'azienda commerciale sottoposta al regime di concorrenza per offrire in tutto il Paese i servizi forniti dalla Posta Svizzera. I costi che superano quelli della rete di uffici postali necessaria all'esercizio – ossia il «contributo infrastrutturale» – devono essere esposti e sono coperti dal monopolio conformemente a quanto prescritto dalla legge.

¹⁴ Allegato alla Direttiva all'attenzione della Posta Svizzera concernente l'esposizione dei costi del servizio universale e la prova del rispetto del divieto di sovvenzionamento trasversale adeguata il 14 gennaio 2010: http://www.postreg.admin.ch/it/publikationen/Anhang_DEF1_i.pdf

A tal fine, PostReg e la Posta Svizzera hanno messo a punto un modello per stabilire la rete di uffici postali ottimale (necessaria all'esercizio), che permette di calcolare i costi che superano quelli della rete degli uffici postali ottimale. Per offrire gli stessi servizi della Posta Svizzera, un'azienda postale commerciale che opera in regime di concorrenza necessiterebbe teoricamente di una rete formata da 1700 uffici postali (700 uffici postali gestiti dalla Posta Svizzera e 1000 agenzie)¹⁴. A titolo di confronto, a fine 2010 la Posta gestiva 2313 uffici postali, di cui 1955 uffici gestiti direttamente e 358 agenzie. Il monopolio (risultato regolatorio incluso il contributo infrastrutturale per un totale di 127,0 milioni) deve coprire il contributo infrastrutturale.

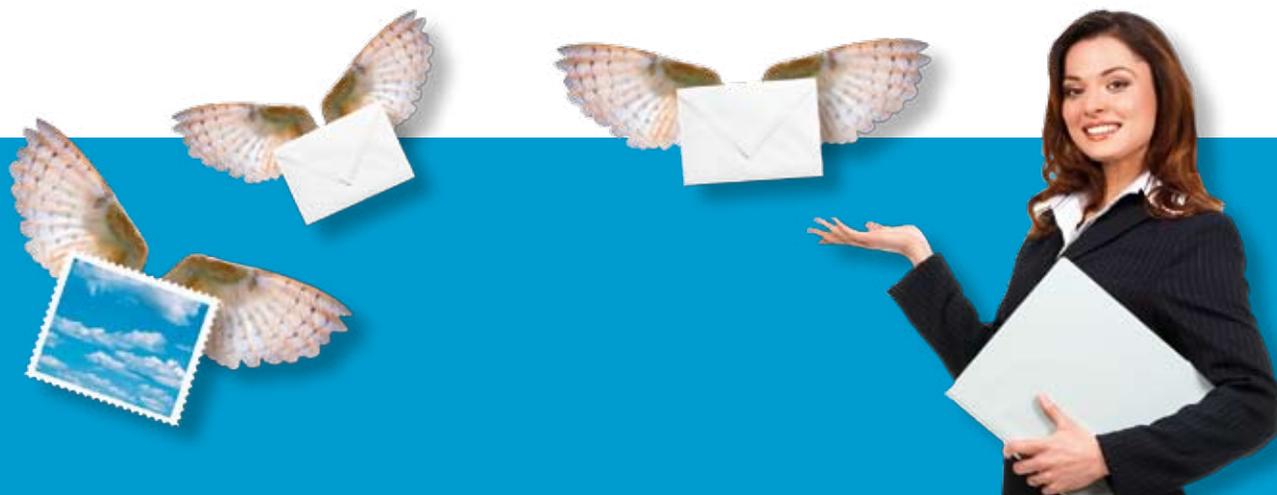
Grazie agli adeguamenti della rete di uffici postali (trasformazione in agenzie, introduzione del servizio a domicilio, chiusure), nell'anno in esame il contributo infrastrutturale si è ridotto di 2 milioni di franchi scendendo a 198 milioni contro i 200 dell'anno precedente.

RISPETTO DEL DIVIETO DI SOVVENZIONAMENTO TRASVERSALE NEL SINGOLO CASO

Anche nel singolo caso la Posta deve rispettare il divieto di sovvenzionamento trasversale e, a tenore dell'articolo 9 capoverso 4 della legge sulle poste, non può utilizzare gli utili del servizio universale per ridurre il prezzo dei servizi liberi. A fine 2009 il Sorvegliante dei prezzi ha segnalato al DATEC un caso di sovvenzionamento trasversale tra lettere indirizzate e giornali in abbonamento da un canto e giornali gratuiti e invii non indirizzati dall'altro («PromoPost»). Sulla base di questa denuncia e delle informazioni fornite dalla Posta, nel 2010 PostReg ha verificato il caso in conformità all'articolo 18 capoverso 2 dell'ordinanza sulle poste e alla cifra 3.2 b della direttiva sull'esposizione dei costi del servizio universale¹⁵.

¹⁵ Direttiva all'attenzione della Posta Svizzera concernente l'esposizione dei costi del servizio universale e la prova del rispetto del divieto di sovvenzionamento trasversale adeguata il 14 gennaio 2010: http://www.postreg.admin.ch/it/themen_finanzierung.htm

Dopo aver esaminato i dati della Posta, PostReg ha accertato che i costi incrementali per il trasporto dei giornali gratuiti e degli invii «PromoPost» sono chiaramente coperti dall'utile d'esercizio per ognuno di questi prodotti. Il DATEC è quindi giunto alla conclusione che nel presente caso non si tratta di un sovvenzionamento trasversale di cui all'articolo 9 capoverso 4 della legge sulle poste.



SVILUPPO GENERALE DEI MERCATI POSTALI

Il 17 dicembre 2010 il Parlamento ha emanato la legge sulle poste e la legge sull'organizzazione delle poste, totalmente riviste. Contro la nuova normativa non è stato lanciato il referendum. Le Camere hanno respinto la liberalizzazione totale del mercato, mantenendo un limite di monopolio di 50 g per gli invii della posta-lettere. Sebbene la Posta rimanga l'operatore più forte, la progressiva apertura del mercato delle lettere e di quello dei pacchi ha permesso l'instaurarsi di una situazione di concorrenza limitata. In questo contesto PostReg assicura equità e vigila affinché vengano rispettate le condizioni in uso nel settore.

SISTEMA DI CONCESSIONI

Per i servizi postali non riservati è stato introdotto un sistema di concessioni. I concessionari possono trasportare pacchi indirizzati fino a 20 kg, lettere indirizzate della posta interna o in arrivo dall'estero di peso superiore a 50 grammi e lettere destinate all'estero. Per farlo, devono essere titolari di una concessione, che viene rilasciata a condizione che realizzino un fatturato annuo di almeno 100 000 franchi. Per gli operatori che non raggiungono tale importo il sistema prevede un obbligo di notifica. La Posta Svizzera è esonerata dall'obbligo di concessione, dato che i servizi postali non riservati sono parte integrante del servizio universale che è tenuta a fornire. L'obbligo non concerne il trasporto di giornali indirizzati, i servizi finanziari che rientrano nel servizio universale e la posta rapida inclusa nei servizi liberi.

