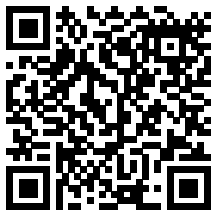


Commissione federale delle poste PostCom
Monbijoustrasse 51A | 3003 Berna
Tel.: +41 58 462 50 94 | Fax: +41 58 462 50 76

www.postcom.admin.ch
info@postcom.admin.ch



POSTCOM

RAPPORTO ANNUALE

2018



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Commissione federale delle poste PostCom

IMPRESSUM

Editore: Commissione federale delle poste PostCom
Layout, design: Giger Grafik, Zurigo
Stampa: Prolith AG, Schönbühl
Tiratura: tedesco 150 copie, francese 80 copie, italiano 50 copie
Testo originale in tedesco

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



PUNTO DELLA SITUAZIONE

CARA LETTRICE, CARO LETTORE

nel corso dell'anno in esame PostCom ha vigilato sul mercato postale svizzero in veste di autorità di regolazione, accertandosi che venisse assicurato un servizio universale di buona qualità e che vi fossero le condizioni per una concorrenza leale, purché possibile entro i limiti di legge.

Il 2018 è stato un anno movimentato per la Posta Svizzera. La vicenda delle sovvenzioni di AutoPostale ha scatenato un'ondata di sdegno su tutto il territorio nazionale. I conseguenti rimborsi e il clima di difficoltà generale, soprattutto per PostFinance, hanno avuto un impatto evidente sul risultato annuo del gruppo. A ciò si sono aggiunti vari avvicendamenti ai vertici, che sul piano operativo hanno messo a dura prova l'azienda. Nonostante gli eventi si siano tradotti in una perdita di fiducia e in un danno d'immagine per la Posta Svizzera, quest'ultima, come negli anni precedenti, ha ampiamente raggiunto gli obiettivi di prestazione che si era prefissata. Premiata per la seconda volta consecutiva come migliore operatore postale a livello mondiale, nelle sue aree di specializzazione si distingue per affidabilità, puntualità e qualità.

Gli operatori privati sono stati valutati positivamente da PostCom: innovativi, agili e in parte anche con un presidio di nicchia mirato, mettono a frutto le proprie eccellenze su un mercato che sta diventando sempre più esigente per tutti i 179 operatori postali attualmente attivi in Svizzera. Alcuni di essi, come rivela un'analisi del mercato della posta-pacchi, sono riusciti a consolidarsi in termini di presenza e quote di mercato. Sul fronte della posta-lettere, Quickmail è stata la prima azienda privata che, dalla parziale liberalizzazione di questo mercato, è riuscita ad imporsi nella consegna di lettere indirizzate.

Nel corso dell'anno in esame la nostra autorità ha emanato un'ordinanza sancendo, con degli standard minimi per le condizioni di lavoro nel settore dei servizi postali, una serie di disposizioni a tutela del personale privo di contratto collettivo di lavoro. L'ordinanza, entrata in vigore all'inizio del 2019, è il frutto di un annoso processo che abbiamo condotto insieme alle parti sociali. Con il salario minimo la Commissione non persegue alcun obiettivo di natura politico-sociale. Il suo compito era creare una tutela efficace contro il dumping salariale, consentendo al contempo l'ingresso di nuovi operatori sul mercato. Va da sé che PostCom controllerà con la massima attenzione il rispetto di questi standard minimi, sanzionando le eventuali violazioni.

Un'ulteriore nota positiva è il fatto che, nella revisione parziale dell'ordinanza sulle poste varata nel 2018, il Consiglio federale ha tenuto conto di varie sollecitazioni avanzate dalla nostra Commissione. Come già lamentato in rapporti annuali precedenti, infatti, riteniamo che le condizioni minime fissate dalla precedente ordinanza sulle poste fossero eccessivamente basse. In particolare, la nostra autorità considerava insufficiente il criterio secondo cui i valori relativi alla raggiungibilità fossero misurati a livello nazionale. Le nuove disposizioni dell'ordinanza sulle poste, invece, tengono conto dell'importanza del servizio pubblico per la popolazione, per cui dall'inizio del 2019 la rete di agenzie e uffici postali deve garantire che il 90 per cento della popolazione residente permanente di un Cantone (e non più dell'intero Paese) possa raggiungere, a piedi o con i mezzi pubblici, un ufficio o un'agenzia postale nell'arco di 20 minuti. Altre migliorie riguardano il servizio universale in città e agglomerati, nonché l'obbligo per la posta di intrattenere un dialogo regolare con i Cantoni in materia di punti di accesso.

Sarebbe tuttavia sbagliato se ora decidessimo di accontentarci e mollare la presa. Il fatto che la presenza di barriere concrete all'accesso continui a pregiudicare la concorrenza auspicata dal legislatore e a danneggiare gli operatori privati è, a nostro avviso, una questione delicata. In realtà, nella primavera del 2017 il Consiglio federale aveva approvato una mozione della Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni, che prevedeva un adeguamento delle basi attualmente sancite a livello di legge e ordinanza, così da garantire a tutti gli operatori una concorrenza leale e non discriminatoria sul mercato postale svizzero. Successivamente, tuttavia, la medesima è stata respinta dal Consiglio degli Stati. PostCom ritiene la concorrenza leale una condizione indispensabile, per cui le autorità politiche sono chiamate a definire condizioni eque per tutti gli operatori.

Ravvisiamo una necessità di intervento anche sul piano legislativo. Da questo punto di vista, all'inizio del 2019 la Commissione ha partecipato alla consultazione presentando il proprio parere e le proprie sollecitazioni, come si illustrerà in maniera più esauritiva nel capitolo Proposte di modifica della legge e dell'ordinanza sulle poste.

Da uno sguardo al di là dei confini nazionali emerge come il settore postale si trovi ad affrontare in tutto il mondo sfide di sempre maggiore portata. L'e-commerce e il drastico mutamento dei comportamenti della clientela esigono da tutti gli operatori postali un continuo ripensamento delle proprie strategie, ad esempio in relazione all'ultimo miglio. Anche in questo rapporto annuale, PostCom continua ad attingere informazioni dai Paesi europei che fungano da barometro per poter meglio stimare le possibili conseguenze per la Svizzera. Può darsi che finora nel nostro Paese il settore postale sia stato meno toccato dai cambiamenti, ma nel lungo periodo la Svizzera e il suo mercato postale non potranno certo sfuggire alle macro-tendenze, come il rimpiazzo delle lettere cartacee o il crescente traffico internazionale di pacchi.

Un servizio postale di qualità è e rimane una necessità per la Svizzera, come Paese e come piazza economica aperta e dinamica. PostCom fornisce il proprio contributo affinché ciò sia scontato anche in futuro.



Hans Hollenstein
Presidente



LE PRINCIPALI NOTIZIE IN BREVE

179 operatori postali di piccole e grandi dimensioni garantiscono che il servizio postale svizzero continui a rimanere di alto livello.

La Posta Svizzera assicura autonomamente un servizio universale di qualità.

Procede la ristrutturazione della rete di uffici postali. La densità di servizi postali resta tuttavia elevata rispetto all'estero.

I mercati della posta-lettere e della posta-pacchi seguono evoluzioni differenti: il volume di lettere è in continuo calo. Il mercato dei pacchi, invece, è in una fase di boom, nonostante la forte pressione sui prezzi e sui margini a cui sono esposti gli operatori. Il commercio digitale è il principale fattore trainante del mercato dei pacchi.

Gli standard minimi emanati da PostCom per le condizioni di lavoro nel settore postale tutelano i lavoratori privi di contratto collettivo. Contemporaneamente nuovi operatori hanno la possibilità di entrare sul mercato.

La concorrenza è limitata. La Posta Svizzera domina il mercato. Gli operatori privati non sempre godono di condizioni eque.

Sul piano legislativo continua a esserci necessità di intervento.

Per il futuro vi è da chiedersi quale configurazione dare al servizio universale. Nel settore postale la logistica costituirà un fattore trainante della crescita e nel contempo una sfida, non da ultimo per quanto concerne le condizioni di lavoro.



