

POSTREG

RAPPORTO DI ATTIVITÀ 2011



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,

questo è l'ultimo rapporto di attività di cui curo la pubblicazione in veste di responsabile di PostReg. Poi PostReg diventerà PostCom e l'autorità di regolazione si staccherà dalla Segreteria generale del DATEC per diventare indipendente.

Un passo nella giusta direzione dato che la Confederazione non può fungere nel contempo da proprietario e da autorità di regolazione. Le scelte che si sono rivelate vincenti nel settore delle telecomunicazioni lo saranno anche in quello postale, sebbene per quest'ultimo rimanga prioritaria la questione della qualità del servizio universale e la lotta tra la Posta e i suoi concorrenti per accedere al mercato non abbia un ruolo preponderante.

Quattro anni fa, quando ho assunto la direzione di PostReg accanto alla mia funzione di regolatore nel settore delle telecomunicazioni, credevo che avrei affrontato problematiche e sfide simili. Ebbene, mi sbagliavo: questi due mercati sono estremamente diversi. La concorrenza nel mercato della posta-lettere è praticamente inesistente anche se, come logico, questo settore venisse liberalizzato completamente abbassando il limite da 50 g a 0 g. Qui l'autorità di regolazione si preoccupa soprattutto di verificare che la Posta soddisfi i criteri di qualità come la puntualità, la praticità del recapito, la densità della rete di uffici postali ecc.

Nel mercato della posta-pacchi si osserva una certa concorrenza che però non genera conflitti tra la Posta e le imprese di logistica private. In questo settore si tratta piuttosto di accertare che la Posta e le imprese che offrono servizi di corriere garantiscano a subappaltatori e dipendenti condizioni di lavoro corrette. Poiché questi aspetti sono prettamente politici, l'attività dell'autorità di regolazione postale è molto più spesso oggetto di discussioni pubbliche che non quella dell'autorità di regolazione delle telecomunicazioni. Di solito, la decisione di chiudere un ufficio postale o di trasformarlo in un'agenzia scalda gli animi più che non una decisione, peraltro economicamente molto più importante, come quella riguardante la fusione tra Orange e Sunrise.

Nel mio ruolo di regolatore postale ho sempre avuto la netta sensazione che ogni svizzero si senta un po' proprietario della Posta. Un fatto di per sé positivo, se non intralcia la sana concorrenza e lo sviluppo aziendale della Posta. Ciò implica inoltre che la Posta è sotto la stretta sorveglianza del popolo svizzero e, di riflesso, dei consumatori – e non solo sotto quella dell'autorità di regolazione.

Al settore postale bisogna augurare che tutta questa attenzione generi dinamismo piuttosto che paure o eccessiva cautela.

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 2011

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

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 2011 la Posta ha recapitato puntualmente il 97,5% delle lettere della posta A e il 99,3% di quelle della posta B, un risultato chiaramente superiore all'obiettivo definito dal Consiglio federale che prevede un limite del 97%. Con il 91,7% la Posta supera anche il valore fissato per la raggiungibilità, ossia almeno il 90% della popolazione deve poter raggiungere l'ufficio postale più vicino in media entro 20 minuti, a piedi o con i mezzi di trasporto pubblici.

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

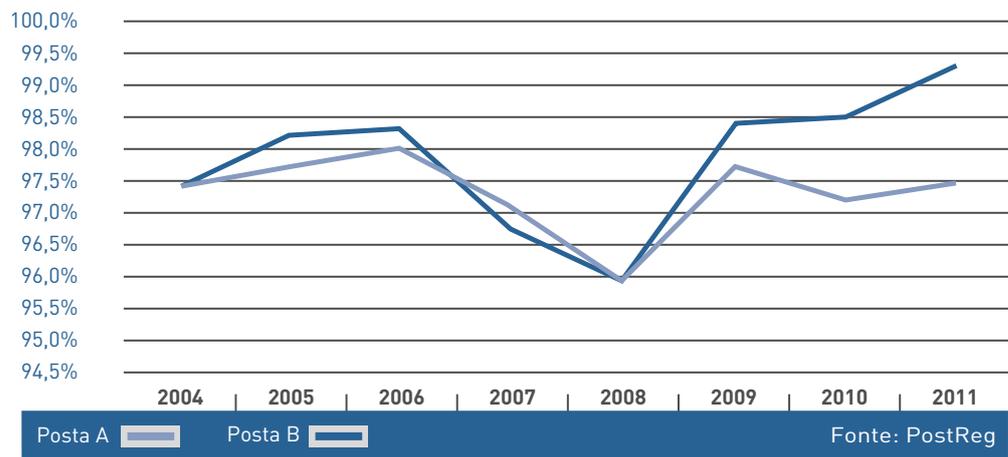
QUALITÀ DELLE PRESTAZIONI DEL SERVIZIO UNIVERSALE

Nell'anno in esame la puntualità nella consegna delle lettere della posta A è leggermente aumentata, passando dal 97,2% del 2010 al 97,5%. Un valore che si attesta agli stessi livelli rilevati prima della messa in esercizio dei nuovi centri lettere. Per estrapolazione, nel 2011 sono state recapitate in ritardo circa 55 000 lettere della posta A al giorno.

Si osserva un nuovo incremento della puntualità anche per le lettere della posta B: 99,3% contro il 98,5% del 2010. Un record. Complessivamente, nell'anno in rassegna la Posta ha smistato circa 2,3 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. Per PostReg i tempi di consegna sono fondamentali poiché la puntualità costituirà anche in futuro uno dei principali indicatori di qualità. PostReg si adopera attivamente per mantenere questo livello elevato.

TEMPI DI CONSEGNA DELLE LETTERE



² http://ec.europa.eu/internal_market/ergp/docs/documentation/ergp-11-19_en.pdf

³ Croazia, Finlandia, Lituania, Norvegia, Romania, Svezia

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

⁵ E+1: giorno della spedizione + 1 giorno lavorativo

⁶ 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

⁷ Polizze rilevate con lo scanner allo sportello

Nel confronto europeo² (stato 2010) la Svizzera occupa le prime posizioni insieme alla Lettonia e al Lussemburgo 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 la soglia limite del 90%. Rispetto all'anno precedente circa la metà dei Paesi che hanno partecipato allo studio hanno migliorato il loro grado di puntualità. Oltre alla Svizzera, solo la Lettonia prevede un valore elevato del 97%, contro il 95% di Austria, Lussemburgo, Paesi Bassi e Slovenia. Nella maggior parte vige un limite dell'85%³. Nel 2010 gli obiettivi previsti per i tempi di consegna sono stati raggiunti in 18 Paesi europei, in 9 invece no. Come rileva lo studio, i fornitori del servizio universale subiscono sanzioni finanziarie se gli obiettivi non vengono raggiunti.

Conformemente alla legislazione postale, la Posta Svizzera deve fornire prestazioni del servizio universale di buona qualità. Il Consiglio federale, proprietario della Posta, ha definito obiettivi strategici⁴ e indicatori qualitativi. La Posta procede da anni a misurazioni della qualità, che presenta annualmente a PostReg. Anche nel 2011 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 della Posta Svizzera devono orientarsi agli standard internazionali. Il Comitato europeo di formazione (CEN) ha emanato una norma per le lettere della categoria E+1⁵ 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 EN⁶ 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 2011 anche i valori per la posta-pacchi si attestano a livelli qualitativi elevati per quanto riguarda la puntualità. Il rispetto del tempo di consegna è rimasto praticamente invariato passando dal 97,7% al 97,4% per i pacchi Priority e dal 97,5% al 97,7% per i pacchi Economy. In altre parole, il tempo di consegna della Posta Svizzera si mantiene a ottimi livelli qualitativi nel mercato della posta-pacchi, completamente liberalizzato dal 2004. Il tempo di consegna per la posta-pacchi è stato rilevato con una procedura di campionamento scientificamente provata.

Come previsto dal programma di verifica di PostReg, anche questo rilevamento è stato sorvegliato da un ufficio indipendente. PostReg ha visionato i lavori: il rilevamento soddisfa i requisiti di qualità.