Prima di inoltrarle al DATEC, responsabile del rilascio delle concessioni, PostReg esamina le domande di concessione sulla base di una procedura standard, prestando particolare attenzione a che siano soddisfatti i requisiti logistici e finanziari nonché le condizioni di lavoro in uso nel settore, soprattutto che non vi sia dumping salariale. Anche dopo il rilascio della concessione, PostReg controlla periodicamente l'osservanza delle prescrizioni, in particolare nell'ambito dell'attività di rapporto annuale. Qualora rilevasse delle irregolarità, può condurre verifiche e chiedere al DATEC di adottare ulteriori provvedimenti che possono tradursi nel ritiro della concessione.

Obbligo di concessione e di notifica: il primo ritiro

Nell'anno in rassegna PostReg ha risposto a varie richieste di informazione inoltrate dalle imprese in merito alla concessione e all'obbligo di notifica. Quattro aziende hanno chiesto e ottenuto una concessione, tra cui l'AWZ AG, società attiva nel mercato delle lettere che collabora con la concessionaria Quickmail AG. Hanno ottenuto la concessione anche le ditte Fedex Federal Express Europe, GO! Express&Logistics e UPS United Parcel Service. Nel 2010 tre aziende hanno rinnovato la loro concessione. Una di esse ha esteso il proprio ambi-

to d'attività ed è ora autorizzata a trasportare anche lettere di peso superiore a 50 grammi. Nell'anno in esame sono quindi 13 le aziende autorizzate a trasportare lettere di peso superiore a 50 grammi. A fine 2010 i concessionari erano 28 e le aziende assoggettate all'obbligo di notifica 23. A inizio 2011 un'altra ditta è stata assoggettata all'obbligo di notifica, mentre il 12 agosto 2010 il DATEC si è visto costretto a ritirare, su richiesta di PostReg, la concessione a MPC Mail & Packet Company AG, poiché la ditta non ha rispettato l'obbligo di informazione nei confronti dell'autorità di regolazione.

Una retrospettiva permette di capire meglio l'andamento delle concessioni. Nel 2005 – un anno dopo l'introduzione del sistema delle concessioni – 20 aziende private hanno ottenuto una concessione. Successivamente il loro numero è aumentato solo lievemente da 23 (2006) a 26 (2007) per poi restare stabile fino al 2009. Questa stagnazione è dovuta principalmente a motivi economici: alcune aziende postali sono state rilevate da altre oppure hanno scelto la via della fusione. A ciò si aggiunge la debolezza della congiuntura registrata nel 2008 e nel 2009, che ha messo in difficoltà le piccole aziende postali e in alcuni casi ha comportato netti cali di fatturato. Anche le aziende sottoposte all'obbligo di notifica marciano sul posto: se nel 2004 si contavano 18 aziende, dal 2006 al 2009 il loro numero è rimasto stabile a quota 24 e nel 2010 è sceso a 23. Se in futuro vi sarà un maggiore consolidamento sul mercato delle lettere e dei pacchi, le aziende postali internazionali assumeranno un peso crescente nel mercato postale svizzero rispetto alle aziende locali e a quelle di medie dimensioni.

Condizioni di lavoro in uso nel settore

Il sistema delle concessioni è il principale strumento per controllare la progressiva apertura del mercato. Per evitare il dumping sociale, gli operatori sono tenuti a rispettare le condizioni di lavoro in uso nel settore e a provvedere affinché anche i loro subappaltatori le applichino. Vanno rispettate in particolare le condizioni fondamentali quali l'orario di lavoro settimanale, il salario minimo (annuo o orario) e il diritto alle vacanze. Su questi importanti aspetti la Svizzera si trova un passo avanti agli altri Stati.

Nell'anno in esame, dopo l'annuale rapporto d'attività, PostReg non rileva cambiamenti nelle condizioni di lavoro offerte dai concessionari: praticamente tutti i dipendenti a tempo pieno percepiscono uno stipendio annuo minimo di 42 000 franchi lordi. Anche le cinque settimane di vacanza sono uno standard che va progressivamente imponendosi. L'orario di lavoro regolare non supera le 43 ore settimanali, le 44 per i conducenti di veicoli fino a 3,5 tonnellate. Un orario settimanale massimo di 46 ore è ritenuto normale per i conducenti di mezzi pesanti. Poiché i concessionari più grandi conseguono buona parte del loro fatturato nel segmento dei servizi liberi deregolamentati, queste disposizioni si ripercuotono ben oltre il settore assoggettato all'obbligo della concessione. Il contratto collettivo di lavoro della Posta Svizzera (casa madre) prevede 41 ore settimanali. In generale si osserva che anche le aziende postali private offrono buone condizioni.

Studio sulle condizioni di lavoro minime in uso nel mercato della distribuzione dei pacchi

L'8 gennaio 2010 è stato pubblicato lo studio sulle condizioni di lavoro in uso nel settore commissionato da PostReg all'Observatoire Universitaire de l'Emploi (OUE) dell'Università di Ginevra¹⁶.

In base ai risultati dello studio le condizioni di lavoro degli operatori postali privati nel mercato dei pacchi si situano spesso nettamente al di sopra delle esigenze minime definite nelle concessioni. Questa constatazione rispecchia le conclusioni cui giunge PostReg nel suo controllo annuale degli operatori postali privati. I ricercatori dell'Università di Ginevra hanno analizzato 4500 dati raccolti per mezzo di un rilevamento esteso della struttura salariale dei lavoratori con statuto di dipendente nel settore dei pacchi. Al rilevamento hanno partecipato 186 aziende, tra cui la Posta Svizzera, i concessionari e i loro subappaltatori. Lo studio presenta salari di riferimento in funzione di determinati profili professionali. Ciò permette alle imprese attive nel mercato dei pacchi di valutare la loro politica salariale e il rispetto dei valori soglia confrontando le loro strutture salariali con quelle in uso nel settore.

¹⁶ Observatoire Universitaire de l'Emploi, Université de Genève, Bericht zu branchenüblichen Mindeststandards im Paketmarkt 2008, 8 gennaio 2010; v. anche rapporto di attività 2009 PostReg, pag. 21 e 22.

¹⁷ Wages and employment conditions in liberalised postal markets, 31 agosto 2010, Copenhagen Economics

Rispetto allo studio svizzero, uno studio internazionale¹⁷ ha analizzato i salari e le condizioni di lavoro in uso nel settore postale prima e dopo la liberalizzazione in diversi mercati giungendo alle conclusioni seguenti.