INDICE

7	SERVIZIO UNIVERSALE
-	SITUAZIONE DEL MERCATO SVIZZERO
-	QUALITÀ
-	CHIUSURA E TRASFORMAZIONE DI UFFICI POSTALI
-	VERIFICA DEI PUNTI DI ACCESSO PRESIDATI E DEL SERVIZIO A DOMICILIO
-	CASSETTE POSTALI
-	DISTRIBUZIONE A DOMICILIO
-	PRESTAZIONI DEL SERVIZIO UNIVERSALE
25	FINANZIAMENTO DEL SERVIZIO UNIVERSALE
31	SVILUPPO GENERALE DEI MERCATI POSTALI
-	OBBLIGO DI NOTIFICA
-	MERCATO POSTALE
-	MERCATO DELLA POSTA-PACCHI, DEGLI INVII ESPRESSO E DEI SERVIZI DI CORRIERE (MERCATO CEP)
-	MERCATO DELLA POSTA-LETTERE
-	GIORNALI E PERIODICI
41	DENUNCE RETTE DAL DIRITTO IN MATERIA DI VIGILANZA E PROCEDURE
-	DISBRIGO DI DENUNCE RETTE DAL DIRITTO IN MATERIA DI VIGILANZA
-	PROCEDURE RIGUARDANTI LE CASSETTE DELLE LETTERE
-	PROCEDURE RIGUARDANTI LA DISTRIBUZIONE A DOMICILIO
-	RAPPORTO DELL'UFFICIO DI CONCILIAZIONE
46	POSTCOM
-	MANDATO E ATTIVITÀ
-	DIFFERENZE RISPETTO AD ALTRE AUTORITÀ DI VIGILANZA
49	PROPOSTE DI MODIFICA DELLA LEGGE E DELL'ORDINANZA SULLE POSTE
-	SERVIZIO UNIVERSALE
-	VIGILANZA
53	PROSPETTIVE



SERVIZIO UNIVERSALE

Nonostante il contesto difficile, anche nel 2018 la Posta Svizzera ha fornito tutte le prestazioni del servizio universale assicurando un livello qualitativo elevato, chiaramente superiore agli standard. A destare le maggiori preoccupazioni sono il continuo calo del volume di lettere e il minore utilizzo degli uffici postali. Dinanzi al mutato comportamento della propria clientela, la Posta continua, da un lato, a investire in modo massiccio nella trasformazione della classica rete di uffici postali. Dall'altro, ha tuttavia intenzione di aumentare entro il 2020 il numero di punti d'accesso alternativi: sportelli automatici per pacchi, punti di consegna e ritiro presso le stazioni ferroviarie o i distributori di carburante e gli sportelli automatici My Post 24.

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

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

SERVIZIO UNIVERSALE RISPETTO AI PAESI CONFINANTI DELLA SVIZZERA
In Europa, il servizio postale universale è più ampio per quanto riguarda la posta-lettere. Sul fronte dei pacchi, i criteri sono meno restrittivi rispetto a quelli applicati in Svizzera. Secondo le direttive¹ degli Stati membri dell'UE, sono da intendersi parte del servizio universale le lettere fino a 2 kg e i pacchi fino a 10 kg. Il limite di peso per i pacchi inclusi nel servizio universale può essere incrementato, ai sensi di tali direttive, fino a 20 kg.

- Per i pacchi, 11 Paesi UE hanno fissato il limite di peso a 10 kg, 18 Paesi a 20 kg. In Liechtenstein e in Lituania, i pacchi rispettivamente fino a 30 e 50 kg di peso rientrano nel servizio universale.
- In Islanda, anche i pacchi espresso rientrano nel servizio universale.

Anche la configurazione dei singoli prodotti facenti parte del servizio universale varia all'interno dell'Europa. Ne sono un esempio le lettere dei clienti commerciali. In Svizzera questo ambito contribuisce in misura sostanziale al finanziamento del servizio universale, mentre in Europa è un settore di mercato che fa parte nel servizio universale soltanto in 19 Paesi su 32.

In seguito alla digitalizzazione e alle mutate esigenze della clientela, le condizioni generali del servizio universale sono profondamente cambiate. I volumi di lettere sono in calo ovunque e gli uffici postali sono meno frequentati. Vari Paesi hanno difficoltà a finanziare il servizio universale, fatto che ha anche comportato adeguamenti dei criteri minimi di inclusione.

¹ ART. 3, DIRETTIVA 97/67/CE E 2008/6/CE
NOTA: UNA DIRETTIVA È UNO STRUMENTO GIURIDICO IN CUI VIENE SANCITO UN OBIETTIVO VINCOLANTE PER TUTTI I PAESI DELL'UE. SPETTA A CIASCUNO DI ESSI, TUTTAVIA, EMANARE PROPRIE DISPOSIZIONI GIURIDICHE INTERNE AL FINE DI REALIZZARE TALE OBIETTIVO.

A tal proposito si osserva quanto segue:

Riduzione delle offerte nel servizio universale

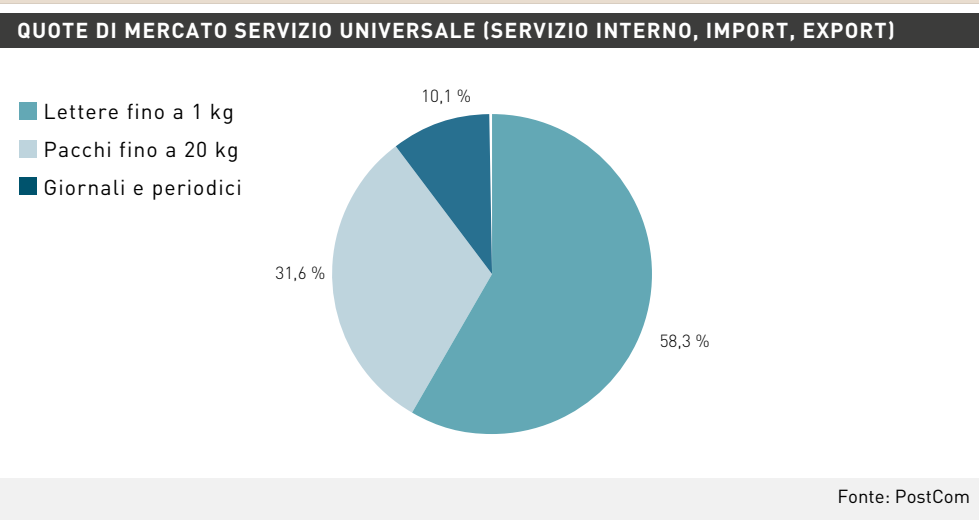
- Eliminazione di lettere non prioritarie o invii in grandi quantità dal servizio universale (ad es. Paesi Bassi, Austria, Svezia, Regno Unito)
- Tempi di consegna più lunghi (Danimarca, Finlandia, Norvegia) o recapiti meno frequenti (Paesi Bassi, Norvegia, Svezia, Italia)

Riduzione dei punti d'accesso nel servizio universale

- Tendenza generale a un minor numero di punti d'accesso
- Trasformazione sistematica degli uffici postali in agenzie (Germania, Regno Unito, Paesi Bassi)

SITUAZIONE DEL MERCATO SVIZZERO

Il servizio universale include gli invii della posta-lettere fino a 1 kg (Svizzera e traffico transfrontaliero), i pacchi fino a 20 kg (Svizzera e traffico transfrontaliero) nonché giornali e periodici durante il giro di recapito ordinario (Svizzera e traffico transfronta-



SERVIZIO UNIVERSALE (POSTA E OPERATORI PRIVATI)		
	Fatturato in CHF	Variazione rispetto all'anno precedente
Invii della posta-lettere fino a 1 kg (Svizzera e traffico transfrontaliero)	1 885 mio.	-2,3 %
Invii della posta-pacchi fino a 20 kg (Svizzera e traffico transfrontaliero)	1 020 mio.	3,2 %
Giornali e periodici in abbonamento con recapito ordinario	328 mio.	-1,0 %
Totale servizio universale	3 233 mio.	0,2 %

Nel 2018 il fatturato conseguito con i prodotti del servizio universale si attesta a 3,233 miliardi di franchi (2017: 3,226 miliardi di franchi). Il confronto con l'anno precedente evidenzia una flessione degli invii della posta-lettere fino a 1 kg del 2,3 % (2017: -1,8 %), riconducibile come già in passato alle possibilità offerte dalla comunicazione digitale.

Il fatturato del mercato della posta-pacchi nel servizio universale ha invece segnato un aumento del 3,2 % (2017: 5,5 %), favorito in particolare dalla crescita del commercio online e dall'espansione degli operatori privati.

Il fatturato conseguito con i giornali e i periodici nel servizio universale si è attestato a 328 milioni di franchi.

Il fatturato nel servizio universale, con un aumento dello 0,2 %, è rimasto nel complesso praticamente invariato rispetto all'anno precedente. La crescita della posta-pacchi fino a 20 kg ha compensato la flessione della posta-lettere e dei giornali.

In Europa il volume di spedizione all'interno del servizio universale è in costante calo (2016 rispetto a 2015: -3,5 %²). Gli invii singoli della posta-lettere continuano a rappresentare la quota maggiore del servizio universale europeo e, rispetto all'anno precedente, hanno segnato una diminuzione del 5 %. Per quanto riguarda il volume di pacchi del servizio universale europeo, invece, nello stesso periodo si è registrato un aumento del 9 %. In Svizzera la tendenza è simile: il 2018 si è chiuso con una contrazione dei volumi della posta-lettere pari a -4,1 %, mentre il numero di pacchi del servizio universale (servizio interno, import, export) ha segnato un aumento del 7,7 %.