Trattamento puntuale dei giustificativi di pagamento

La percentuale del trattamento puntuale delle transazioni di pagamento si attesta tuttora a livelli elevati. I giustificativi di pagamento degli uffici postali raggiungono il 99,3% (2010: 99,9%), quelli per ordine di pagamento il 98,8% (2010: 99,9%) e quelli effettuati con il sistema d'automazione degli sportelli SCHAPO⁷ il 99,7% (2010: 99,8%). Il calo, seppur minimo, è imputabile a guasti isolati del sistema.

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 domicilio⁸. 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.

⁸ Commento – Revisione 2004 dell'ordinanza sulle poste del 26 novembre 2003, www.postreg.admin.ch/it/dokumentation_gesetzgebung.htm

Nel 2010 la raggiungibilità della Posta si attestava appena all'89,9%.

Come PostReg ha già menzionato nel rapporto 2010, questo valore è stato calcolato sulla base di dati obsoleti estratti dal censimento 2000. Utilizzando i dati rilevati dall'Ufficio federale di statistica (UST) nel 2010, il grado di raggiungibilità della Posta per il 2011 si attesta al 91,7% ed è conforme alle prescrizioni.

PostReg verifica regolarmente i metodi per il controllo della qualità allo scopo di adempiere e portare avanti il proprio mandato secondo standard moderni e di alto livello. Nell'anno in rassegna ha scelto un metodo nuovo, meno dispendioso in termini di tempo: il cosiddetto «metodo dei bacini» che ha tuttavia dovuto essere certificato da un ufficio esterno indipendente. PostReg ha incaricato il professor Claude Collet del Dipartimento di Geoscienze dell'Università di Friburgo di verificare se i risultati del nuovo metodo si scostano da quelli del sistema attuale e di provvedere alla certificazione. Il professor Collet ha dato seguito all'incarico ricevuto, attestando che le direttive dell'ordinanza sulle poste sono state rispettate.

PostReg ha concordato con la Posta che il grado di raggiungibilità verrà calcolato anche in futuro con il metodo dei bacini.

Il professor Collet ha certificato che il valore sulla raggiungibilità, calcolato con il metodo dei bacini secondo i dati attuali dell'UST è corretto: nel 2011 il grado di raggiungibilità si attesta al 91,7%. Gli uffici postali sono raggiungibili entro 20 minuti, a piedi o con i mezzi di trasporto pubblici. Il miglioramento dal 89,9 al 91,7% è imputabile soprattutto ai nuovi dati dell'UST, come pure al fatto che il nuovo metodo tiene conto dei valori su scala nazionale anziché, come finora, di quelli delle regioni pianificate in cui la rete di uffici postali è stata modificata.

Il metodo dei bacini prevede inoltre la stesura di verbali annuali che facilitano a PostReg il controllo dei calcoli eseguiti dalla Posta. Il professor Collet ha verificato l'accessibilità tenendo conto delle regioni con soluzioni di servizio a domicilio e ha confermato il valore leggermente superiore del 92,6%. In alcune regioni (soprattutto in quelle di montagna) il servizio a domicilio è più diffuso.

RAGGIUNGIBILITÀ MEDIA DELL'UFFICIO POSTALE PIÙ VICINO AL 31.12

In % della popolazione	2011	2010
In 10 minuti	70,4%	68,0%
In 20 minuti	91,7%	89,9%
In 30 minuti	96,0%	95,2%

Fonte: La Posta Svizzera

Nel 2011 la Posta è tornata a rispettare il limite per la raggiungibilità fissato al 90%.

Nel confronto internazionale, questa misurazione della raggiungibilità è particolare. I Paesi dell'UE che hanno fissato regole per l'accesso al servizio universale misurano di norma la superficie media servita per ufficio postale, la distanza media in chilometri fino all'ufficio postale più vicino o il numero di abitanti per ufficio postale. Secondo i dati più recenti dell'Unione postale universale⁹, rispetto agli Stati membri dell'UE la Svizzera detiene tuttora una posizione di vertice per quanto riguarda la superficie media servita per ufficio postale.

⁹ UPU, Postal statistics, 2010

Se nel 2010 la Svizzera disponeva in media di un ufficio postale ogni 17,9 km², in Germania si misuravano 25,4 km², in Francia 32,3 km², in Italia 21,6 km² e in Austria 45,3 km².

Verifica della rete di uffici postali

Alla fine dell'anno in esame, la Posta vantava una rete con 1851 uffici gestiti direttamente e 427 agenzie. In 1226 località offriva invece prestazioni del servizio universale nell'ambito del servizio a domicilio. Come l'anno precedente, il numero degli uffici gestiti direttamente diminuisce nella stessa misura in cui cresce quello delle agenzie e delle soluzioni di servizio a domicilio (2010: 1955 uffici postali gestiti direttamente, 358 agenzie e 1192 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, prelievamento di denaro contante possibile solo in parte), l'accettazione di atti giudiziari e esecutivi, Press International e gli invii in grandi quantità della posta B.

La Posta non offre più prestazioni finanziarie del servizio universale in 419 agenzie (2010: 350) e in 4 uffici postali (2010: 5), una possibilità del resto contemplata dall'ordinanza sulle poste. La Posta ammette tuttavia pagamenti senza contante con carte proprie e di terzi e prelievamenti di contante nella maggior parte delle agenzie.

FREQUENZA DI CLIENTI NEGLI UFFICI POSTALI

TIPO DI UFFICIO POSTALE	FREQUENZA MEDIA GIORNALIERA			
	2011	2010	2009	2008
Uffici postali collegati in rete	302	303	295	294
Agenzie	27	28	32	34

¹⁰ Gli uffici postali collegati in rete dispongono dell'applicazione SCHAPO per il rilevamento elettronico della frequenza dei clienti.

¹¹ La frequenza media giornaliera per le agenzie è determinata dividendo il totale delle transazioni per la media delle transazioni per cliente.

La frequenza media giornaliera di clienti negli uffici postali collegati in rete¹⁰ è leggermente inferiore rispetto all'anno precedente. Nel confronto su quattro anni si osserva tuttavia una stabilizzazione. Come sempre, la frequenza media giornaliera per le agenzie¹¹ è nettamente inferiore a quella degli uffici postali in rete. Questa tendenza è costante anche nel confronto su quattro anni.

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. Se in passato la rete contava 20 600 buche, a fine 2011 ne conta ancora poco più di 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 a causa di questi interventi, la Posta ha rivisto la propria decisione. Dal settembre 2011 il 93% delle lettere imbucate è stato ritirato al più presto a partire dalle 17.00, mentre in preceden-

za la percentuale si attestava al 68%. La Posta ha inoltre comunicato che nel 2012 effettuerà altri investimenti per incrementare la qualità delle prestazioni della posta-lettere e della posta-pacchi.

Qualità del recapito – recapito a domicilio limitato

Anche nel 2011 la Posta Svizzera ha rilevato e trasmesso a PostReg i dati sul recapito. Sui 1 721 416 edifici (2010: 1 703 925), 739 sono stati serviti con recapito limitato (2010: 654), il che corrisponde appena allo 0,04% (2010: 0,04%). 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 lettere inviate da cittadini su questo servizio, PostReg rileva tuttavia che il servizio 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.

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 2011 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 79 punti su una scala di 100 contro gli 80 del 2010.

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. Si dovranno pertanto ancora ottimizzare le misure per il trattamento dei reclami e dei problemi.

Nel 2011 la Posta ha condotto un sondaggio anche sulle agenzie, dal quale emerge che la clientela apprezza soprattutto il personale, la raggiungibilità, l'offerta e la gestione dell'impostazione di lettere e pacchi. I clienti sono in buona parte soddisfatti anche del servizio a domicilio e valutano molto bene anche il lavoro del personale della Posta. Giudizi più scettici sono stati espressi per le prestazioni nel traffico pagamenti, soprattutto per il disbrigo delle operazioni senza contante. Stando all'analisi, i clienti ritengono che le agenzie abbiano ancora un potenziale di miglioramento importante in questo settore. Come in passato, contestano la raggiungibilità dell'ufficio postale più vicino.