Se prima della liberalizzazione il mercato dei pacchi era caratterizzato da salari comparativamente elevati (ossia l'operatore postale nel monopolio corrispondeva una sorta di premio salariale), dopo la liberalizzazione gli operatori privati hanno potuto esercitare una forte pressione sui salari. Per effetto dell'inasprimento della concorrenza, i salari corrisposti nel settore postale si sono allineati al livello del mercato. Questa evoluzione è stata osservata in Germania, nei Paesi Bassi e in Nuova Zelanda.

Se invece nel mercato postale prima della liberalizzazione esistevano differenze salariali minime a parità di requisiti rispetto all'economia privata, dopo la liberalizzazione la nuova concorrenza ha esercitato una pressione contenuta sui salari. Questa tendenza si è osservata soprattutto in Svezia e nel Regno Unito.

Sono infine state analizzate le condizioni di lavoro dopo la liberalizzazione. Tra i fattori di influenza figurano il cambiamento delle strutture, il calo del volume di invii e la modifica dei profili richiesti. Sono stati soprattutto gli sviluppi tecnologici a comportare un forte aumento delle attività automatizzate

MERCATO DELLA POSTA-PACCHI

I dati sul mercato dei pacchi provengono dalle dichiarazioni di tutte le aziende attive sul mercato (quindi anche della Posta Svizzera). PostReg li valuta conformemente all'obbligo di osservare e sorvegliare il mercato che le incombe. L'analisi evidenzia che nell'anno in rassegna il volume di pacchi nel settore non riservato fino a 20 kg ha registrato una ripresa congiunturale. Rispetto all'anno precedente, si è infatti osservata una crescita del volume di mercato, che è passato da 115 a 119 milioni di invii. Anche il fatturato ottenuto nel settore dei pacchi fino a 20 kg è aumentato del 6%, da 773 (2009) a 818 milioni di franchi.

Mancando un obbligo di registrazione generalizzato, PostReg non dispone di dati sui servizi liberi. Fanno quindi difetto anche indicazioni relative al mercato dei servizi di corriere e della posta rapida, un settore in cui vige da tempo una concorrenza accanita. Si può supporre che molti concessionari preferiscono nettamente lavorare nel settore completamente liberalizzato dei servizi di corriere e della posta rapida piuttosto che in quello della posta-pacchi. In generale si osserva anche in Svizzera che il mercato dei pacchi è molto più internazionale, che l'importanza del commercio elettronico ha subito un'ulteriore crescita e che la pressione sui prezzi non scema né sul piano nazionale né su quello internazionale.

Mercato interno

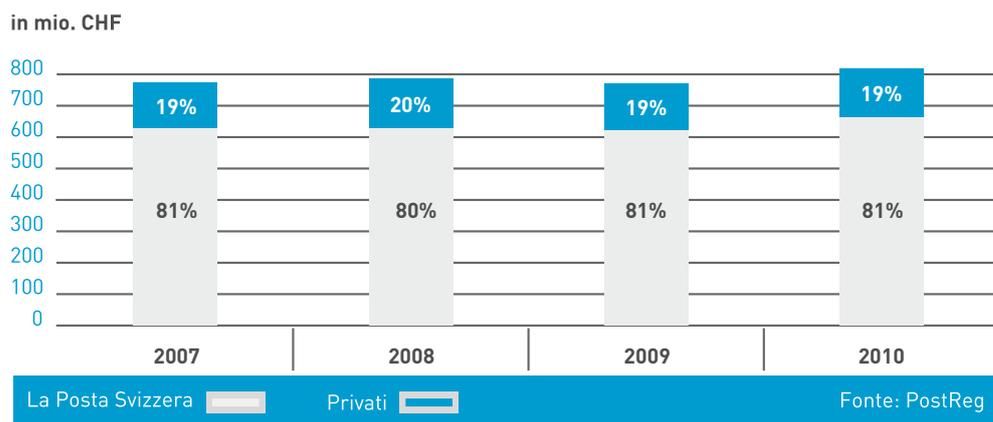
Nonostante l'apertura completa del mercato della posta-pacchi nel 2004, la Posta Svizzera resta il leader incontestato del settore. Nel 2010 ha segnato una crescita del fatturato del 7% per i pacchi fino a 20 kg, mentre quella dei concessionari e degli operatori con obbligo di notifica è aumentata solo del 3% rispetto all'anno precedente.

Nel complesso la quota degli operatori privati rispetto a quella della Posta Svizzera ristagna, come nell'anno precedente, al 19%. Ciò è riconducibile tra l'altro agli ostacoli alla concorrenza (ad es. il divieto di circolare di notte) e alla reticenza dei consumatori a cambiare operatore.

Nel confronto europeo gli operatori privati continuano a detenere una quota di mercato contenuta. I vantaggi della Posta Svizzera sono essenzialmente l'elevata economia di scala e le sinergie, il forte grado di notorietà del marchio e la rete densa e capillare di uffici postali. Inoltre, rispetto a molti Paesi europei in cui l'apertura è avvertita già nel 1998, in Svizzera la Posta ha potuto mantenere più a lungo il proprio monopolio nella posta-pacchi, ossia fino al 2004.

I due maggiori operatori postali nel segmento assoggettato all'obbligo della concessione restano DPD (Schweiz) AG e DHL Express (Schweiz) AG. Insieme rappresentano oltre l'80% dell'intero fatturato dei concessionari e degli operatori con obbligo di notifica. Dall'apertura del mercato dei pacchi, avvenuta nel 2004, in Svizzera si osserva una stagnazione delle quote di mercato degli operatori privati.

PACCHI NEL SERVIZIO UNIVERSALE – QUOTE DI FATTURATO



Pacchi destinati all'estero

Il trasporto di pacchi indirizzati destinati all'estero fino a 20 kg rientra nel servizio universale. Nel 2010 erano attivi in questo segmento dodici concessionari (contro i dieci del 2009) e alcuni operatori soggetti all'obbligo di notifica. Su un volume di invii del servizio universale pari a 119 milioni, la quota di pacchi destinati all'estero rappresentava il 2,5% circa del totale. Nel trasporto di pacchi destinati all'estero, i concessionari detengono una quota di oltre il 75%, di cui la parte più consistente è nelle mani di Deutsche Post Global Mail (Switzerland) AG e DPD (Schweiz) AG.

Valutazione

Sebbene la Posta Svizzera vanti ancora una posizione forte, l'apertura del mercato dei pacchi ha avuto ripercussioni positive per la clientela: nel mese di dicembre dell'anno in esame PostReg ha confrontato per la terza volta in vista dell'imminente invio di pacchi natalizi le tariffe dei maggiori operatori che vantano una rete di distribuzione nazionale. Dalla valutazione emerge che i clienti possono beneficiare di diverse offerte e che gli operatori privati costituiscono una valida alternativa alla Posta. Si conferma inoltre la tendenza al rialzo del numero di sportelli: a fine 2010 erano stati annunciati oltre 330 punti di accettazione privati.