QUOTE DI MERCATO DEL SERVIZIO UNIVERSALE
PACCHI INDIRIZZATI PER LA SVIZZERA FINO A 20 KG

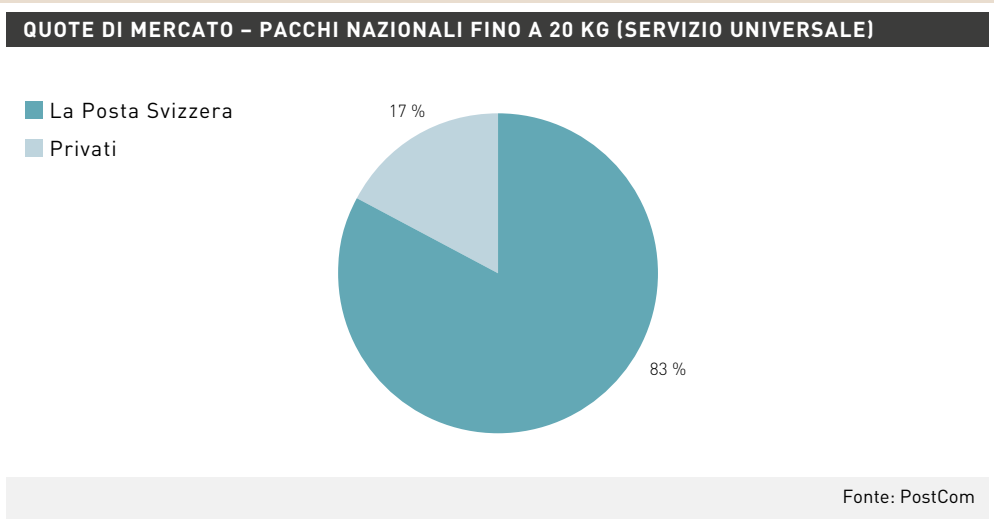
Nell'ottica regolatoria il settore della posta-pacchi fino a 20 kg riveste particolare interesse, dato che fa parte del servizio universale e ha sviluppato un'intensa concorrenza di carattere innovativo. Dalla valutazione emerge che nel 2018 il volume dei pacchi indirizzati fino a 20 kg del traffico nazionale si attestava a 150 milioni di pacchi (2017: 139 milioni di invii), con un fatturato di 891 milioni di franchi (2017: 838 milioni di franchi).

QUOTE DI MERCATO – PACCHI NAZIONALI FINO A 20 KG			
	%	Fatturato	Volumi
La Posta Svizzera	83 %	742 Mio.	127 Mio.
Operatori privati	17 %	149 Mio.	23 Mio.
Totale	100 %	891 Mio.	150 Mio.

Rispetto all'anno precedente, il fatturato totale dei pacchi nazionali fino a 20 kg è cresciuto del 6,3 % (2017: 4,8 %), i volumi dell' 7,9 % (2017: 7 %).

Nonostante l'apertura completa del mercato della posta-pacchi nel 2004, la Posta Svizzera resta il leader incontestato del settore. Il fatturato dei pacchi nazionali fino a 20 kg ha raggiunto 742 milioni di franchi per un volume di 127 milioni di invii (2017: 706 milioni di franchi per 119 milioni di invii). Rispetto all'anno precedente si osserva una crescita pari a +5,1 % in termini di fatturato (2017: 4,2 %) e di +7,1 % in termini di volume (2017: 6,6 %). In seguito all'espansione dell'e-commerce e alla sua vasta rete di punti di accesso e distribuzione, la Posta può continuare a beneficiare di questo aumento generale. È probabile che il volume di pacchi continuerà a crescere anche in futuro.

² COPENHAGEN ECONOMICS, DATI DI 21 PAESI, PAGINA 40



La Posta detiene una quota di mercato pari all'83 % (2017: 84 %) nel settore dei pacchi nazionali (servizio universale). Quella degli operatori privati si attesta al 17 % (2017: 16 %), per cui si osserva uno spostamento dell'1 % (2017: 1 %) a favore di questi ultimi. Grazie al boom del commercio online si sono imposti nuovi modelli. La crescente pressione sui prezzi, nuove esigenze in materia di velocità di consegna e qualità inaspriscono la concorrenza, permettendo lo sviluppo costante di nuove offerte orientate al cliente. Rispetto all'anno precedente gli operatori privati hanno beneficiato di un incremento più marcato del fatturato che, con un +12,5 %, è passato da 133 milioni di franchi a 149 milioni (2017: 7,8 %). Attualmente si sta delineando una tendenza che vede l'e-commerce svilupparsi soprattutto nel servizio universale, integrando attività sinora tipiche della posta espresso e dei servizi di corriere. Si tratta in realtà di una tendenza iniziata già anni fa, quando per i pacchi è stato introdotto il servizio di Track and Trace.

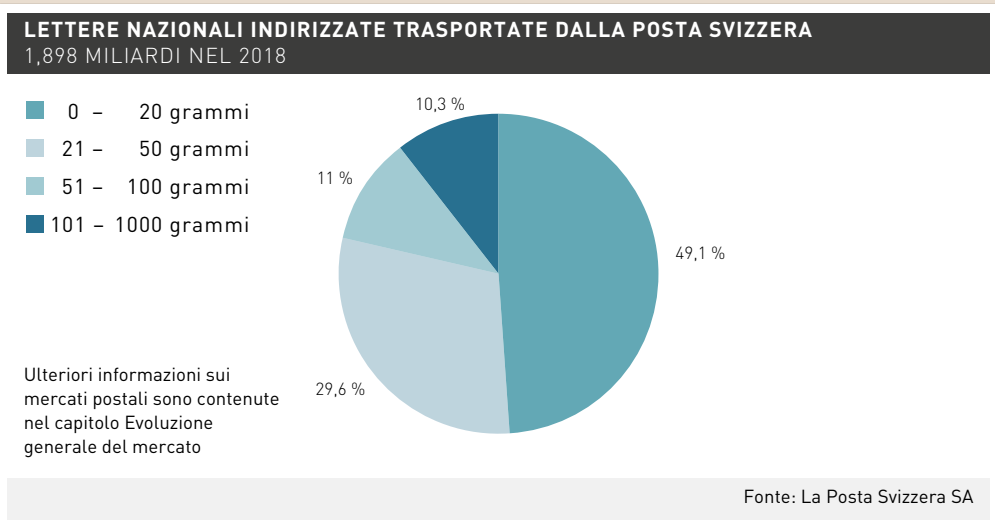
In futuro, con l'avvento di nuove tecnologie potrebbero affermarsi modelli di concorrenza alternativi che rivoluzioneranno il mercato della posta-pacchi. Basti pensare, ad esempio, alle piattaforme cooperative.

LETTERE NAZIONALI FINO A 1 KG

L'ordinanza sulle poste disciplina il servizio universale in Svizzera nel settore delle lettere fino a 1 kg. Questo è di gran lunga il maggiore segmento del servizio universale postale sia in termini di volume di invii che di fatturato. Stando ai dati forniti dalla Posta Svizzera e dagli operatori privati, per l'esercizio 2018 il volume dell'intero mercato si attesta a 1,969 miliardi di invii (2017: 2,039 miliardi) e il fatturato a 1,554 miliardi di franchi (2017: 1,593 miliardi di franchi). Il volume degli invii e il fatturato hanno registrato una netta flessione rispetto all'anno precedente, ossia rispettivamente -3,4 % e -2,5 %.

LETTERE NAZIONALI INDIRIZZATE

Il volume degli invii ha registrato una flessione di -5,2 % rispetto all'anno precedente (2017: -4,2 %), il fatturato di -3,6 % (2017: -2,2 %). Il continuo calo di volume e il contestuale aumento dei nuclei familiari comporta un costante incremento della pressione sui costi a scapito della Posta.



Secondo i dati della Posta Svizzera, con l'abbassamento del monopolio a 50 grammi introdotto dal 2009 la quota di mercato sottoposta al regime di libera concorrenza si attesta, nel 2018, al 21,3 % del totale delle lettere nazionali indirizzate (25,1 % del fatturato). I dati rispecchiano sostanzialmente quelli dell'anno precedente.

QUALITÀ

LA RAGGIUNGIBILITÀ SI MANTIENE SU VALORI STABILI

Anche quest'anno la Posta ha nuovamente superato i valori del 90 % fissati dal legislatore in materia di raggiungibilità. Nel 2018 il 94,48 % della popolazione residente permanente in Svizzera³ ha potuto raggiungere a piedi o con i mezzi pubblici un ufficio postale o un'agenzia entro 20 minuti. Nel 2017 questo valore era pari al 94,52 %.

Nelle regioni in cui la Posta offre un servizio a domicilio (entro 30 minuti), la percentuale sale al 96,12 %. Entrambi i dati sono quindi praticamente identici a quelli dell'anno precedente⁴.