Nel complesso, la soddisfazione della clientela è un aspetto importante e significativo della qualità del servizio universale. Anche nel contesto internazionale, in particolare in seno all'ERGP (European Regulators Group for Postal Services), questo elemento è ritenuto uno degli indicatori principali per la sorveglianza e il controllo del mercato postale¹².

¹² http://ec.europa.eu/internal_market/ergp/docs/documentation/ergp-11-20_en.pdf, novembre 2011, pag. 44

Reclami

Rispetto all'anno precedente, i reclami dei clienti sono in calo sia per la posta-lettere che per la posta-pacchi. Questa flessione è riconducibile al miglioramento costante dei processi per la fornitura dei servizi. È per contro aumentata la quota di reclami ricevuti direttamente dagli uffici postali, probabilmente a causa del fatto che gli uffici postali hanno assunto la responsabilità per i prodotti logistici dei clienti privati.

Sono aumentati anche i reclami per il servizio pacchi internazionale. La Posta giustifica questa perdita di qualità con gli eventi economici e politici come pure con le catastrofi naturali che hanno caratterizzato l'anno in esame, come il terremoto e la tragedia nucleare in Giappone.



COMMISSIONE UFFICI POSTALI

La commissione Uffici postali interviene, su richiesta dei Comuni, nel caso della chiusura di un ufficio postale. Verifica se le decisioni della Posta sulle modifiche della rete di uffici postali rispettano le disposizioni legali e emana raccomandazioni. La decisione definitiva compete alla Posta. Nel 2011 la commissione ha trattato sei 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 del Cantone Ticino), 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).

A fine 2011 il Consiglio federale ha confermato tutti i membri in carica della commissione.

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 verifica l'eventualità che si produca un effetto domino su scala regionale, ossia individua gli effetti che i cambiamenti potrebbero indurre nella rete di uffici postali dei Comuni vicini.

ATTIVITÀ PRINCIPALI E PRIORITÀ NEL 2011

Nel 2011 la commissione è stata interpellata da tre Comuni. Ha esaminato uno dei tre incarti e cinque casi dell'anno precedente durante quattro sedute.

Ha emanato sei raccomandazioni favorevoli alla decisione della Posta Svizzera. A inizio anno ha rinviato in un caso l'incarto alla Posta affinché riprendesse il dialogo con il Comune. Il caso è stato discusso e chiuso a fine anno. I due casi in sospeso verranno discussi nel corso del 2012.

		2011
Decisioni di chiusura o di trasferimento sottoposte alla commissione dalla Posta		93
Di cui		
- accordo tra Comune e Posta Svizzera		85
- scadenza infruttuosa del termine di ricorso		5
- casi trattati dalla commissione		3
Trattati nell' anno in esame		6 (di cui 5 dell' anno precedente)
Esito:		
- raccomandazioni favorevoli		6
- raccomandazioni negative		-
- rinvio per ulteriori approfondimenti		-
Ancora in sospeso		2

Dalla sua istituzione nel 2004, la commissione ha trattato complessivamente 53 casi, di cui 32 concernenti Comuni della Svizzera tedesca, 11 della Romandia e 10 del Ticino. I testi delle raccomandazioni sono pubblicati sul sito di PostReg¹³.

¹³ 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 i singoli casi che le sono stati sottoposti ma ha analizzato lo sviluppo dell'intera rete di uffici postali. Con soddisfazione, ha rilevato che alla fine dell'anno in esame il limite era nuovamente garantito.

Per acquisire le conoscenze di base necessarie, la commissione ha raccolto costantemente informazioni su temi e aspetti importanti del servizio universale. A tal fine ha visitato uffici postali e agenzie di vario tipo. Ha inoltre preso posizione sulla proposta di revisione dell'ordinanza sulle poste, segnatamente sugli aspetti riguardanti il servizio universale e la procedura applicabile alla chiusura o al trasferimento degli uffici postali e delle agenzie.



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.

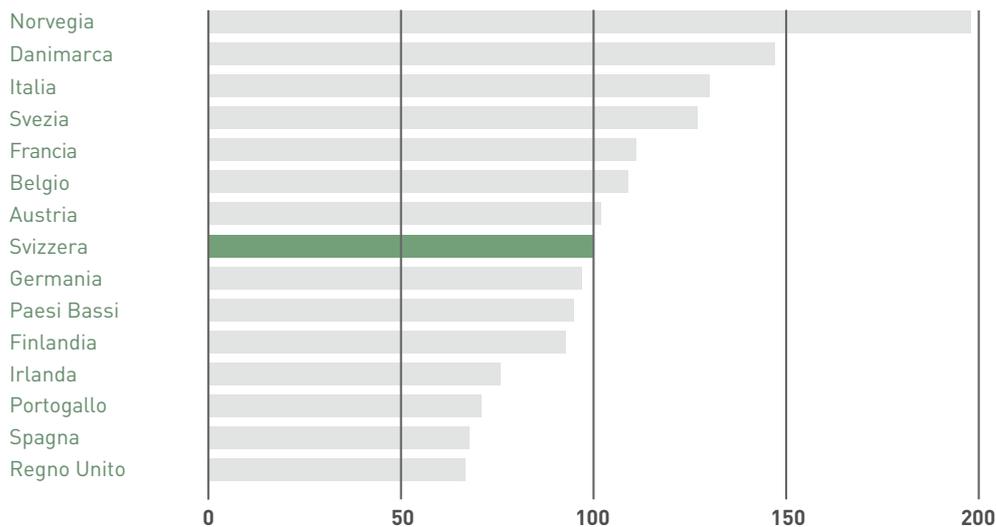
PREZZI DEGLI INVII DEL SERVIZIO INTERNO E INDICE DELLA POSTA-LETTERE

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 (IVA inclusa) dei invii singoli della posta-lettere (lettere della posta A e B fino a 1kg, invii singoli senza invii di valore superiore e prestazioni complementari) – al corso di cambio attuale (stato: 1° novembre 2011) – praticati dalle imprese postali storiche. L'indice è calcolato in modo analogo all'indice nazionale dei prezzi al consumo.

Secondo l'indice della posta-lettere, la Posta Svizzera si piazza all'ottavo posto (2010: sesto) tra i 15 Paesi a confronto. 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.

INDICE SVIZZERO DELLA POSTA-LETTERE 2011



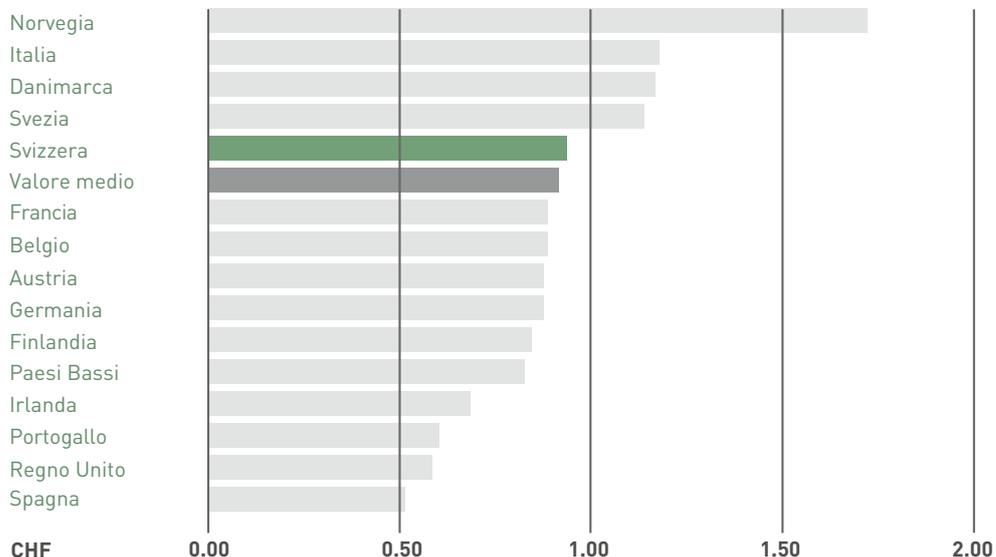
Vengono considerate le lettere fino a 1 kg, non compresi invii di valore superiore e prestazioni complementari; prezzi di listino per invii singoli (rettificati in base al corso del cambio). Stato: 1° novembre 2011. Svizzera = 100
Fonte: La Posta Svizzera

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) si colloca a metà della classifica europea.