La Posta dispone di una densa rete di uffici postali che le assicura un importante vantaggio strategico. Benché gli operatori privati offrano in parte prodotti più economici, la maggior parte dei clienti preferisce tuttora quelli della Posta. PostReg ha infine rilevato un maggiore orientamento al cliente. Ad esempio, alcune filiali della Posta e sportelli privati sono aperti nel finesettimana fino a tarda sera.

MERCATO DELLA POSTA-LETTERE

Anche le considerazioni analitiche qui di seguito si basano sui dati che PostReg ha ottenuto in virtù dell'obbligo di informazione degli operatori attivi sul mercato. Il mercato degli invii indirizzati della posta-lettere rientra nel servizio universale e comprende gli invii del servizio interno, le lettere provenienti dall'estero e le lettere destinate all'estero. Nel 2006 il mercato delle lettere inviate in Svizzera e delle lettere provenienti dall'estero di peso superiore a 100 grammi è stato liberalizzato. Quello della posta-lettere destinata all'estero è liberalizzato da tempo. Dal 1° luglio 2009 il limite di monopolio per le lettere è sceso a 50 grammi.

Secondo i dati forniti dalla Posta Svizzera e dai concessionari per il 2010, il volume di mercato della posta-lettere nel servizio universale si attesta a 2,65 miliardi di invii (contro i 2,79¹⁸ nel 2009), con un fatturato di 2,25 miliardi di franchi (contro i 2,32 nel 2009). Poco meno dell'8% erano lettere destinate all'estero e oltre il 6% lettere provenienti dall'estero.

In termini di volume (invii e fatturato), quello delle lettere indirizzate del servizio interno è di gran lunga il segmento di mercato più importante del servizio postale universale. Stando alle indicazioni della Posta Svizzera e dei concessionari relative all'esercizio 2010, il volume si è attestato a 2,37 miliardi di lettere per un fatturato complessivo di 1,86 miliardi di franchi. Benché diversi concessionari abbiano potuto incrementare in modo significativo le loro quote nel mercato interno delle lettere indirizzate, il volume complessivo e il fatturato hanno segnato un

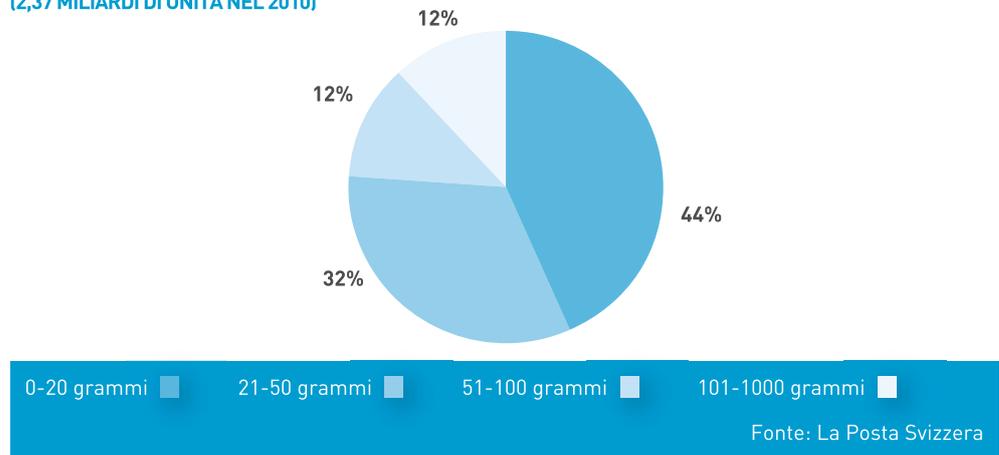
¹⁸ Nel 2010 la Posta ha rilevato il volume di lettere con un nuovo metodo. Ai fini del confronto i valori dell'anno precedente sono stati adeguati ma sono paragonabili solo in parte.

¹⁹ Der schweizerische Postmarkt im europäischen Vergleich, WIK Consult; giugno 2010

calo, confermando la tendenza a lungo termine di un mercato in costante erosione. Ciò induce a credere che si produrranno effetti negativi sul fronte della concorrenza: i mercati in contrazione sono infatti meno interessanti per nuovi operatori dei mercati in espansione¹⁹.

Secondo i dati della Posta Svizzera, con l'abbassamento del monopolio a 50 grammi effettivo dal 2009, la quota di mercato sottoposta al regime di libera concorrenza si attesta al 24% circa del totale delle lettere del servizio interno (29% del fatturato) anche nel 2010. La concorrenza fatica a svilupparsi nonostante l'aumento del numero dei concessionari attivi nel mercato interno della posta-lettere. La Posta continua a beneficiare della protezione del monopolio ancora in vigore e di altri vantaggi. In generale l'intensità della concorrenza aumenta con l'aumento della concorrenza stessa e con la diminuzione della domanda per le lettere indirizzate. Il futuro permetterà di capire se la liberalizzazione produrrà ulteriori incentivi atti a incrementare la concorrenza nel settore delle lettere. La situazione attuale è difficile soprattutto per gli operatori privati, ma ci saranno ancora mercati di nicchia in cui questi ultimi potranno imporsi con successo e sfruttare le opportunità di crescita. Grazie all'elevata flessibilità e all'innovazione si potranno coprire adeguatamente in particolare le esigenze specifiche dei clienti commerciali.

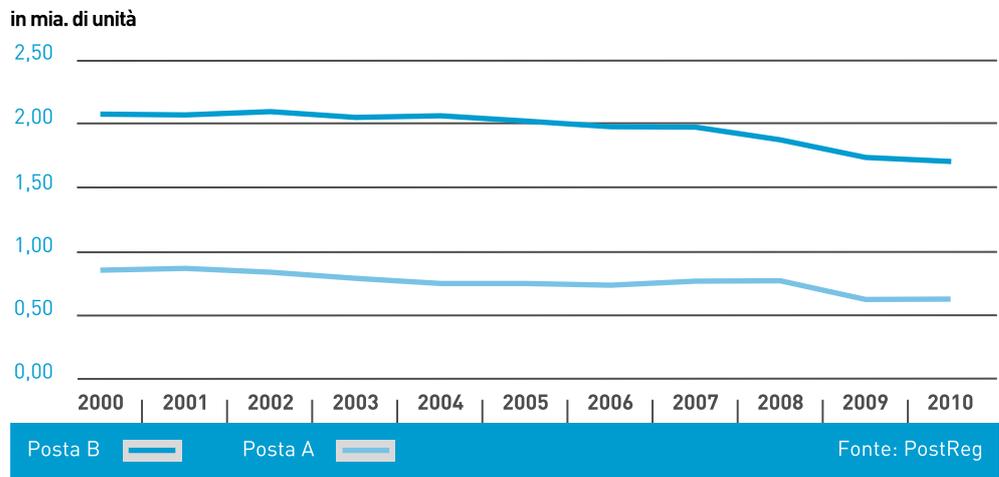
LETTERE INDIRIZZATE DEL SERVIZIO INTERNO TRASPORTATE DALLA POSTA SVIZZERA (2,37 MILIARDI DI UNITÀ NEL 2010)



Il volume della posta-lettere indirizzata del servizio interno ha subito un'ulteriore erosione, pari all'1,5% come nel 2009. Il volume delle lettere della posta B, che raggiunge quasi tre quarti del totale, è diminuito del 2%. Il volume delle lettere della posta A ha segnato una leggera crescita dello 0,3%. Secondo la Posta, l'erosione è dovuta soprattutto alla progressiva tendenza ad avvalersi dei media elettronici e al maggiore raggruppamento degli invii da parte dei clienti commerciali.