RAGGIUNGIBILITÀ DEGLI UFFICI POSTALI E DELLE AGENZIE IN % DELLA POPOLAZIONE										
	Raggiungibilità nazionale in meno di 20 minuti					Raggiungibilità nazionale in meno di 20 minuti, con servizio a domicilio in meno di 30 minuti				
	2014	2015	2016	2017	2018	2014	2015	2016	2017	2018
% della popolazione che può raggiungere un ufficio o un'agenzia postale a piedi o con i mezzi di trasporto pubblici	93,7 %	94,3 %	94,3 %	94,5 %	94,4 %	95,3 %	95,7 %	95,8 %	96,0 %	96,1 %

NUOVO CALCOLO DELLA RAGGIUNGIBILITÀ DAL 1° GENNAIO 2019

Sinora come valore relativo alla raggiungibilità si è sempre considerata la media su scala nazionale. Dal 1° gennaio 2019, invece, non si applica più la media nazionale⁵, bensì è stato introdotto l'obbligo di misurare e attestare la raggiungibilità a livello cantonale. Secondo questo nuovo sistema, in ciascun Cantone la Posta deve garantire l'accesso al 90 per cento della popolazione. Nelle città e negli agglomerati, inoltre, la garanzia del servizio universale viene migliorata con l'introduzione di un ulteriore criterio, secondo cui nelle aree urbane dev'essere previsto almeno un punto d'accesso

³ SECONDO I DATI SULLA POPOLAZIONE DEL 2018 A CURA DELL'UFFICIO FEDERALE DI STATISTICA
⁴ COME SOPRA
⁵ CFR. ARTICOLO 33 ORDINANZA SULLE POSTE (OP0)

presidiato (ufficio postale o agenzia). Al superamento della soglia di 15 000 abitanti o impiegati, la Posta è tenuta a predisporre un ulteriore punto d'accesso. La configurazione dei singoli parametri è ancora in fase di definizione. A partire dal 2020 saranno disponibili i valori concreti relativi al 2019.

CALCOLO DELLA RAGGIUNGIBILITÀ - BASE PER LO SVILUPPO DI MODELLI		
Popolazione residente permanente a fine 2018	8 542 300	abitanti
Raggiungibilità 2018 in 20 minuti	94,48 %	
Nessuna raggiungibilità	5,52 %	
Numero di abitanti senza raggiungibilità secondo l'art. 33 cpv. 4	471 535	abitanti
Popolazione residente permanente a fine 2018	8 542 300	abitanti
Raggiungibilità 2018 con servizio a domicilio (entro 30 minuti)	96,12 %	
Nessuna raggiungibilità	3,88 %	
Numero di abitanti senza raggiungibilità secondo l'art. 33 cpv. 4	331 441	abitanti

PostCom ha esaminato i risultati giudicandoli conformi alle disposizioni di legge applicate fino a fine 2018. La Posta ha confermato per il 2018 che in ognuna delle 127 regioni di pianificazione c'è almeno un ufficio postale. Le disposizioni sinora vigenti di cui all'articolo 33 capoverso 2 dell'ordinanza sulle poste sono pertanto adempiute.

A titolo di confronto, secondo le direttive europee⁶ gli Stati membri dell'UE devono garantire che la densità dei punti di ritiro e accesso sia conforme alle esigenze degli utenti. Il numero e la tipologia di punti d'accesso e l'offerta di servizi vengono tuttavia definiti specificamente per ogni singolo Paese.

Secondo uno studio del Gruppo indipendente dei regolatori europei per i servizi postali (ERGP), gli Stati europei applicano metodi diversi per determinare il numero ideale di uffici postali. Questi modelli prescrivono e misurano, ad esempio, la distanza massima in chilometri fino all'ufficio postale più vicino o il numero di abitanti per bacino d'utenza dell'ufficio postale (spesso distinguono tra regioni urbane e regioni rurali) o un punto d'accesso per Comune. A volte si rende necessaria una combinazione dei diversi criteri che variano da un Paese all'altro e che dipendono altresì dalle specificità geografiche e demografiche. Secondo le direttive europee, tuttavia, gli Stati membri devono provvedere affinché la densità dei punti di contatto e di accesso corrisponda alle esigenze degli utenti.

Dal 2013 al 2016 la densità di punti d'accesso è diminuita in 23 dei 32 Paesi europei. Va precisato a tale proposito che gli ex operatori postali statali hanno costantemente scorporato le proprie attività. Ormai soltanto in Bulgaria, Croazia, Italia, Lituania, Spagna, Romania e Cipro gli uffici postali sono gestiti al 100 per cento dal relativo operatore del servizio universale.

Secondo gli ultimi dati (2017) dell'Unione postale universale, le statistiche europee e i dati dell'ERGP sulla densità degli uffici postali, si osserva che la Svizzera disponeva in media di un ufficio postale ogni 19,14 km² (contro i 18,98 km² dell'anno precedente) e la Germania, ad esempio, di uno ogni 14,75 km². La differenza è dovuta al fatto che la Germania ha trasformato interamente i suoi uffici in agenzie già qualche anno fa e può quindi vantare una densità maggiore di punti d'accesso. In Francia si conta un ufficio postale ogni 32,25 km², in Italia ogni 23,50 km² e in Austria ogni 46,54 km². Si tratta di valori che hanno subito modifiche minime.

TEMPI DI CONSEGNA PER LA POSTA-LETTERE

Secondo l'ordinanza sulle poste, nel servizio interno il 97 % di tutti gli invii singoli della posta-lettere deve essere recapitato il giorno successivo o entro tre giorni dalla consegna. I risultati conseguiti superano tali limiti legali.

LETTERE NAZIONALI					
Prodotto risultato	2014	2015	2016	2017	2018
Posta A (I+1)	97,7 %	97,8 %	98,0 %	97,6 %	97,4 %
Posta B (I+3)	99,0 %	98,9 %	98,9 %	99,0 %	98,9 %
I = giorno di impostazione					

Nel 2018 la puntualità della Posta nella consegna delle lettere della posta A è diminuita leggermente passando al 97,4 % (2017: 97,6 %). Anche per quanto riguarda le lettere della posta B si è riscontrato un risultato lievemente peggiore, pari al 98,9 % (2017: 99,0 %). Complessivamente, nell'anno in esame la Posta ha smistato circa 2 miliardi di lettere nel servizio interno, di cui, come in passato, oltre il 70 % della posta B.

MISURAZIONE DEI TEMPI DI CONSEGNA DELLE LETTERE, CONFRONTO CON L'EUROPA:

Secondo l'ultimo studio sulla qualità condotto dai Regolatori europei (ERGP), nel 2017 la Svizzera occupa il primo posto per quanto riguarda il tempo di consegna per le lettere della posta prioritaria nel servizio interno (posta A), davanti a Paesi Bassi e Slovacchia. Con il 97 %, è il Paese con l'obiettivo più alto: nel resto d'Europa vigono limiti più bassi che oscillano tra l'80 % (ad esempio in Germania) e il 95 % (Austria, Paesi Bassi).

Una differenza analoga si riscontra anche a livello dei parametri minimi relativi alla velocità di trasporto delle lettere. In 26 Paesi i criteri relativi al recapito più rapido (entro 24 ore) sono vincolanti. Per motivi di ottimizzazione ed efficienza, invece, sei Paesi prevedono una tempistica più lunga⁷.

I risultati delle misurazioni dei tempi di consegna per la posta-lettere prioritaria vengono misurati in 28 Paesi, Svizzera inclusa, secondo la norma europea (EN 13850), che definisce i criteri relativi all'organizzazione dei controlli a campione, alla metodologia, alle caratteristiche degli invii di prova, alla distribuzione geografica del panel, all'esecuzione e ai controlli di qualità. Attualmente la misurazione dei tempi di consegna delle lettere in Svizzera è a cura dell'istituto indipendente per le ricerche di mercato Ipsos SA (ex GfK Switzerland AG). Ai fini delle misurazioni, nel corso dell'anno vengono inviate oltre 90 000 lettere di prova.

La media della misurazione dei tempi di consegna, attestatasi in Europa all'84,1 % (2017), è nuovamente inferiore al valore dell'anno scorso. Tra i motivi di questo calo di qualità figurano, tra l'altro, la flessione del volume in atto dal 2008 e le conseguenti chiusure dei centri di smistamento nonché le riorganizzazioni dei giri di recapito. A influire sulle misurazioni vi sono stati anche eventi fuori dal controllo delle imprese postali tradizionali, come condizioni meteorologiche estreme e scioperi. Dal 2015 il valore medio misurato in Europa è in costante decrescita. Resta da vedere se si tratti o meno di un fenomeno di natura strutturale.

Secondo uno studio condotto da Copenhagen Economics⁸, la stretta sui costi operata da molte imprese postali europee tradizionali potrebbe rendere necessaria una regolamentazione più incisiva in materia di qualità, ad esempio sotto forma di soglie massime di prezzo o di maggiori sanzioni. Va detto tuttavia che in caso di regolamentazione troppo severa della qualità, i servizi potrebbero diventare insostenibili o il

6 ARTICOLO 3, PARAGRAFO 2, DIRETTIVA 97/67/CE

7 COPENHAGEN ECONOMICS, PAGINA 186
8 COPENHAGEN ECONOMICS, PAGINA 199

finanziamento del servizio universale un onere finanziario eccessivo per le imprese postali a cui è stato affidato, e quindi impossibile da erogare in modo continuativo nel tempo.

TEMPI DI CONSEGNA PER LA POSTA-PACCHI

Secondo l'ordinanza sulle poste, il 95 % dei pacchi nazionali del servizio universale deve essere recapitato il giorno successivo o entro due giorni dall'impostazione. In entrambi i casi è stato ottenuto un risultato migliore di quello prescritto.