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 relativamente vantaggiosi. Questa categoria rappresenta la fetta più consistente del volume di lettere spedite in Svizzera, pari a 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 del servizio interno supera la media del 2%. Con questo dato, la Svizzera si inserisce all'undicesimo posto tra i 15 Paesi a confronto.

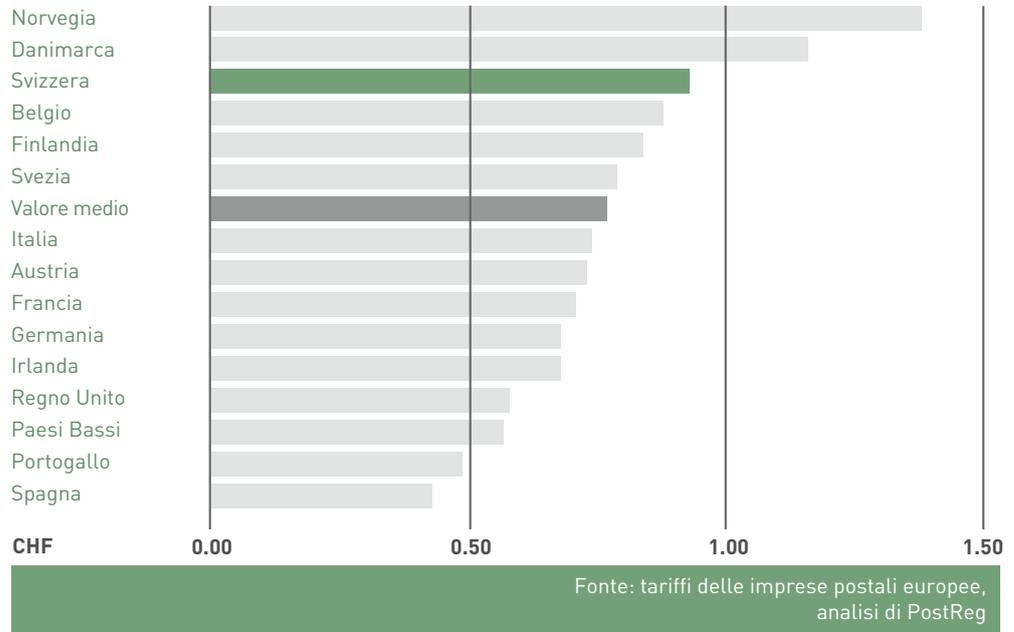
PREZZO MEDIO PONDERATO DEGLI INVII SINGOLI NAZIONALI DELLA POSTA-LETTERE (A E B) FINO AL LIMITE DI PESO MASSIMO PREVISTO DAL MONOPOLIO SVIZZERO AL CORSO DI CAMBIO MEDIO ANNUO 2011



CHF 0.00 0.50 1.00 1.50 2.00
Fonte: tariffe delle imprese postali europee, analisi di PostReg

Considerato che il 41,9% circa delle lettere del servizio interno 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 e Danimarca i clienti pagano di più. Tra i Paesi nei quali questa categoria di invii è più conveniente figurano invece Spagna, Portogallo e i Paesi Bassi.

PREZZO MEDIO PONDERATO DEGLI INVII SINGOLI NAZIONALI DELLA POSTA-LETTERE (A E B) FINO A 20 G AL CORSO DI CAMBIO MEDIO ANNUO 2011

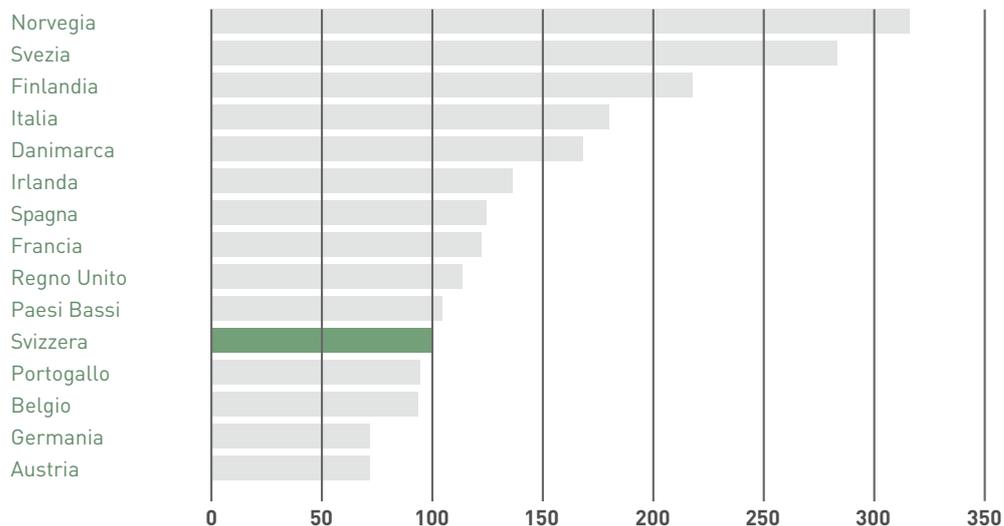


Tenuto conto del corso di cambio medio annuo, la Posta Svizzera è tra gli operatori più cari nel confronto internazionale per le lettere fino a 20 grammi. Come si evince dalla posizione nella tabella (- 2 posizioni) e dallo scarto con il valore medio (+ 31,1%), la situazione della Svizzera è peggiorata rispetto al 2010, nonostante l'aumento dei prezzi (+ 11,6% in media) in otto dei quattordici paesi analizzati. La causa va ricercata nella variazione del corso di cambio medio annuo tra il 2010 e il 2011 del franco svizzero sia rispetto all'Euro (+ 11,9%) che alle altre valute interessate (+ 8,9% in media). 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 SVIZZERO DELLA POSTA-PACCHI 2011



Vengono considerati i pacchi fino a 20 kg (senza prestazioni complementari);
prezzi di listino per invii singoli (rettificati in base al corso del cambio).
Stato 1° novembre 2011.

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 (+ 7,5% fino al 2011). Per questo motivo, i prezzi per le testate con diritto al trasporto agevolato sono cresciuti del 4,4% nel 2007, del 2,0% nel 2009 e dello 0,5% nel 2010). Il DATEC ha accolto le domande.



FINANZIAMENTO DEL SERVIZIO UNIVERSALE, RISPETTO DEL DIVIETO DI SOVVENZIONAMENTO TRASVERSALE

Con 661 milioni di franchi, il servizio universale fornito dalla Posta nel 2011 presenta di nuovo un ottimo risultato. PostReg vigila con particolare attenzione sul rispetto del divieto di sovvenzionamento trasversale: la Posta non deve finanziare i servizi liberi con gli introiti del servizio universale.

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 capillare¹⁴. 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 universale¹⁵, 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.

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-

¹⁴ Panoramica sull'evoluzione del settore postale in Svizzera – Rapporto del Consiglio federale e Messaggio concernente la modifica della legge federale sull'organizzazione delle post; <http://www.postreg.admin.ch/it/gesetzgebung/22maggio2002.pdf>

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/publikationen/Weisung%202010_it.pdf