²⁰ Nel 2010 la Posta ha rilevato il volume di lettere con un nuovo metodo. Ai fini del confronto i valori dell'anno precedente sono stati adeguati. I dati degli anni 2006-2008 sono paragonabili solo in parte.

LETTERE INDIRIZZATE DEL SERVIZIO INTERNO TRASPORTATE DALLA POSTA SVIZZERA²⁰



²¹ Der schweizerische Postmarkt im europäischen Vergleich, WIK Consult, 2010

Dal 2000 si osserva un calo medio annuo del volume di invii indirizzati della posta-lettere dell'ordine del 2% circa. Questa tendenza dovrebbe protrarsi anche nei prossimi anni. Nel confronto europeo la Svizzera è tuttavia avvantaggiata dall'elevato volume di invii pro capite: ogni abitante riceve infatti in media oltre 500²¹ lettere indirizzate l'anno. Questo volume considerevole permette alla Posta di realizzare importanti sinergie e economie di scala nonostante il mercato sia saturo. Visto che la Posta ha fortemente modernizzato la sua logistica, questi fattori dovrebbero continuare a produrre i loro effetti.

Nel mercato della posta-lettere sono soprattutto i clienti commerciali con una clientela prevalentemente nazionale ad avere un ruolo determinante. Questi clienti, con i loro elevati quantitativi di invii, generano circa l'85% del volume totale. In generale, il calo del volume di lettere dovrebbe comportare un ulteriore aumento dell'efficienza e dell'innovazione della Posta Svizzera ma anche dei concessionari. Grazie al miglioramento dell'efficienza, ai clienti commerciali vengono concessi sconti. Poiché però questi sconti sono negoziati su base contrattuale e in funzione del rapporto tra cliente e fornitore, non è possibile un confronto trasparente.

Quote di mercato per le lettere indirizzate della posta interna e in arrivo dall'estero

Nel 2010 i concessionari hanno trasportato circa 2,5 milioni di invii del servizio interno o provenienti dall'estero di peso superiore a 50 grammi, contro i 405 000 del 2009. Questo netto incremento va ricondotto all'entrata sul mercato di nuovi concessionari e ai nuovi contratti, più ampi, stipulati tra singoli concessionari e clienti commerciali. Leader tra gli operatori privati è Quickmail AG in collaborazione con il partner AWZ. Nonostante il forte aumento, nel segmento liberalizzato delle lettere della posta interna e in arrivo dall'estero di peso superiore a 50 grammi la Posta Svizzera detiene tuttora una quota di mercato superiore al 99%.

Lettere destinate all'estero

Poco meno dell'8% di tutte le lettere che rientrano nel servizio universale sono destinate all'estero. Undici aziende sono titolari di una concessione per operare in questo settore. I concessionari hanno pressoché potuto mantenere la propria quota, pari al 40%. Deutsche Post Global Mail (Switzerland) AG e G3 Worldwide Mail (Switzerland) AG, che vantano una buona rete di distribuzione a livello internazionale, detengono oltre il 90% del mercato.

Valutazione

Dalla fine del 2010 in Europa circa il 95% del mercato della posta-lettere è aperto alla concorrenza. In Svizzera, dall'abbassamento del limite del monopolio a 50 grammi, la quota si situa al 24%. Gli operatori privati attivi in Svizzera non hanno tuttavia ancora raggiunto una posizione concorrenziale forte, in particolare nel mercato nazionale della posta-lettere. Nel frattempo sono tuttavia diverse le aziende che concentrano la loro attività nel mercato delle lettere e vari concessionari hanno esteso il loro settore di attività alle lettere di peso superiore a 50 grammi.

CORRIERE / POSTA RAPIDA

I servizi di corriere e della posta rapida (Express) fanno parte dei servizi liberi e possono essere offerti da qualsiasi impresa. La Posta Svizzera non soggiace a nessun obbligo di fornitura per queste prestazioni. In pratica, tuttavia, è difficile fare una distinzione tra servizi di corriere, della posta rapida e del servizio universale. Nell'anno in rassegna hanno ottenuto una concessione Federal Express Europe e UPS United Parcel Service, due società di servizi di corriere e posta rapida che vantano una rete internazionale forte. Le differenze tra le singole offerte svaniscono progressivamente poiché i clienti commerciali pongono agli operatori nel mercato dei pacchi esigenze elevate in fatto di prezzi e qualità.

LEGISLAZIONE

La nuova legge sulle poste che dovrebbe entrare in vigore nel corso del 2012 contiene importanti novità per tutti gli attori coinvolti, soprattutto per quanto concerne l'ordinamento del mercato e l'autorità di regolazione che passerà alla futura PostCom. Viene mantenuto il monopolio della Posta nel mercato delle lettere (fino a 50 g) dato che il Parlamento ha rinunciato alla liberalizzazione totale. Al più tardi tre anni dopo l'entrata in vigore della legge

sulle poste, il Consiglio federale presenterà al Parlamento un rapporto di valutazione con proposte per il prosieguo.

Nuovo ordinamento del mercato

L'attuale obbligo di concessione dovrebbe essere sostituito da un sistema di notifica cui verranno assoggettate tutte le ditte che forniscono servizi postali a terzi, quindi anche servizi di posta rapida e di corriere. Gli assoggettati che superano un certo fatturato, non ancora fissato dal Consiglio federale, devono inoltre adempiere determinate condizioni. Alla stregua dei concessionari attuali, sono tenuti tra l'altro a rispettare le condizioni di lavoro abituali del settore e, novità, dovranno negoziare il contratto collettivo di lavoro con le associazioni del personale.

Tra le altre novità, figura l'obbligo per i fornitori di servizi postali di concedere accesso reciproco alle caselle postali e agli indirizzi in modo da garantire la rispeditura, la deviazione e il trattenimento degli invii. L'accesso alle caselle e lo scambio di indirizzi sono a pagamento. Le parti cercano dapprima di regolare l'accesso tra di loro. Se non giungono a un'intesa, possono rivolgersi a PostCom che decide tenendo conto del principio della parità di trattamento. L'ordinamento dell'accesso alle prestazioni parziali è limitato ai due aspetti citati, mentre l'accesso ad altre prestazioni parziali, ad esempio ai centri di smistamento, può essere convenuto con i fornitori di servizi postali ma non è regolamentato.