PACCHI NAZIONALI					
Prodotto risultato	2014	2015	2016	2017	2018
PostPac Priority (I+1)	97,4 %	97,5 %	98,1 %	96,0 %	97,2 %
PostPac Economy (I+2)	97,5 %	97,5 %	97,2 %	97,5 %	97,7 %
I = giorno di impostazione					

Per quanto riguarda il segmento dei pacchi la Posta presenta valori superiori rispetto all'anno precedente: il 97,2 % dei pacchi Priority (PostPac Priority) è stato consegnato puntualmente, un risultato nettamente superiore a quello dell'anno precedente (96,0 %). Un leggero miglioramento si osserva anche per i pacchi Economy (Postpac Economy): 97,7 % contro il 97,5 % del 2017.

La puntualità costituisce un indicatore importante per la qualità del servizio universale. Si tratta di una dimensione quantificabile, grazie a tecnologie in tempo reale, che permette di giudicare la qualità e di individuare il potenziale di miglioramento. I dati per il 2018 confermano che la puntualità del servizio universale è garantita a un livello elevato in tutte le regioni svizzere.

MISURAZIONE DEI TEMPI DI CONSEGNA DEI PACCHI, CONFRONTO CON L'EUROPA:

Stando al rapporto ERGP, in Europa esistono diversi metodi per rilevare i tempi di consegna della posta-pacchi. Il tracciamento elettronico, ad esempio, i cui dettagli tecnici sono descritti nella norma europea TR 15472, viene attualmente impiegato da quattro Paesi europei. Complessivamente sono 19 gli Stati che hanno fissato valori per i tempi di consegna, anche se in cinque di essi le misurazioni non sono state effettuate (Austria, Germania, Romania, Serbia e Slovacchia). In Romania, ad esempio, questa omissione è stata giustificata con la mancanza di un sistema di misurazione adeguato. In Svizzera la Posta si basa sulle istruzioni in materia di qualità⁹ di PostCom. La misurazione viene effettuata da un organismo interno indipendente della Posta su circa 2400 invii di prova, tramite una procedura di controllo a campione scientificamente riconosciuta. A livello esterno, le misurazioni vengono monitorate dallo studio professionale indipendente Consult AG Statistical Services.

Nel proprio studio paneuropeo, gli esperti di Copenhagen Economics¹⁰ segnalano altresì che con l'avvento della digitalizzazione cambiano anche le esigenze di qualità dei clienti che operano nell'e-commerce. In futuro non è escluso che il recapito puntuale diventi sempre più richiesto, mentre la velocità di consegna potrebbe perdere di importanza.

INDIVIDUAZIONE DELLE ESIGENZE A LIVELLO EUROPEO

Nella primavera del 2019 prenderà il via una valutazione a livello europeo (Svizzera inclusa) delle possibili esigenze future della clientela nel settore postale¹¹. In tale contesto si provvederà a esaminare anche l'efficienza delle direttive in vigore da ormai 20 anni. Il progetto sarà realizzato su mandato dell'Unione Europea¹².

Lo studio individua i soggetti che potrebbero rientrare tra i possibili clienti futuri importanti. Particolare attenzione sarà dedicata a comprendere se le esigenze postali dei clienti più anziani o residenti in aree rurali si differenzino da quelle della popolazione giovane e urbana. Si valuterà anche quali servizi dovranno far parte del futuro servizio universale e quale potrebbe essere l'impatto di eventuali adeguamenti alla frequenza di recapito e ai criteri di qualità.

Sulla scorta di questa valutazione paneuropea delle esigenze, nell'autunno del 2020 e nella primavera del 2021 si provvederà quindi a formulare una serie di raccomandazioni per la modifica delle direttive postali europee. A tale proposito va segnalato che molti Stati membri dell'UE stanno cercando soluzioni flessibili che consentano di configurare il servizio universale postale in funzione dell'evoluzione del mercato.

MISURAZIONE DEI TEMPI DI CONSEGNA: SVARIATI CASI DI FORZA MAGGIORE IN SEGUITO ALLE CONDIZIONI METEO PRECARIE

Si parla di «forza maggiore» in presenza di un evento straordinario, imprevedibile e inevitabile. Secondo la giurisprudenza svizzera l'evento deve prodursi in modo assolutamente inatteso e indipendente dal comportamento umano.

In seguito a forza maggiore, 72 invii di prova in totale sono stati esclusi dalla misurazione dei tempi di consegna della posta-lettere relativa all'anno 2018, cosa che invece non è avvenuta per i pacchi. Conformemente alle disposizioni europee e alle istruzioni in materia di qualità¹³ di PostCom, la Posta è tenuta a notificare questi casi all'autorità di vigilanza, cosa che ha provveduto a effettuare in maniera tempestiva. Si è trattato di episodi causati da eventi di grande portata e da condizioni meteorologiche estreme, fuori dal controllo della Posta e verificatisi inaspettatamente. PostCom ha concordato con la classificazione dei casi segnalati come forza maggiore.

ANCHE ALTRI PAESI SONO STATI INTERESSATI DA CASI DI FORZA MAGGIORE

A livello europeo le autorità di regolazione raccolgono sistematicamente tali eventi nel corso della misurazione dei tempi di consegna della posta-lettere e li analizzano nel rapporto annuale sulla qualità¹⁴. Nel 2017 gli eventi e le esclusioni che hanno compromesso la misurazione dei tempi di consegna hanno avuto una durata compresa tra zero e quattro giorni. Tra i motivi che hanno causato le esclusioni sono stati citati condizioni meteo estreme, scioperi e rischi per la sicurezza. La maggior parte delle esclusioni si è registrata in Grecia, anche a seguito delle precarie condizioni meteorologiche invernali e di una serie di scioperi generali.

ISTRUZIONE SUL CONTROLLO DELLA QUALITÀ DEL SERVIZIO UNIVERSALE

La Posta è tenuta a far controllare ogni anno da un organo indipendente la qualità del servizio universale. PostCom verifica e pubblica i risultati. Anche i metodi impiegati per la misurazione dei tempi di consegna sono soggetti all'approvazione di PostCom la quale, dopo cinque anni di validità, ha provveduto a prorogarli sino a fine 2019. Al momento sono in corso trattative per la valutazione dei futuri metodi di misurazione.

CHIUSURA E TRASFORMAZIONE DI UFFICI POSTALI

Nel 2018 la Posta ha comunicato una decisione sul servizio postale a 25 Comuni di ubicazione e otto Comuni interessati. 25 di essi hanno successivamente richiesto una raccomandazione a PostCom, un numero all'incirca pari a quello dell'anno scorso. È importante rilevare che nella maggior parte dei casi è stato possibile giungere a un'intesa con i Comuni. Nello stesso periodo PostCom ha emanato 18 raccomanda-

⁹ INFORMAZIONI SU: [HTTPS://WWW.POSTCOM.ADMIN.CH/IT/DOCUMENTAZIONE/ISTRUZIONI/](https://www.postcom.admin.ch/it/documentazione/istruzioni/)
¹⁰ COPENHAGEN ECONOMICS, PAGINA 199
¹¹ PER ULTERIORI INFORMAZIONI SULLO STUDIO WIK COMMISSIONATO DALL'UE, CONSULTARE IL SITO [HTTPS://EC.EUROPA.EU/DOCS-ROOM/DOCUMENTS/33683](https://ec.europa.eu/docs-room/documents/33683)
¹² DIRETTIVA 97/67/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO DEL 15 DICEMBRE 1997 CONCERNENTE REGOLE COMUNI PER LO SVILUPPO DEL MERCATO INTERNO DEI SERVIZI POSTALI COMUNITARI E IL MIGLIORAMENTO DELLA QUALITÀ DEL SERVIZIO

¹³ PER INFORMAZIONI: [HTTPS://WWW.POSTCOM.ADMIN.CH/IT/DOCUMENTAZIONE/ISTRUZIONI/](https://www.postcom.admin.ch/it/documentazione/istruzioni/)
¹⁴ CFR. ERGP [HTTPS://EC.EUROPA.EU/DOCS-ROOM/DOCUMENTS/33141](https://ec.europa.eu/docs-room/documents/33141)
PAGINA 56

zioni: in una di esse invitava la Posta a desistere dal suo piano di chiusura o trasformazione, mentre in nove casi le raccomandava di adottare ulteriori provvedimenti al fine di mitigare l'impatto della chiusura o trasformazione prevista dell'ufficio postale (raccomandazioni con riserva). Nel corso del 2018, inoltre, PostCom ha condotto due procedure di conciliazione. In una di esse la Commissione è riuscita a pervenire a una soluzione consensuale tra la Posta e i due Comuni interessati.

RACCOMANDAZIONI DI POSTCOM						
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
- Accordi tra Comuni e Posta	108	101	115	127	104	134
- Casi portati dinanzi alla Commissione	6	7	11	30	19	21*
Trattati nell'anno in esame						
Risultato:	5	4	12	20	24	18
- Raccomandazione affermativa	5	3	10	16	19	17
- Raccomandazione contraria	-	-	2	2	1	1
- Rigetto per ulteriori chiarimenti**	-	1	-	2	4	-
- Altre modalità di evasione***	-	-	1	1	-	2
Reclami pendenti a PostCom	1	4	2	13	11	12
* In quattro casi, oltre al Comune di ubicazione anche un altro Comune direttamente interessato ha presentato reclamo a PostCom. Uno di questi ricorsi riguardava un caso pendente a fine anno. Nel corso dell'anno in esame sono quindi pervenuti alla Commissione 25 reclami totali, riguardanti 21 uffici postali.						
** Un caso del 2017 rimarrà pendente fino alla raccomandazione conclusiva di PostCom.						
*** Stralci, ad esempio perché la Posta e il Comune hanno trovato una soluzione consensuale dopo essersi appellati a PostCom.						