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 – a prescindere 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 infine 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 DELLA POSTA (SENZA AUTOPOSTALE)

in migliaia di CHF	Servizio universale						Servizi liberi		Totale	
	Servizi riservati		Servizi non riservati		Totale servizio universale		2011	2010	2011	2010
	2011	2010	2011	2010	2011	2010				
Ricavi d'esercizio	1'378'229	1'468'895	2'625'731	2'602'296	4'003'960	4'071'191	2'949'620	2'985'336	6'953'581	7'056'527
Costi d'esercizio	1'329'024	1'398'101	2'194'790	2'207'316	3'523'814	3'605'416	2'709'036	2'730'959	6'232'850	6'336'376
Risultato d'esercizio	49'205	70'795	430'941	394'980	480'146	465'774	240'585	254'377	720'731	720'151
Risultato d'esercizio delle unità di servizio interne	-5'829	-4'339	-13'354	-5'989	-19'183	-10'329	-45'360	-16'789	-64'543	-27'118
Risultato d'esercizio del management	-33'563	-34'431	-55'426	-54'359	-88'989	-88'790	-68'413	-67'255	-157'401	-156'045
Risultato conforme alla contabilità analitica	9'814	32'024	362'161	334'631	371'975	366'655	126'812	170'333	498'786	536'988
Interessi teorici	63'664	62'844	105'310	99'179	168'973	162'023	131'328	123'118	300'301	285'141
Interessi secondo la dichiarazione fiscale	-981	-847	-1'622	-1'337	-2'603	-2'185	-2'023	-1'660	-4'626	-3'845
Ammortamenti teorici	43'749	46'036	72'368	72'653	116'118	118'689	90'247	90'189	206'365	208'878
Ammortamenti finanziari secondo le norme IFRS	-43'703	-46'094	-72'292	-72'745	-115'995	-118'839	-90'153	-90'303	-206'148	-209'142
Ripartizione perdite/profitti vendita immobilizzazioni	15'028	17'675	26'239	27'512	41'267	45'188			41'267	45'188
Ripartizione del risultato della tesoreria del gruppo	2'393	7'387	88'295	77'191	90'688	84'578	30'917	39'292	121'605	123'870
Trasferimento secondo la direttiva ¹	-9'485	7'934		858	-9'485	8'792		139	-9'485	8'931
Esposizione regolatoria: Risultato del servizio universale e dei servizi liberi	80'478	126'958	580'459	537'943	660'937	664'901	287'128	331'108	948'065	996'009

¹Il 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.

ESPOSIZIONE DEI COSTI DEL SERVIZIO UNIVERSALE

La tabella qui sopra riporta i costi del servizio universale e dei servizi liberi della Posta Svizzera per l'esercizio 2011. 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). In passato le unità del gruppo calcolavano i cosiddetti 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. Questo adeguamento non si ripercuote sul risultato regolatorio.

Il risultato regolatorio del servizio universale (660,9 milioni) ha fatto segnare un calo pari allo 0,6% (-4,0 milioni). La flessione è dovuta alla diminuzione del risultato regolatorio dei servizi riservati (-46,5 milioni) e a una crescita di quello dei servizi non riservati (+42,5 milioni). Ciò è riconducibile in primo luogo alla diminuzione dei ricavi d'esercizio per gli invii indirizzati in Svizzera in regime di monopolio (-52,8 milioni), a sua volta dovuta a un calo del volume (-2,8%) e del ricavo per unità (-1,3%). Il miglioramento del risultato per i servizi non riservati rispetto all'anno precedente (+36,0 milioni, +27,5 milioni secondo la contabilità analitica) è stato favorito soprattutto dai minori costi di esercizio per i quotidiani in abbonamento (-16,4 milioni): la leggera progressione (di 16,1 milioni) va ricondotta all'aumento del ricavo per unità (+2,2%). Il volume di quotidiani trasportati nel servizio universale è diminuito del 2,3%.

Il risultato totale (risultato regolatorio del servizio universale e dei servizi liberi) ha segnato una flessione di 47,9 milioni di franchi attestandosi a 948,1 milioni contro i 996,0 dell'anno precedente. Il risultato regolatorio dei servizi liberi e di quelli non riservati del servizio universale ha raggiunto 867,6 milioni, con un calo di 1,5 milioni rispetto all'anno precedente.

Il servizio universale si è autofinanziato anche nel 2011 (118,8%), e la situazione è leggermente migliorata (anno precedente: 118,4%). I servizi finanziari hanno fornito un contributo fondamentale al risultato regolatorio del servizio universale (38,1% contro il 38,4% dell'anno precedente) e di tutta la casa madre (57,4% contro il 52,9% dell'anno precedente). Dalle cifre si può desumere che la Posta ha incrementato la propria dipendenza da PostFinance.

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 2011.

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, i costi e i ricavi per prestazioni e prodotti 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.

A tal fine, PostReg e la Posta Svizzera hanno messo a punto un modello per determinare la rete di uffici postali ottimale (necessaria all'esercizio), che permette di calcolare anche i costi che superano quelli della rete 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 direttamente e 1000 agenzie)¹⁶. A titolo di confronto, a fine 2011 la Posta disponeva di 2278 uffici postali (anno precedente: 2313), di cui 1851 gestiti direttamente (anno precedente: 1955) e 427 agenzie (anno precedente: 358). Il monopolio (risultato regolatorio incluso il contributo infrastrutturale per un totale di 80,5 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 11 milioni di franchi scendendo a 187 milioni contro i 198 dell'anno precedente.

¹⁶ 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; http://www.postreg.admin.ch/it/publikationen/Anhang_DEF1_i.pdf



SVILUPPO GENERALE DEI MERCATI POSTALI

Poiché la Posta dispone tuttora di un limite di monopolio di 50 g, è difficile per la concorrenza trovare spazio nel mercato della posta-lettere. In quello dei pacchi, invece, la totale liberalizzazione ha permesso l'instaurarsi di una situazione di concorrenza, seppur limitata. In questo contesto PostReg assicura equità e vigila affinché vengano rispettate le condizioni abituali 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, la posta rapida e i servizi di corriere inclusi 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 abituali nel settore, soprattutto a 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 rendicontazione. 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

Nell'anno in rassegna PostReg ha risposto a varie richieste di informazione inoltrate dalle imprese in merito alla concessione e all'obbligo di notifica. Cinque imprese hanno rinnovato la loro concessione. A fine 2011 i concessionari erano 28 e le aziende assoggettate all'obbligo di notifica 22.

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 dal 2008 al 2010, 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, nel 2010 è sceso a 23 e nel 2011 a 22. Se in futuro vi sarà un consolidamento ancora maggiore 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 abituali 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 abituali 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 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 e il contratto collettivo di lavoro per le società scorporate del gruppo (CCL SG) prevedono 41 ore settimanali. In generale si osserva che anche nel 2011 la Posta e le aziende postali private offrono buone condizioni. Nel 2007 DPD (Schweiz) AG è stata la prima impresa privata a stipulare un CCL che funge da esempio.

MERCATO DELLA POSTA-PACCHI

I dati provengono dalle dichiarazioni di tutte le aziende attive sul mercato dei pacchi (quindi anche della Posta Svizzera). PostReg li valuta conformemente all'obbligo che le incombe di osservare e sorvegliare il mercato. L'analisi evidenzia che nell'anno in rassegna il volume di pacchi nel settore non riservato fino a 20 kg ha registrato una lieve ripresa rispetto al 2010, passando da 119,0 a 119,4 milioni di invii. Il fatturato conseguito nel settore dei pacchi fino a 20 kg è diminuito da 818,8 milioni (2010) a 813,2 milioni, con una flessione dello 0,7%. Si osserva una tendenza alla saturazione imputabile, oltre che un andamento dei consumi più contenuto, anche alla forza del franco. Sebbene il volume dei pacchi inviati sia aumentato, il fatturato risulta inferiore. In particolare è probabile che sui prezzi applicati ai clienti commerciali sia stata esercitata una forte pressione. La saturazione è inoltre riconducibile al massiccio aumento del «turismo della spesa» nella zona estera di confine¹⁷.

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. Per il 2012 si ovvierà a questa lacuna, dato che la nuova normativa sulle poste estende l'obbligo di registrazione a tutti i fornitori di servizi postali.

Quota di mercato dei pacchi assoggettati all'obbligo della concessione

Nonostante l'apertura completa del mercato della posta-pacchi nel 2004, la Posta Svizzera resta il leader incontestato del settore. Nel 2011 ha tuttavia registrato un calo del fatturato del 3% per i pacchi fino a 20 kg. In particolare è diminuito sensibilmente il fatturato per i pacchi importati. Ne hanno beneficiato i concessionari e le aziende assoggettate all'obbligo di notifica che hanno esercitato maggiore pressione sulla concorrenza. Rispetto all'anno precedente presentano un fatturato in crescita dell'8%.

Sebbene i concessionari e le aziende assoggettate all'obbligo di notifica abbiano guadagnato terreno nel mercato della posta-pacchi, la quota detenuta dai privati rispetto a quella della Posta Svizzera ha segnato solo un leggero aumento, attestandosi al 20,4%.