Nuova autorità di regolazione PostCom

PostReg viene sostituita da una nuova autorità di regolazione postale, la commissione delle poste PostCom. Analogamente all'autorità di regolazione nel settore delle telecomunicazioni o dell'elettricità (ComCom e ElCom), PostCom sarà composta da cinque a sette esperti indipendenti. Disporrà di una segreteria autonoma che prepara gli affari, conduce ricerche e esegue le decisioni. Rispetto a PostReg, PostCom vanta maggiore indipendenza e competenze più vaste. In particolare veglierà a che gli attori rispettino l'ordinamento del mercato, ad esempio il divieto di sovvenzionamento trasversale. Potrà pronunciare misure e sanzioni. Inoltre, PostCom verificherà il rispetto del mandato legale del servizio universale con prestazioni postali e garantirà il controllo della qualità. Spetterà per contro al DATEC garantire il servizio universale con prestazioni del traffico pagamenti, mentre la Posta è incaricata di fornire il servizio universale (prestazioni postali e traffico pagamenti).

ALTRI SVILUPPI IMPORTANTI DEL MERCATO POSTALE

Impieghi

Mentre nell'anno in esame il totale degli occupati della Posta Svizzera è leggermente aumentato (+0,7% circa), le unità personale (1 unità personale = 1 impiego a tempo pieno) sono rimaste pressoché costanti rispetto all'anno precedente (38 000). La casa madre della Posta Svizzera, dove si producono le prestazioni del servizio universale, occupava in media 30 000 unità personale contro le 31 000 dell'anno precedente, pari a una diminuzione del 2%. La percentuale di unità personale assoggettate al Contratto collettivo di lavoro della Posta (CCL Posta) è scesa dal 67% al 65%.

La riduzione di personale è stata motivata innanzitutto dalla diminuzione del volume della posta-lettere e dallo sviluppo della rete di uffici postali. Presso PostFinance sono state create 223 ulteriori unità personale. La diminuzione del personale presso la casa madre è stata controbilanciata da un aumento degli effettivi nelle società del gruppo, ossia società che appartengono del tutto o in parte alla Posta.

È leggermente aumentato il personale occupato dagli operatori concessionari e da quelli soggetti all'obbligo di notifica: a fine 2010 le unità personale erano 1400 contro le 1350 del 2009. Anche il numero dei collaboratori alle dipendenze dei subappaltatori ha segnato un incremento passando da 1200 unità personale a 1400. Le cifre non tengono conto degli impieghi nel settore dei servizi liberi. I dati si fondano su estrapolazioni (basate sul fatturato) che concernono solo il settore assoggettato a concessione.

Secondo lo studio sul mercato logistico svizzero 2011²², nei prossimi cinque anni ci si dovrà attendere una stagnazione o un leggero calo nel settore postale e in quello delle lettere. Questa tendenza va ricondotta all'elevata saturazione del mercato come pure alla maggio-

²² Logistikmarkt 2011, Università di San Gallo, 2010

re diffusione della posta elettronica. Bisogna solo attendere di capire con quale rapidità e intensità le varianti elettroniche si imporranno sul mercato. La crescente interazione tra i singoli spazi economici europei e la Svizzera dovrebbe favorire l'aumento del 2 - 4% del volume di mercato dei servizi CEP (Corriere, Espresso e Pacchi).

²³ Main developments in the postal sector (2008-2010), Copenhagen Economics, 2010

Stando alla perizia richiesta dalla Commissione UE²³ ci si deve attendere un calo costante di impieghi nel mercato postale europeo. Questa tendenza sarà dettata soprattutto da fattori legati alla tecnologia e all'automatizzazione.

Suscita grande interesse lo sviluppo della posta ibrida in contrapposizione alla posta-lettere tradizionale. La posta ibrida è un sistema logistico misto per il recapito delle lettere in cui il messaggio è inviato elettronicamente a un centro di stampa il più vicino possibile al destinatario. In questo centro, il messaggio viene stampato, imbustato e consegnato dall'operatore incaricato. Questa soluzione prende progressivamente piede poiché permette risparmi di tempo e di costi. Inoltre, la possibilità di produrre lettere ibride nelle vicinanze del destinatario riduce i trasporti, risultando più ecologica. Molto importanti per i clienti rimangono tuttora la sicurezza dei dati e il segreto epistolare²⁴.

²⁴ WIK, Die Entwicklung von Hybridpost: Marktentwicklungen, Geschäftsmodelle und regulatorische Fragestellungen, agosto 2010

Procedura di sdoganamento semplificata per piccoli invii

Per la fornitura del servizio postale universale le normative dell'Unione postale universale prevedono una procedura di sdoganamento semplificata che dev'essere rapida e poco onerosa. Il Consiglio federale ha sancito quest'esigenza negli articoli 145 segg. dell'ordinanza del 1° novembre 2006 sulle dogane. La procedura doganale semplificata nel «traffico postale» si applica agli invii della posta-lettere e ai pacchi trasportati dalla Posta nel quadro del servizio universale, come pure agli invii soggetti all'obbligo di concessione spediti dai concessionari privati. In tale ambito, i concessionari sono equiparati alla Posta.

La revisione della legge sulle poste attualmente in corso e la richiesta del Sorvegliante dei prezzi di prevedere una procedura doganale semplificata e poco costosa per i piccoli invii hanno indotto l'Amministrazione delle dogane ad introdurre la dichiarazione doganale semplificata per piccoli invii nella procedura Destinatarie autorizzate (procedura DA). Tale procedura è accessibile sia ai fornitori di servizi postali sia agli spedizionieri e non necessita più di una concessione. Dal luglio 2010 prove pilota permettono di dichiarare con procedura semplificata i piccoli invii – ossia invii del valore massimo di 1000 franchi e di peso non superiore ai 1000 chilogrammi – indipendentemente dal canale di spedizione (Posta, spedizioniere privato) e dal servizio (Express, con valore aggiunto). Quale ulteriore semplificazione, nel caso di piccoli invii per i quali i tributi doganali e dell'IVA non superano ciascuno i 5 franchi si rinuncia alla dichiarazione doganale elettronica.

Le prime esperienze sono positive sia per i dichiaranti che per l'amministrazione. La procedura verrà quindi introdotta in via definitiva. L'Amministrazione federale delle dogane sta preparando la modifica dell'ordinanza sulle dogane necessaria a tal fine.