CASI CONCRETI NEL 2018

A titolo generale, anche nel 2018 PostCom ha nuovamente riscontrato un grande impegno da parte delle autorità comunali e dei singoli cittadini a favore dell'ufficio postale locale, a tutela del quale in alcuni casi sono state costituite apposite comunità di interessi. Questi gruppi di stakeholder si rivolgono a PostCom sia nell'ambito che al di fuori delle procedure di conciliazione. Si nota chiaramente quanto le autorità comunali siano preoccupate circa l'attrattiva del proprio Comune, come luogo di residenza e piazza economica, nel caso in cui l'ufficio postale dovesse essere chiuso o trasformato in agenzia.

PROCEDURA DI DIALOGO

Sempre più spesso, nel dialogo con la Posta le autorità comunali sono poco propense a discutere di eventuali soluzioni alternative, insistendo unicamente sul mantenimento dell'ufficio postale. Dando loro la possibilità di esprimersi sui possibili partner per l'agenzia, la Posta tuttavia soddisfa i requisiti previsti in tal senso. In questi casi PostCom non respinge la pratica, intimando alla Posta di instaurare un dialogo sulla scelta del partner per l'agenzia (n. III. 5e della raccomandazione 16/2018 del 4 ottobre 2018 sull'ufficio postale di Auvèrnyer). Se le autorità comunali, nell'ottica di un «piano B», accettano di avviare un dialogo con la Posta per discutere di soluzioni alternative e, in particolare, della scelta del partner d'agenzia, ciò non viene interpretato come un consenso alla chiusura o alla trasformazione dell'ufficio postale (n. III. 8 della raccomandazione 18/2018 del 6 dicembre 2018 sull'ufficio postale di Mümliswil SO). I Comuni, infatti, possono continuare a battersi per il suo mantenimento.

PRECEDENZA DELLE SOLUZIONI CONSENSUALI TRA LA POSTA E LE AUTORITÀ COMUNALI SULLE RACCOMANDAZIONI DI POSTCOM

In un caso PostCom ha formulato una raccomandazione contraria a quanto prospettato dalla Posta (raccomandazione 6/2018 del 23 marzo 2018 sull'ufficio postale di Castagnola), considerando la soluzione alternativa prevista nella fattispecie (agenzia) come inadatta. Una volta trasmessa la raccomandazione, la Posta e l'autorità comunale preposta hanno tuttavia deciso di comune accordo di procedere alla chiusura dell'ufficio postale e di attuare la soluzione alternativa proposta. Anche se l'agenzia

concretamente prevista contraddice la propria raccomandazione, PostCom dà la precedenza a una soluzione consensuale tra Posta e autorità comunale.

AGENZIE

Nel corso dell'anno in esame PostCom si è concentrata maggiormente sul tema dell'accessibilità e della qualità delle agenzie.

- In un caso, ha raccomandato alla Posta di garantire che l'agenzia fosse priva di barriere architettoniche e quindi accessibile a persone con disabilità motorie (raccomandazione 14/2018 del 4 ottobre 2018 sull'ufficio postale di Sorengo). In un altro caso, invece, la presenza di barriere architettoniche è stata uno dei motivi per cui la raccomandazione è risultata contraria a quanto prospettato dalla Posta (n. III. 5 della raccomandazione 6/2018 del venerdì 23 marzo 2018 sull'ufficio postale di Castagnola).
- PostCom considera l'integrazione di agenzie in veri e propri esercizi di ristorazione come una soluzione non ottimale, pur verificando di volta in volta se debba sconsigliare l'apertura dell'agenzia in quell'esercizio specifico (raccomandazione 6/2018 del 23 marzo 2018 sull'ufficio postale di Castagnola) oppure se la possa (con le dovute riserve) eventualmente approvare (raccomandazione 17/2018 del 6 dicembre 2018 sull'ufficio postale di Roche VD).
- In un caso, PostCom ha suggerito alla Posta di rafforzare i servizi del partner selezionato per l'agenzia ai fini della sostenibilità della soluzione prescelta. Nello specifico, la Posta deve verificare se gli abitanti di due Comuni limitrofi non preferiscano ritirare gli invii avvisati presso l'agenzia (raccomandazione 1/2018 del 25 gennaio 2018 sull'ufficio postale di Crémises).

PREPARAZIONE ALL'ENTRATA IN VIGORE DELLE NUOVE NORME

Con la revisione parziale dell'ordinanza sulle poste il Consiglio federale ha inasprito, con decorrenza dal 1° gennaio 2019, i criteri di raggiungibilità per uffici postali e agenzie. In vista dell'entrata in vigore delle nuove disposizioni a partire da tale data, PostCom ha pertanto provveduto a una serie di preparativi. Nello specifico, per tutte le procedure ai sensi dell'art. 34 OPO ancora in sospeso con l'arrivo del nuovo anno, PostCom ha richiesto verso la fine del 2018 un parere al relativo Cantone di ubicazione in merito all'ufficio postale in questione.

CONCLUSIONE

- Da quando ha avviato la propria attività nel 2012, PostCom ha suggerito alla Posta di rinunciare del tutto alla soluzione prospettata in 6 delle 83 raccomandazioni complessivamente formulate.
- In altri 32 casi, invece, ha consigliato alla Posta di adottare uno o più accorgimenti al fine di mitigare l'impatto della prevista chiusura dell'ufficio postale (raccomandazioni con riserva).
- In sette casi PostCom ha considerato insufficiente il dialogo instaurato tra la Posta e il Comune, per cui ha respinto la pratica rimandandola al mittente ai fini di un miglioramento del dialogo.
- In un altro caso, la Commissione non ha dovuto formulare alcuna raccomandazione, essendo riuscita, nell'ambito di una procedura di conciliazione, a mediare tra la Posta e i due Comuni coinvolti e a trovare una soluzione consensuale.

Nel complesso, quindi, in oltre la metà dei casi PostCom interviene a favore dei Comuni interessati. La Posta segue sempre le raccomandazioni di PostCom; l'unica eccezione sinora è stato il caso dell'ufficio postale di Castagnola, in cui, come si è detto, Posta e Comune hanno successivamente trovato una soluzione consensuale.

VERIFICA DEI PUNTI DI ACCESSO PRESIDATI E DEL SERVIZIO A DOMICILIO

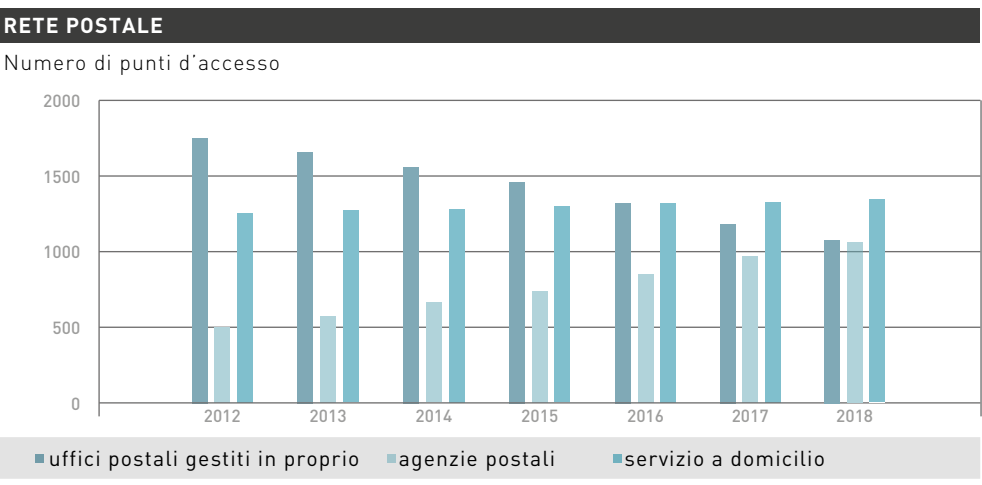
Dall'entrata in vigore della nuova legislazione postale nel 2012, gli uffici postali e le agenzie sono detti punti di accesso presidiati. A fine 2018 la Posta vantava una rete di 1078 uffici postali gestiti in proprio e 1061 agenzie per un totale di 2139 punti di accesso presidiati, 18 in meno rispetto all'anno scorso. L'incremento del numero di agenzie (+93) non è stato in grado di compensare la chiusura o i trasferimenti di uffici postali (-111). Da un confronto pluriennale emerge un calo minimo relativamente costante (-0,8 %) dei punti di accesso presidiati.