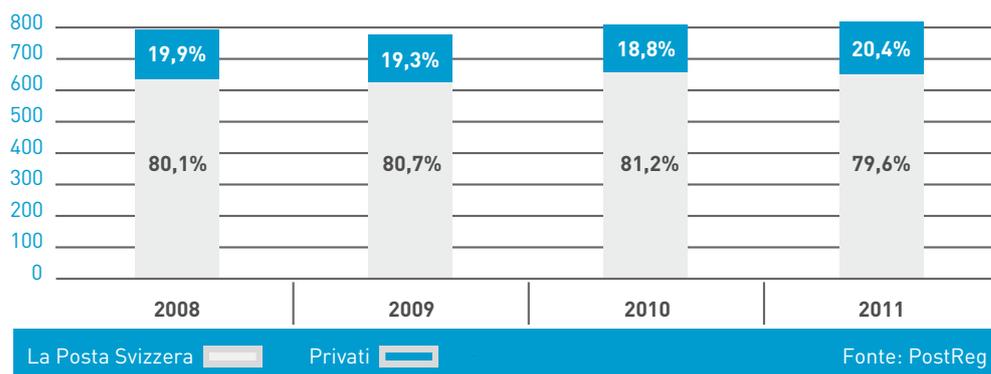
¹⁷ Liceità del commercio online e per corrispondenza, Associazione svizzera vendita per corrispondenza, marzo 2012

Nel confronto europeo gli operatori privati continuano a detenere una quota di mercato contenuta. I vantaggi della Posta Svizzera sono essenzialmente le economie di scala e le economie di scopo, il forte grado di notorietà del marchio, la densa rete di uffici postali e la forte tecnologizzazione del trattamento dei pacchi. 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 circa il 75% dell'intero fatturato dei concessionari e degli operatori con obbligo di notifica.

PACCHI NEL SERVIZIO UNIVERSALE – QUOTE DI FATTURATO

in mio. CHF



Pacchi destinati all'estero

Il trasporto di pacchi indirizzati destinati all'estero fino a 20 kg rientra nel servizio universale. Nel 2011 erano attivi in questo segmento tredici concessionari (contro i dodici del 2010) e alcuni operatori soggetti all'obbligo di notifica. Su un volume di invii del servizio universale pari a 119,4 milioni, la quota di pacchi destinati all'estero rappresenta il 2,4% del totale. Nel trasporto di pacchi destinati all'estero, i concessionari detengono una quota di oltre l'80%, 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 vanta ancora una posizione forte, l'apertura del mercato dei pacchi ha avuto ripercussioni positive: i clienti possono beneficiare di diverse offerte della Posta e degli operatori privati. Si conferma inoltre la tendenza al rialzo del numero di sportelli: a fine 2011 erano stati annunciati oltre 900 punti di accettazione privati. Va tuttavia precisato che buona parte di essi accettano unicamente pacchi di ritorno della vendita per corrispondenza.

La Posta dispone di una densa rete di uffici postali che le assicura ancora un importante vantaggio strategico. Benché gli operatori privati offrano a volte prodotti più economici, la maggior parte dei clienti preferisce tuttora quelli della Posta. Pertanto, il volume di pacchi accettati negli uffici postali rimane stabile anche nel 2011.

In complesso l'orientamento alla clientela è aumentato ulteriormente e tiene maggiormente conto delle esigenze del cliente. Ad esempio, alcune filiali della Posta e sportelli privati sono aperti nel finesettimana fino a tarda sera. Anche il tracciamento elettronico degli invii e la firma elettronica fanno progressivamente parte degli standard.

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 aperto alla concorrenza. 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.

¹⁸ I valori dell'anno precedente sono stati adeguati.

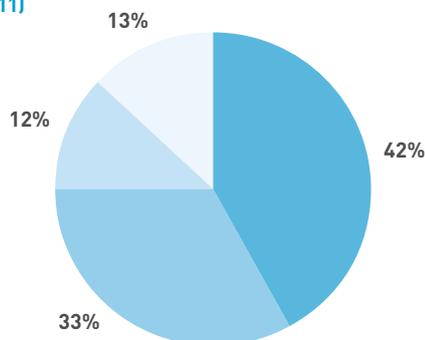
Secondo i dati forniti dalla Posta Svizzera e dai concessionari per il 2011, il volume di mercato della posta-lettere nel servizio universale si attesta a 2,73 miliardi di invii (contro i 2,74¹⁸ nel 2010), con un fatturato di 2,19 miliardi di franchi (contro i 2,25 nel 2010). Poco meno dell'8% erano lettere destinate all'estero e oltre il 6,3% 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 2011, il volume si è attestato a 2,35 miliardi di lettere per un fatturato complessivo di 1,81 miliardi di franchi. Benché diversi concessionari abbiano potuto incrementare in modo significativo il volume dei loro invii, il volume complessivo e il fatturato nel mercato interno delle lettere indirizzate hanno segnato un calo.

Si conferma quindi 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 espansione.

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 nel 2011 al 25% circa del totale delle lettere del servizio interno (30% del fatturato). La concorrenza fatica molto a svilupparsi nonostante l'aumento del numero dei concessionari attivi nel mercato interno della posta-lettere. La Posta beneficia della protezione del monopolio ancora in vigore e degli importanti investimenti nella tecnologia più moderna (soprattutto nei centri di smistamento). Questa situazione rimane difficile soprattutto per gli operatori privati.

LETTERE INDIRIZZATE DEL SERVIZIO INTERNO TRASPORTATE DALLA POSTA SVIZZERA (2,33 MILIARDI DI UNITÀ NEL 2011)



0-20 grammi ■ 21-50 grammi ■ 51-100 grammi ■ 101-1000 grammi ■

Fonte: La Posta Svizzera

Il volume della posta-lettere indirizzata del servizio interno ha subito un'ulteriore erosione, seppur in misura più esigua rispetto all'anno precedente: 1,3% contro l'1,5% del 2010. Secondo la Posta, questa tendenza negativa persisterà a causa soprattutto della progressiva tendenza ad avvalersi dei media elettronici e del maggiore raggruppamento degli invii da parte dei clienti commerciali, ma non dovrebbe accelerare dato che la lettera cartacea in Svizzera continua ad essere molto apprezzata.

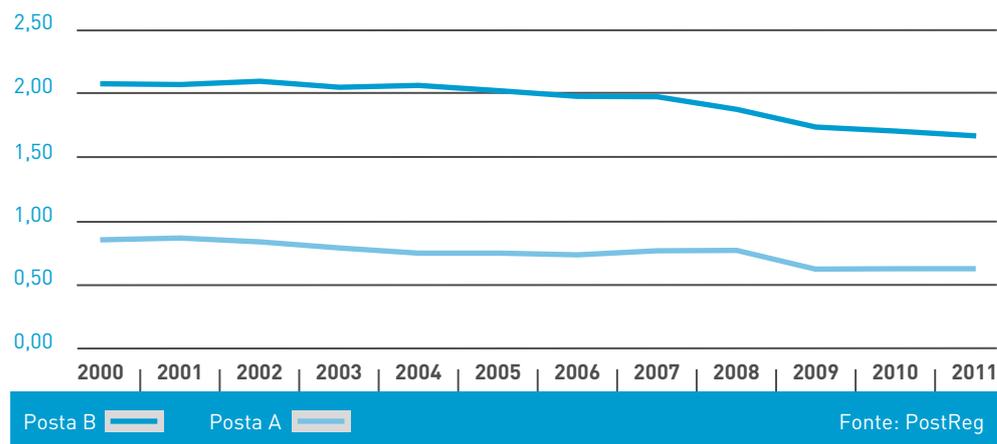
Da un sondaggio condotto dalla Posta emerge che la maggior parte degli intervistati desidera tuttora ricevere la propria corrispondenza commerciale in forma cartacea¹⁹, apprezzandone la valenza superiore, l'ufficialità e la maggiore facilità di archiviazione.

¹⁹ Comunicato stampa, risultati del sondaggio, Posta Svizzera, 11 agosto 2011

²⁰ Nel 2010 il volume di lettere è stato rilevato con un nuovo metodo. I dati per gli anni 2006 - 2008 sono paragonabili solo in misura limitata.