Fatti rilevanti concernenti l'Europa

La nuova direttiva postale europea²⁵, entrata in vigore nel 2008, pone l'accento sull'importanza dell'alto livello della qualità del servizio universale, il consolidamento dei diritti dei consumatori e il ruolo delle autorità nazionali di regolazione indipendenti. La direttiva propone un elenco di misure che gli Stati possono adottare per mantenere e finanziare, se necessario, il servizio universale. Inoltre, fissa al 31 dicembre 2010 la data per l'apertura totale del mercato, con la possibilità per alcuni membri, soprattutto i nuovi Stati²⁶, di rinviarla di altri due anni al massimo. Secondo la Commissione UE, a inizio 2011 il 95% del mercato europeo della posta-lettere in termini di volume era sottoposto al regime di concorrenza.

²⁵ Direttiva 2008/6/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 20 febbraio 2008, che modifica la direttiva 97/67/CE per quanto riguarda il pieno completamento del mercato interno dei servizi postali comunitari: http://ec.europa.eu/internal_market/post/doc/legislation/2008-06_de.pdf

²⁶ Repubblica Ceca, Grecia, Cipro, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Ungheria, Malta, Polonia, Romania, Slovacchia.

RELAZIONI INTERNAZIONALI

Unione postale universale (UPU)

L'Unione postale universale, la seconda organizzazione più vecchia delle Nazioni unite, assicura l'applicazione delle norme volte a garantire in tutto il mondo il recapito rapido e sicuro degli invii postali del servizio universale. La partecipazione della Svizzera a questa organizzazione le permette di accedere alla più grande rete postale del mondo. Su mandato del DATEC, PostReg rappresenta gli interessi del mercato postale svizzero nell'UPU.

In particolare, controlla che le decisioni adottate in seno a quest'organismo siano compatibili con il diritto nazionale.

La Svizzera è membro del Consiglio per l'esercizio postale (CEP, Conseil d'exploitation postale) per il periodo 2008-2012 e conserva lo statuto di osservatore in seno al Consiglio di amministrazione. Nell'anno in rassegna si è svolta a Nairobi la conferenza strategica dell'UPU durante la quale i decisori hanno potuto confrontarsi con gli attuali sviluppi nel settore postale e preparare le basi strategiche in vista del Congresso postale universale atteso a Doha nel 2012.

Comitato europeo della regolamentazione postale (CERP)

Il CERP raggruppa gli Stati e gli enti regolatori postali di 48 Paesi europei, tra cui la Svizzera, allo scopo di armonizzare la regolamentazione postale in Europa. La sua attività è imperniata sugli aspetti economici relativi al settore postale e sulle migliori prassi (best practices).

Gruppo dei regolatori europei per i servizi postali (ERGP)

Il 10 agosto 2010 la Commissione europea ha deciso di istituire il Gruppo dei regolatori europei per i servizi postali, cui hanno aderito le autorità nazionali di regolazione degli Stati membri dell'UE. La Svizzera, rappresentata da PostReg, ha ottenuto lo statuto di osservatore. Il Gruppo, inteso quale forum di riflessione e discussione, consiglia e assiste la Commissione per quanto riguarda lo sviluppo del mercato interno dei servizi postali e l'applicazione coerente del quadro di regolamentazione. Effettua consultazioni aperte e trasparenti tra i partecipanti al mercato, i consumatori e gli utilizzatori finali. La prima seduta costitutiva del nuovo Gruppo si è svolta il 1° dicembre 2010 a Bruxelles.

Comitato europeo di normalizzazione (CEN)

Il CEN ha il compito di definire le norme europee in materia di servizi postali in base alle misure di armonizzazione adottate sul piano internazionale. PostReg identifica le norme vigenti e valuta il loro impatto sulla legislazione postale svizzera. Ha aderito all'Associazione svizzera di normalizzazione (SNV), che svolge un ruolo di coordinamento nel campo delle norme nazionali e internazionali in Svizzera. Nel 2008 il CEN ha precisato i propri obiettivi per un nuovo ciclo. In particolare proseguirà il lavoro di stesura di nuove norme sulla qualità del servizio postale.



AUTORITÀ DI REGOLAZIONE POSTALE

In un mercato postale in progressiva apertura serve un'autorità di regolazione che provveda affinché la qualità del servizio pubblico sia garantita. L'autorità di regolazione (PostReg) controlla che i clienti in tutte le regioni possano accedere alle prestazioni del servizio universale. PostReg assicura in particolare che il finanziamento del servizio universale sia controllato da un organo indipendente e esamina i reclami dei cittadini scontenti del servizio postale.

Dalla completa apertura del segmento pacchi, avviata nel 2004, la concorrenza si fa largo nel mercato postale che attira un numero crescente di operatori privati. Trattandosi di un settore economicamente e politicamente importante, una regolazione forte, trasparente e apartitica è il presupposto imprescindibile.

ORGANIZZAZIONE ATTUALE

PostReg, l'autorità di regolazione del mercato postale svizzero, è stata istituita dal Consiglio federale il 1° gennaio 2004. Dal punto di vista amministrativo, e in parte anche tecnico, è subordinata alla Segreteria generale del Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC).

PostReg è diretta da Marc Furrer, cui incombe la responsabilità generale dell'autorità. Michel Noguét, suo sostituto, è il responsabile interno. Il team si compone di cinque collaboratori per i settori diritto e economia e di due collaboratrici che si occupano dell'amministrazione e della comunicazione. A fine 2010 l'organico di PostReg era di nove persone. Marc Furrer è anche presidente della Commissione federale delle comunicazioni (ComCom).

COMPITI PRINCIPALI

L'autorità di regolazione postale (PostReg) controlla che il servizio universale sia garantito, esercita la sorveglianza sul mercato postale e permette lo sviluppo di una concorrenza efficace nell'ambito della liberalizzazione progressiva. In veste di autorità di regolazione, PostReg svolge i compiti seguenti: controllo indipendente della qualità delle prestazioni nel servizio universale e dell'accesso a queste ultime e controllo indipendente dell'osservanza del divieto di sovvenzionamento trasversale e dei principi che reggono la contabilità analitica.

PostReg adempie inoltre compiti di pertinenza statale nel settore postale all'attenzione del Dipartimento. In particolare, si occupa delle concessioni, avvia le procedure nel caso di violazione del divieto di sovvenzionamento trasversale, prepara le decisioni del Dipartimento sui prezzi e valuta la liberalizzazione graduale del mercato. PostReg gestisce la segreteria della commissione indipendente Uffici postali. Oltre ai compiti descritti, tratta le denunce

inoltrate all'autorità di vigilanza concernenti il servizio universale e questioni internazionali del settore postale.

Divieto di sovvenzionamento trasversale, procedura applicabile nel singolo caso

La Posta ha il divieto di ridurre le tariffe dei servizi liberi ricorrendo ai proventi del servizio universale e al sovvenzionamento trasversale. Se vi è il sospetto di sovvenzionamento trasversale, PostReg interviene in veste di autorità istruttoria per appurare l'esistenza della fattispecie. Se viene accertato un sovvenzionamento trasversale, il DATEC emana una decisione formale. La Posta può impugnare la decisione davanti al Tribunale amministrativo federale.