NUMERO DI UFFICI POSTALI E AGENZIE						
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Uffici postali	1 662	1 562	1 464	1 323	1 189	1 078
Agenzie	569	660	735	849	968	1 061
Totale numero di uffici postali e agenzie	2 231	2 222	2 199	2 172	2 157	2 139
Differenza rispetto all'anno scorso	-23	-9	-23	-27	-15	-18
Differenza in %	-1,0 %	-0,4 %	-1,0 %	-1,2 %	-0,7 %	-0,8 %

Nel 2018 la Posta ha inoltre fornito prestazioni del servizio universale nell'ambito del servizio a domicilio in 1341 località, dove i servizi postali principali possono essere gestiti direttamente a domicilio, il che tuttavia presuppone che i clienti in questione siano a casa anche durante il giorno. Diversamente da uffici postali o agenzie, il servizio a domicilio non viene considerato un punto di accesso ai sensi dell'ordinanza sulle poste, nonostante le località che offrono tali soluzioni vengano considerate ai fini della misurazione della raggiungibilità (regola del 90 %).

PUNTI D'ACCESSO						
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Uffici postali	1 662	1 562	1 464	1 323	1 189	1 078
di cui senza traffico pagamenti	14	7	7	6	5	3
Agenzie	569	660	735	849	968	1 061
Regioni con servizio a domicilio	1 269	1 278	1 295	1 319	1 326	1 341
Totale	3 500	3 500	3 494	3 491	3 483	3 480

Come l'anno scorso, il numero di uffici postali gestiti in proprio ha segnato una diminuzione. Nello stesso periodo, il numero di agenzie è aumentato mentre le soluzioni di servizio a domicilio sono rimaste pressoché invariate rispetto all'anno precedente. Il totale degli uffici postali gestiti in proprio, delle agenzie e delle soluzioni di servizio a domicilio si conferma stabile a circa 3500 punti di accesso.



STRATEGIA DI RETE 2020

La Posta continua l'attuazione della propria strategia di rete 2020, attraverso cui intende tenere conto delle tendenze della società e dei possibili sviluppi a livello locale con l'obiettivo, entro il 2020, di disporre ancora di circa 800-900 uffici postali gestiti in proprio. Come alternativa ha intenzione di puntare maggiormente sulla trasformazione di uffici in agenzie e sulla creazione di nuove possibilità di accesso, il che presuppone l'adozione di altre formule, quali nuove tipologie di punti di consegna o ritiro (ad esempio sportelli automatici per pacchi e punti clienti commerciali). Ciò che vuole evitare, invece, sono le chiusure senza alternative. Con questa strategia la Posta si riallaccia alla prassi attuale nel senso che sfrutta lo spazio di manovra concesso dal legislatore e, come già in passato, trasforma un centinaio di uffici l'anno.

Le agenzie rappresentano per la Posta delle cosiddette filiali partner. Offrono numerosi servizi, anche se la loro offerta è leggermente diversa da quella degli uffici postali gestiti in proprio e il personale non dispone dello stesso livello di formazione in ambito postale. In un'agenzia è possibile inviare lettere e pacchi, ritirare invii, acquistare francobolli, oltre a impostare invii in grandi quantità per il commercio locale, sempre che vi sia spazio a sufficienza.

Nelle agenzie è possibile effettuare pagamenti senza contanti con la carta Postfinance e con le carte Maestro e V PAY emesse dalle banche. I prelievi in contanti (fino a 500 franchi) sono ammessi esclusivamente con la carta Postfinance. In agenzia, invece, non è possibile effettuare versamenti in contanti o ritirare ad esempio atti giudiziari.

Dall'entrata in vigore della nuova ordinanza sulle poste a inizio 2019, in tutte le regioni in cui è presente soltanto un'agenzia la Posta deve consentire l'esecuzione di versamenti in contanti a domicilio. Di conseguenza, laddove viene gestita più soltanto un'agenzia dev'essere possibile effettuare versamenti al postino sulla porta di casa.

ORARI DI APERTURA DI UFFICI POSTALI E AGENZIE

PostCom non ha la facoltà di prescrivere direttamente orari di apertura per gli uffici postali e le agenzie, nonostante tenga conto di questo aspetto nella sua visione generale. Dal rilevamento degli orari di apertura aggregati di uffici postali e agenzie emerge il quadro seguente:

ORARI DI APERTURA DI UFFICI POSTALI E AGENZIE (GIORNO DI RIFERIMENTO 4.12.2018) IN %		
ORARI DI APERTURA	UFFICI POSTALI	AGENZIE
2 - 4 ore al giorno	3 %	4 %
4 - 6 ore al giorno	9 %	7 %
6 - 8 ore al giorno	51 %	13 %
8 ore e più al giorno	37 %	76 %

Gli orari di apertura vengono sempre più adeguati alle esigenze locali della popolazione e dell'economia. A riguardo la Posta ha seguito una raccomandazione di PostCom.

Soltanto il 3 % degli uffici postali rimane aperto meno di quattro ore, mentre l'88 % degli uffici e l'89 % delle agenzie rimane aperto per più di 6 ore al giorno. Come negli scorsi anni, anche nel 2018 la maggior parte degli uffici postali rimane aperta dalle 6 alle 8 ore al giorno (51 %). Tuttavia, in circa tre quarti delle agenzie si possono effettuare operazioni postali durante più di 8 ore al giorno (76 %). Quando un ufficio postale viene trasformato in agenzia, la clientela beneficia di orari di apertura più lunghi. Gli orari di apertura si estendono tendenzialmente di anno in anno.

FREQUENZA DI CLIENTI IN UFFICI POSTALI E AGENZIE

La frequenza media giornaliera di clienti negli uffici postali è ancora leggermente superiore rispetto all'anno precedente. Ciò è imputabile soprattutto alla trasformazione in agenzie di uffici postali più piccoli scarsamente frequentati e all'introduzione del servizio a domicilio.

Come negli anni scorsi, la frequenza media giornaliera per le agenzie è nettamente inferiore a quella degli uffici postali, ma se si considerano unicamente le agenzie si osserva una stabilizzazione nell'arco degli anni.

FREQUENZA MEDIA GIORNALIERA IN UFFICI E AGENZIE POSTALI							
Tipo di ufficio postale	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Uffici postali	308	321	330	343	360	372	380
Agenzie	27	28	29	29	29	28	29

ACCESSO PER DISABILI

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

La Posta ha confermato a PostCom di adempiere alle disposizioni legali in materia di accessibilità per disabili nei casi di uffici postali insediati in edifici di nuova costruzione. Per la progettazione, l'aggiudicazione e la realizzazione delle modifiche edilizie negli uffici postali la Posta rinvia alla norma SIA 500;2009 «Costruire senza barriere».

Questa norma è applicata sistematicamente nell'ambito delle ristrutturazioni senza barriere.

La Posta cita gli esempi seguenti:

- quando vengono stipulati nuovi contratti d'affitto, si scelgono locali che non presentano barriere architettoniche o che possono essere adeguati in tal senso;
- negli edifici nuovi e in quelli ristrutturati viene realizzato uno sportello per i disabili;
- l'accesso senza barriere è un criterio importante ai fini della scelta dei partner per le nuove agenzie;
- la Posta installa nelle agenzie moduli appositamente perfezionati che tengono ulteriormente conto delle esigenze dei disabili.

Dall'analisi di PostCom emerge che nel 2018 la Posta, nell'ambito della costruzione di nuovi uffici postali o della ristrutturazione di uffici esistenti, ha adempiuto ai requisiti che garantiscono l'accesso senza barriere e la realizzazione di sportelli adatti ai disabili. Lo ha fatto in buona parte anche per la costruzione o la ristrutturazione di agenzie. Nelle strutture nuove o trasformate vengono sempre installati moduli adatti ai disabili. Nel rapporto del Gruppo dei regolatori europei per i servizi postali (ERGP) vengono menzionati altri Paesi, oltre alla Svizzera, in cui i disabili possono accedere facilmente alla maggior parte delle strutture postali¹⁵.

ACCESSO AI SERVIZI ONLINE DELLA POSTA

Dal 2004 le offerte online delle autorità federali (Confederazione, Cantoni, Comuni e tutte le altre organizzazioni pubbliche) e della Posta devono essere accessibili a tutte le persone disabili. Dal 2008 la Posta assicura sistematicamente l'accesso a Internet senza barriere. Il sito della Posta si adatta molto bene alle persone con disabilità sensoriali e fisiche.

BUCA DELLE LETTERE

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

La Posta ha confermato a PostCom che in tutte le località si trova almeno una buca delle lettere pubblica e ha motivato 131 eccezioni, come l'anno scorso, adducendo lo scarso uso o la decisione del Comune di rinunciare, nel luogo previsto, a una buca delle lettere.

Tra le eccezioni figurano 38 località che non hanno mai avuto una buca delle lettere. In 86 località, le cassette sono state tolte tra il 2007 e il 2010 d'intesa con i Comuni interessati, altre sette tra il 2012 e il 2018, anche queste d'intesa con i Comuni.

Se i clienti vogliono impostare personalmente una lettera già affrancata, possono informarsi a priori online sull'ubicazione della buca delle lettere più vicina e su quando viene vuotata¹⁶.

A fine 2018 la Posta gestiva 14 583 buche delle lettere pubbliche.