LETTERE INDIRIZZATE DEL SERVIZIO INTERNO TRASPORTATE DALLA POSTA SVIZZERA²⁰

in mia. di unità



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 500 lettere indirizzate l'anno. Questo volume considerevole permette alla Posta di realizzare importanti sinergie e economie di scala nonostante la saturazione del mercato. Visto che la Posta ha fortemente modernizzato la sua logistica, soprattutto nei centri di smistamento, questi fattori continueranno 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 comporta 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 2011 i concessionari hanno trasportato oltre 16 milioni di invii del servizio interno o provenienti dall'estero di peso superiore a 50 grammi, contro i 2,5 milioni del 2010. Leader tra gli operatori privati è Quickmail AG. Nonostante il forte aumento del volume registrato dagli operatori privati, nel segmento liberalizzato delle lettere della posta interna e in arrivo dall'estero di peso superiore a 50 grammi la Posta Svizzera detiene una quota di mercato superiore al 99% grazie al suo elevato volume di invii.

Lettere destinate all'estero

Circa l'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 potuto incrementare la propria quota che si attesta ora al 47% (2010: 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; dal 2013 sarà interamente aperto. In Svizzera, dall'abbassamento del limite del monopolio a 50 grammi, la quota si situa al 25%. Gli operatori privati attivi in Svizzera non hanno tuttavia raggiunto una posizione concorrenziale forte, in particolare nel mercato nazionale della posta-lettere. Anche le esperienze maturate finora nell'UE dimostrano che nei mercati completamente liberalizzati della posta-lettere la concorrenza fatica ad imporsi. Ad esempio in Germania, dove la decisione di aprire il mercato risale a oltre dieci anni fa, si deplora ancora l'assenza di una concorrenza efficace²¹.

²¹ La Commissione per il monopolio denuncia la stagnazione della concorrenza nei mercati postali, Bonn, 15 dicembre 2011

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, posta rapida e servizio universale. Le differenze tra le singole offerte svaniscono progressivamente poiché i clienti commerciali pongono agli operatori nel mercato dei pacchi come in quello delle lettere esigenze elevate in fatto di prezzi e qualità.

LEGISLAZIONE

Nei suoi rapporti di attività PostReg ha già informato più volte sulla nuova legge sulle poste che il Parlamento ha emanato nel dicembre 2010 e che dovrebbe entrare in vigore nel terzo trimestre 2012, introducendo importanti novità per tutti gli attori, soprattutto per quanto concerne l'ordinamento del mercato e l'autorità di regolazione che passerà alla futura PostCom. Il DATEC sta attualmente elaborando l'ordinanza relativa alla legge sulle poste che venne posta in consultazione quest'anno tra gennaio e aprile.

PostReg ha avuto la possibilità di prendere posizione sull'ordinanza durante la consultazione degli uffici. È importante che la nuova ordinanza risponda all'esigenza di mantenere un servizio universale di qualità e di garantire pari opportunità a tutti gli operatori postali.

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 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. Secondo la normativa posta in consultazione, il limite di fatturato è di 500 000 franchi.

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 rispedizione, la deviazione e il trattenimento degli invii. L'accesso alle caselle e lo scambio di indirizzi sono a pagamento. Le parti devono dapprima cercare 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), la PostCom sarà composta da sette esperti indipendenti. Disporrà di una propria segreteria che preparerà gli affari, svolgerà le inchieste e eseguirà le decisioni. Rispetto a PostReg, la PostCom vanterà maggiore indipendenza e competenze più vaste. In particolare veglierà a che gli attori rispettino l'ordinamento del mercato, ad esempio che adempiano l'obbligo di notifica, le condizioni di lavoro abituali nel settore e gli obblighi di informazione nei confronti dei consumatori.

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 all'Ufficio federale delle comunicazioni (UFCOM) garantire il servizio universale nel settore del traffico dei pagamenti.

ALTRI SVILUPPI IMPORTANTI DEL MERCATO POSTALE

Impieghi

Nell'anno in esame il totale degli occupati della Posta Svizzera è diminuito dell'1,7%, attestandosi a 44 348 unità di personale (1 unità di personale = 1 impiego a tempo pieno). Le unità di personale in Svizzera sono rimaste pressoché uguali rispetto all'anno precedente: 37 703 contro 37 873. La casa madre, dove si producono le prestazioni del servizio universale, occupava in media 30 088 unità di personale contro le 30 246 dell'anno precedente, pari a una diminuzione dello 0,5%. La percentuale di unità di personale assoggettate al Contratto collettivo di lavoro della Posta (CCL Posta) è scesa dal 65% nel 2010 al 64% nel 2011.

La riduzione di personale è riconducibile soprattutto all'esternalizzazione della gestione immobiliare (Facility Managements) a InfraPost. Inoltre, Deutsche Post DHL ha ripreso le operazioni di sdoganamento e recapito degli invii spediti in Germania e importati in Svizzera. Hanno per contro segnato un aumento gli effettivi di personale di PostFinance e di Post-Logistics.

È aumentato il personale occupato dagli operatori concessionari e da quelli soggetti all'obbligo di notifica: a fine 2011 le unità di personale erano 1600 circa contro le 1400 del 2010. Anche il numero dei collaboratori alle dipendenze dei subappaltatori ha segnato un incremento passando da 1400 unità di personale a 1500. 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.

Mercato CEP

La crescente interazione tra i singoli spazi economici europei e la Svizzera dovrebbe favorire il mercato dei pacchi come pure quello dei servizi CEP (Corriere, Espresso e Pacchi). In Germania, per quest'ultimo segmento si prevede un aumento del 5% l'anno entro il 2015²². Oltre alla Germania, anche Gran Bretagna, Polonia e Russia sono indicate quali importanti regioni di crescita²³.

E-Commerce e vendita per corrispondenza online

In Svizzera la tendenza a operare acquisti online (E-Commerce) è in crescita²⁴. Per molti questo modo di acquistare è ormai un'ovvietà, apprezzata soprattutto per le possibilità di pagamento flessibili e la fornitura rapida e affidabile. Rispetto all'estero, tuttavia, il boom dell'e-Commerce in Svizzera non si è tradotto in uno sviluppo dinamico del mercato della posta-pacchi²⁵.

Si prevede una crescita significativa soprattutto negli acquisti online transfrontalieri nell'UE²⁶. Lo studio condotto per conto della Commissione europea attira tuttavia l'attenzione sui diversi ostacoli commerciali con i quali sono confrontati in particolare i consumatori e i piccoli commercianti. Oltre alle barriere linguistiche, tra le difficoltà vengono menzionati anche le informazioni lacunose per gli invii di ritorno, l'indirizzo e la gestione delle lamentele dei singoli operatori.

Altre tendenze

Sul piano internazionale saranno sempre di più le imprese postali che offriranno una comunicazione scritta elettronica con carattere vincolante, come la Posta Svizzera con IncaMail, Deutsche Post con E-Postbrief, la posta austriaca con meinBrief.at o la franco-belga Certipost con i suoi prodotti. Si osserva inoltre un massiccio aumento delle offerte diversificate che variano da complesse procedure codificate con firma elettronica fino alla lettera ibrida. Anche i nuovi cloud services, per i quali l'infrastruttura elettronica, la piattaforma e il software sono distribuiti in rete, dinamizzeranno il processo di digitalizzazione.

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.

²² Importanza economica del ramo CEP, analisi di mercato, BIEK, aprile 2011

²³ Il mercato della posta-pacchi è di nuovo in crescita, A.T. Kearney, novembre 2011

²⁴ Acquistare 4.0, l'influsso dell'e-Commerce sulla qualità di vita e sul comportamento d'acquisto, Deutsche Post, febbraio 2012

²⁵ Il commercio online e per corrispondenza in Svizzera nel 2011, GfK, Associazione svizzera vendita per corrispondenza, marzo 2012

²⁶ Studio sugli invii transfrontalieri della posta-pacchi nell'UE, FTI Consulting, dicembre 2011

La revisione della legge sulle poste 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 Destinatarî autorizzati (procedura DA). Tale procedura è accessibile sia ai fornitori di servizi postali sia agli spedizionieri, non necessita piú di una concessione e permette di dichiarare con procedura semplificata i piccoli invii – ossia invii del valore massimo di 1000 franchi e di peso non superiore ai 1000 chilogrammi che non soggiacciono a obblighi di controllo o di autorizzazione all'importazione particolari – 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 l'IVA non superano ciascuno i 5 franchi si rinuncia alla dichiarazione doganale elettronica.