In qualità di rappresentante degli interessi del proprietario, il DATEC assume anche compiti regolatori nei confronti della Posta. Questa situazione può generare un conflitto di interessi. Solo una modifica delle basi legali permetterà di risolvere la questione e ciò sarà possibile unicamente nell'ambito dell'attuale revisione della legislazione postale. Le disposizioni pertinenti sono state precisate per formulare in termini più chiari la procedura contemplata dall'ordinanza sulle poste. La modifica dell'ordinanza sulle poste è entrata in vigore il 1° luglio 2009.

Finora non si è definito il metodo da utilizzare per accertare un eventuale sovvenzionamento trasversale. In gennaio 2010 PostReg e la Posta hanno convenuto di utilizzare il metodo dei costi storici. PostReg ha quindi provveduto ad adeguare la pertinente direttiva²⁷.

Nel 2010 PostReg ha esaminato un solo caso (cfr. Finanziamento del servizio universale, rispetto del divieto di sovvenzionamento trasversale).

²⁷ Direttiva all'attenzione della Posta Svizzera concernente l'esposizione dei costi del servizio universale e la prova del rispetto del divieto di sovvenzionamento trasversale del 4 dicembre 2004, adeguata il 14 gennaio 2010

GESTIONE DELLE DENUNCE ALL'AUTORITÀ DI VIGILANZA

Chiunque può inoltrare a PostReg una denuncia in relazione al servizio universale. Il 1° luglio 2009 il Consiglio federale ha posto in vigore la modifica dell'ordinanza sulle poste che estende tra l'altro leggermente le competenze di PostReg. Se prima PostReg trattava unicamente le denunce concernenti la qualità del servizio universale o l'accesso a quest'ultimo, con la modifica dell'ordinanza l'autorità esamina anche le denunce relative al servizio universale. Fanno tuttora eccezione quelle in materia di prezzi del servizio universale, che non sono di sua competenza.

Se viene inoltrata una denuncia, PostReg appura la fattispecie e risponde. Se dai chiarimenti condotti emerge che bisogna avviare un procedimento formale, PostReg lo segnala al DATEC, che emana una decisione.

Nel 2010 PostReg ha trattato 52 denunce relative al servizio universale, contro le 37 del 2009. Questo sensibile aumento è riconducibile al maggior numero di reclami concernenti il recapito. In particolare sono aumentati i reclami per lo smantellamento del recapito a domicilio o per il rifiuto di introdurre tale servizio. Le denunce hanno riguardato prevalentemente il recapito (20 casi). Tra gli altri aspetti denunciati vi sono il servizio universale e la qualità (8 casi).

ALLEGATO

ELENCO DELLE PRESTAZIONI DEL SERVIZIO UNIVERSALE

L'elenco delle prestazioni che la Posta è tenuta a offrire nell'ambito del servizio universale soggiace all'approvazione del DATEC.

Lettere, giornali, periodici (servizio interno)

PRODOTTO	PRESTAZIONI SUPPLEMENTARI
----------	---------------------------

Servizi riservati: lettere fino a 50 grammi

Lettere della posta A	Ordine di rispedizione / Rimborso
Invii singoli della posta B	Ordine di rispedizione / Rimborso
Invii in grandi quantità della posta B	Ordine di rispedizione / Rimborso
Lettere con accertamento del recapito ²⁸	Ordine di rispedizione / Mani proprie / Avviso di ricevimento / Rimborso

²⁸ Questa categoria comprende le lettere raccomandate, gli atti giudiziari e gli atti esecutivi.

Servizi non riservati: lettere oltre i 50 grammi e giornali

Lettere della posta A	Ordine di rispedizione / Rimborso
Invii singoli della posta B	Ordine di rispedizione / Rimborso
Invii in grandi quantità della posta B	Ordine di rispedizione / Rimborso
Lettere con accertamento del recapito	Ordine di rispedizione / Mani proprie / Avviso di ricevimento / Rimborso
Quotidiani in abbonamento distribuiti durante il giro di recapito ordinario	Ordine di rispedizione
Altri giornali e periodici in abbonamento distribuiti durante il giro di recapito ordinario	Ordine di rispedizione

Pacchi (servizio interno)

PRODOTTO	PRESTAZIONI SUPPLEMENTARI
----------	---------------------------

Servizi non riservati

Pacchi Priority fino a 20 kg	Ordine di rispedizione
Pacchi Economy fino a 20 kg	Ordine di rispedizione

Spiegazioni

L'ordine di rispedizione per i pacchi è fornito solo su esplicita richiesta del destinatario, poiché quest'ultimo deve pagare di nuovo il trasporto per la rispedizione di ogni pacchetto come se si trattasse di una nuova impostazione.

Lettere, pacchi, giornali e periodici nel traffico internazionale

PRODOTTO	PRESTAZIONI SUPPLEMENTARI
----------	---------------------------

Servizi riservati: Lettere fino a 50 grammi

Lettere Priority Ricevimento	Mani proprie / Avviso di ricevimento / Invii raccomandati
Lettere Economy Ricevimento	Mani proprie / Avviso di ricevimento / Invii raccomandati

Servizi non riservati Ricevimento

Lettere Priority Ricevimento oltre i 50 g	Mani proprie / Avviso di ricevimento / Invii raccomandati
Lettere Economy Ricevimento oltre i 50 g	Mani proprie / Avviso di ricevimento / Invii raccomandati
Pacchi fino a 20 kg	-
Press International	-

Servizi non riservati Invio

Lettere	Mani proprie / Avviso di ricevimento / Invii raccomandati
Pacchi fino a 20 kg	Assicurazione
Press International	-

Servizi del traffico pagamenti

PRESTAZIONI	SPIEGAZIONI
Servizi non riservati	
Versamenti	Versamenti in contanti sul proprio conto o sul conto di terzi
Trasferimenti	Trasferimenti da conto postale a conto (proprio o di terzi)
Prelievo in contanti	Pagamento in contanti al titolare del conto postale
Vaglia	Conto postale → pagamento in contanti
Vaglia	Vaglia in contanti → pagamento in contanti

Segni di valore

Servizi riservati

Vendita esclusiva ai rivenditori di segni di valore validi per l'affrancatura

IMPRESSUM

Editore: Autorità di regolazione postale PostReg

Layout, design: Giger & Partner, Zurigo

Stampa: Prolith AG, Schönbühl

Tiratura: tedesco 230 copie, francese 150 copie, italiano 60 copie

Testo originale in tedesco

Autorità di regolazione postale PostReg
Monbijoustrasse 51A
3003 Berna
Tel.: +41 31 322 50 94
Fax: +41 31 322 50 766

www.postreg.admin.ch
info@postreg.admin.ch