Fatti rilevanti concernenti l'Europa

La nuova direttiva postale europea²⁷, 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 Stati²⁸, di rinviarla al massimo fino a inizio 2013.

RELAZIONI INTERNAZIONALI

Unione postale universale (UPU)

L'Unione postale universale, la seconda organizzazione piú 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 piú 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. I preparativi in vista del Congresso postale universale atteso a Doha nell'autunno 2012 proseguono a pieno regime.

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)

Nel 2010 PostReg ha ottenuto lo statuto di osservatore in seno al gruppo dei regolatori europei per i servizi postali (European Regulators Group for Postal Services, ERGP) istituito dalla Commissione europea.

L'ERGP, inteso quale forum di riflessione e discussione, promuove il coordinamento e la collaborazione tra le autorità nazionali indipendenti di regolazione e consiglia la Commissione in materia di servizi postali allo scopo di favorire lo sviluppo in Europa di un mercato postale concorrenziale, efficace e sostenibile.

PostReg partecipa in veste di osservatore a gruppi di lavoro interni (Quality of service and end user satisfaction, Market developments and effects of regulation, Access regulation).

²⁷ 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://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=oj:L:2008:052:0003:0020:IT:PDF>

²⁸ Grecia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Polonia, Romania, Slovacchia, Repubblica Ceca, Ungheria e Cipro

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 POSTREG

Un mercato in corso di liberalizzazione ha bisogno di un'autorità di regolazione che si adoperi per garantire la buona qualità del servizio pubblico. PostReg provvede affinché la clientela possa accedere alle prestazioni del servizio universale in tutte le regioni del Paese. In particolare, assicura l'indipendenza del finanziamento del servizio universale e esamina i reclami dei cittadini insoddisfatti del servizio postale.

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 due per l'amministrazione e la comunicazione. A fine 2011 l'organico di PostReg era di nove persone. Marc Furrer è anche presidente della Commissione federale delle comunicazioni (ComCom).

Nell'anno in corso, con l'entrata in vigore della nuova legge sulle poste prevista nel terzo trimestre, PostReg verrà sostituita da una commissione indipendente sulla falsariga della Commissione federale dell'energia elettrica (ElCom). La nuova commissione disporrà di una propria segreteria, avrà un mansionario leggermente più ampio rispetto a PostReg e godrà di maggiore indipendenza.

COMPITI PRINCIPALI

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. L'entrata in vigore della nuova legge sulle poste offre la soluzione: in futuro sarà la commissione indipendente PostCom a decidere sulle questioni concernenti il sovvenzionamento trasversale.

Nell'anno in rassegna PostReg non ha esaminato casi di sovvenzionamento trasversale. Il nuovo modello per i prezzi della posta-lettere dei clienti commerciali, criticato da più parti, riguarda solo le prestazioni del servizio universale. Si può quindi escludere un sovvenzionamento trasversale dei servizi liberi.

GESTIONE DELLE DENUNCE ALL'AUTORITÀ DI VIGILANZA

Chiunque può inoltrare a PostReg una denuncia in relazione al servizio universale. Fanno 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 2011 si osserva un netto calo delle denunce relative al servizio universale trattate da PostReg: 40 contro le 52 del 2010. Un leggero aumento, da 20 a 22, si registra invece sul fronte del recapito. Questi casi costituiscono ora più della metà di tutte le denunce. A questo aumento si contrappone una sensibile diminuzione in altre categorie, segnatamente il servizio universale e la qualità.

ALLEGATO

ELENCO DELLE PRESTAZIONI DEL SERVIZIO DI BASE DELLA POSTA 2012

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

Quando non diversamente indicato, i prodotti e le prestazioni complementari sono, in linea di principio, **offerti in tutti gli uffici postali e le agenzie**, anche se con le seguenti riserve:

- la Posta può astenersi dall'erogazione di servizi finanziari nelle agenzie e in singoli uffici postali, in particolare per motivi di sicurezza (cfr. art. 6, capoverso 2 OPO).
- per motivi di spazio, nelle agenzie e in determinati uffici postali l'accettazione di invii in grandi quantità può essere soggetta a limitazioni.

Lettere, giornali, periodici nazionale

PRODOTTO	SERVIZI COMPLEMENTARI
Lettere fino a 50 grammi - servizi riservati (monopolio)	
Lettera della posta A	Rimborso ^{1,3}
Lettera B invio singolo	Rimborso ^{1,3}
Lettera B grande quantità ¹	-
Raccomandata	Avviso di ricevimento ¹ , recapito in mani proprie ¹ , rimborso ¹
Atto giudiziale ¹	Rimborso ¹
Atto esecutivo ¹	Recapito in mani proprie ¹

Lettere oltre 50 grammi e giornali - servizi non riservati

Lettera della posta A	Rimborso ^{1,3}
Lettera B invio singolo	Rimborso ^{1,3}
Lettera B grande quantità ¹	-
Raccomandata	Avviso di ricevimento ¹ , recapito in mani proprie ¹ , Rimborso ¹
Atto giudiziale ¹	Rimborso ¹
Giornali e periodici in abbonamento ²	-
Ordine di rispedizione	-

Pacchi nazionale

PRODOTTO	SERVIZI COMPLEMENTARI
Servizi non riservati	
Pacco Priority fino a 20 kg	-
Pacco Economy fino a 20 kg	-
Cecogramma Priority / Economy	-

¹ disponibile solo negli uffici postali con direzione autonoma

² nessuna offerta allo sportello

³ solo per clienti commerciali

Lettere, pacchi, giornali e periodici internazionale

PRODOTTO	SERVIZI COMPLEMENTARI
RICEZIONE² – servizi riservati (monopolio)	
Lettera Priority fino a 50 g	Raccomandata, avviso di ricevimento
Lettera Economy fino a 50 g	Raccomandata, avviso di ricevimento
RICEZIONE² – servizi non riservati	
Lettera Priority oltre 50 g	Raccomandata, avviso di ricevimento
Lettera Economy oltre 50 g	Raccomandata, avviso di ricevimento
Pacco Priority fino a 20 kg	-
Pacco Economy fino a 20 kg	-
Press International	-
SPEDIZIONE – servizi non riservati	
Lettera Priority	Raccomandata, avviso di ricevimento ¹
Lettera Priority grandi quantità ¹	Raccomandata, avviso di ricevimento ¹
Lettera Economy	Raccomandata, avviso di ricevimento ¹
Lettera Economy grandi quantità ¹	Raccomandata, avviso di ricevimento ¹
Pacco Priority fino a 20 kg	-
Pacco Economy fino a 20 kg ¹	-
Press International ² Priority / Economy	-

Francobolli

Servizi riservati

Prima vendita di segni di valore aventi corso legale

Servizi del traffico dei pagamenti nazionale e in CHF

PRESTAZIONE	SPIEGAZIONE
Servizi non riservati	
Conto ²	-
Versamento del servizio interno	Versamento, in contante o con la carta, sul proprio conto o su un conto di terzi; negli uffici postali con direzione autonoma sono possibili entrambi, nelle agenzie di norma la carta
Girata ²	Conto postale → conto, con ordine di pagamento cartaceo
Vaglia di pagamento ²	Conto postale → pagamento in contanti, con ordine di pagamento cartaceo
Vaglia postale ¹	Versamento in contanti → pagamento in contanti
Assegno postale ¹	Per titolari di conto postale

¹ disponibile solo negli uffici postali con direzione autonoma

² nessuna offerta allo sportello

IMPRESSUM

Editore: Autorità di regolazione postale PostReg

Layout, design: Giger & Partner, Zurigo

Stampa: Prolith AG, Schönbühl

Tiratura: tedesco 200 copie, francese 150 copie, italiano 100 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