BUCHE DELLE LETTERE PUBBLICHE								
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Variazione 2017/2018	% Variazione 2017/2018
Numero	15 002	14 927	14 823	14 729	14 617	14 583	-34	-0,2 %

¹⁵ ERGP REPORT ON THE QUALITY OF SERVICE, CONSUMER PROTECTION AND COMPLAINT HANDLING 2017 - AN ANALYSIS OF TRENDS, 29 NOVEMBRE 2018 (PAGINA 36)

¹⁶ <https://www.post.ch/it/privato/indice-tematico-a-z-per-clienti-privati/impostazione-invii/privato-impostazione-lettere/buca-delle-lettere>

Rispetto agli anni scorsi, il numero di buche delle lettere pubbliche è in lieve, ma costante diminuzione (2018: -0,2 %, 2017: -0,8 %); secondo la Posta, il motivo è da ricondurre soprattutto all'evoluzione della rete. Ad esempio, nell'ambito della trasformazione di un ufficio in agenzia, si toglie la cassetta dell'ufficio e se ne installa una nuova nell'agenzia, ma se vicino all'agenzia si trova già una buca delle lettere la si rimuove. La Posta ritiene che altrimenti non ci sia una distanza sufficiente tra le buche delle lettere.

Una flessione analoga si osserva perlopiù anche in altri Paesi europei¹⁷. La digitalizzazione fa sì che vengano testate e introdotte sempre più innovazioni di vario genere, come le cassette delle lettere digitali, con cui i clienti possono scaricare ed elaborare la propria corrispondenza fisica online.

INVII POSTALI PERSI E RECLAMI RELATIVI AL SERVIZIO UNIVERSALE

Poiché l'articolo 60 dell'ordinanza sulle poste menziona chiaramente l'obbligo della Posta di fornire informazioni sugli invii persi e sui reclami, PostCom fornisce i dettagli sui reclami e i ricorsi riguardanti il servizio universale.

In analogia alla pertinente norma europea i dati sono stati esposti conformemente alle esigenze di regolazione. I dati qui presentati sui ricorsi e i reclami provengono dal sistema di gestione interno della Posta.

Nel 2018 la Posta ha ricevuto complessivamente 260 064 reclami da parte di clienti, ossia il 3,3 % in meno rispetto all'anno precedente. Cresce rispetto agli scorsi 12 mesi la percentuale di reclami online, vista la crescente tendenza dei clienti insoddisfatti a lamentarsi per via elettronica. La maggior parte di essi, tuttavia, continua a prediligere il reclamo verbale diretto (al telefono o allo sportello).

RECLAMI NEL SERVIZIO UNIVERSALE

Per quanto riguarda i prodotti del servizio universale, come l'anno scorso i clienti si sono lamentati per gli invii persi soprattutto nel settore pacchi Priority, seguiti dai pacchi Economy e dalle lettere della posta A. Sono aumentati anche i reclami per errori nel recapito di lettere della posta A.

In termini assoluti, i reclami sono tuttora di gran lunga inferiori all'1 per mille. Su 1000 lettere ne sono pervenuti 0,018, mentre per quanto riguarda i pacchi sono stati 0,58 su 1000.

La durata media dell'evasione di un reclamo è stata di 3,8 giorni, in calo rispetto all'anno scorso (2017: 4,8 giorni). Tra i motivi di questa maggiore rapidità di gestione va citata anche l'introduzione del nuovo sistema operativo per la registrazione dei reclami della clientela.

DISTRIBUZIONE A DOMICILIO

La distribuzione a domicilio rimane un elemento importante del servizio universale: fa parte di un servizio adeguato per tutti i gruppi della popolazione in tutte le regioni del Paese e assicura prestazioni fondamentali. PostCom le attribuisce grande importanza.

A tenore dell'articolo 14 LPO la Posta è tenuta a garantire la distribuzione a domicilio negli insediamenti abitati tutto l'anno. Nell'ordinanza sulle poste, tuttavia, il Consiglio federale ammette delle eccezioni per le economie domestiche raggiungibili soltanto

con estrema difficoltà. Secondo l'articolo 31 cpv. 1 lett. a e b OPO la Posta è infatti tenuta a consegnare gli invii postali a domicilio solo se la casa si trova in un insediamento costituito da almeno cinque edifici abitati tutto l'anno su una superficie massima di un ettaro e se la casa è raggiungibile con un tragitto aggiuntivo non superiore ai due minuti (totale andata e ritorno) a partire da un insediamento abitato tutto l'anno.

Il diritto alla distribuzione a domicilio decade invece se:

- la distribuzione comporta difficoltà eccessive, come cattive condizioni stradali oppure pericoli per il personale di distribuzione;
- il destinatario e la Posta hanno concordato un altro punto (ad es. casella postale) o un'altra forma di distribuzione;
- non sono soddisfatte le disposizioni concernenti le cassette delle lettere e gli impianti di cassette per le lettere di cui agli articoli 73-75 dell'ordinanza sulle poste (art. 31 cpv. 2 OPO).

Se non è tenuta a effettuare la distribuzione a domicilio, la Posta deve offrire al destinatario una soluzione alternativa. Ad esempio può ridurre la frequenza o designare un altro punto di distribuzione. Il destinatario deve essere previamente consultato (art. 31 cpv. 3 OPO).

A fine 2018 in Svizzera si contavano 1 757 842 edifici abitati tutto l'anno (2017: 1 743 006). Stando alle indicazioni della Posta, 1524 indirizzi (2017: 1277) non hanno beneficiato di una distribuzione regolare a domicilio. In alternativa sono state convenute soluzioni quali il recapito in una casella postale, un impianto o in una cassetta al di fuori del fondo oppure la limitazione della frequenza del recapito (ossia meno di sei volte a settimana).

In caso di controversie tra i destinatari e la Posta riguardanti l'obbligo della distribuzione a domicilio, PostCom verifica su richiesta, nell'ambito di una procedura, se vige un diritto a tale servizio ed emana una decisione impugnabile. Nel 2018 ha avviato complessivamente due procedure ed emanato due decisioni. In entrambi i casi, il diritto vigente non ha fornito una base legale sufficiente a confermare l'obbligo di recapito (cfr. anche quanto esposto al capitolo 4, Procedure e denunce rette dal diritto in materia di vigilanza).

Occorre distinguere tra la distribuzione a domicilio e il servizio a domicilio. Quest'ultimo, spesso proposto quando si chiude un ufficio postale o un'agenzia, permette l'accettazione di invii postali e la fornitura di prestazioni del traffico pagamenti al domicilio del cliente («La Posta sull'uscio di casa»). La Posta offre il servizio a domicilio solo in determinate regioni; in linea di principio non vi è un diritto a questo servizio. Il presupposto per garantire il servizio a domicilio è la distribuzione a domicilio. Ciò significa che, se l'ufficio postale viene chiuso, le economie domestiche alle quali non viene recapitata la posta non possono beneficiare dell'alternativa del servizio a domicilio.

PRESTAZIONI DEL SERVIZIO UNIVERSALE

Nel rispetto dell'ordinanza sulle poste, la Posta stabilisce quali delle sue prestazioni rientrano nel servizio universale e ne presenta annualmente l'elenco a PostCom, che lo controlla e lo approva.

L'elenco approvato funge da riferimento per la corretta attribuzione dei costi e dei ricavi e serve, di riflesso, per la prova del rispetto del divieto di sovvenzionamento trasversale.

¹⁷ ERGP REPORT ON THE QUALITY OF SERVICE, CONSUMER PROTECTION AND COMPLAINT HANDLING 2017 - AN ANALYSIS OF TRENDS (PAGINA 38)

Nel 2018 l'offerta per i clienti privati è rimasta invariata rispetto al 2017. Per quanto concerne i clienti commerciali, l'offerta posta A Plus (lettera della posta A con tracciamento elettronico dell'invio) è stata tolta dal servizio universale, come già era stato fatto per i clienti privati.

PostCom ha approvato le prestazioni assegnate al servizio universale per il 2018 con decisione del 26 gennaio 2018. L'elenco è disponibile sul sito di PostCom.



FINANZIAMENTO DEL SERVIZIO UNIVERSALE

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

COSTI NETTI

La Posta Svizzera è tenuta a finanziare il servizio universale autonomamente. Per compensare i costi derivanti dall'obbligo di garantire il servizio universale (i cosiddetti costi netti) può trasferire fondi tra le società del gruppo («compensazione dei costi netti»). Per legge la Posta può avvalersi di tutti i servizi per finanziare il servizio universale. PostCom approva ogni anno il calcolo dei costi netti e la prova del rispetto delle disposizioni sulla loro compensazione.

La compensazione dei costi netti non influisce sul risultato finanziario del gruppo né su quello dei singoli segmenti aziendali. La verifica del reporting finanziario del gruppo Posta non rientra nei compiti di PostCom. L'autorità di vigilanza non ha quindi alcun influsso sui metodi con cui vengono calcolati i risultati dei singoli segmenti in seno al gruppo e tanto meno li può verificare. Le competenze di PostCom sono disciplinate dettagliatamente nella legislazione postale.

DIVIETO DI SOVVENZIONAMENTO TRASVERSALE NEL CASO SPECIFICO

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

Conformemente all'articolo 58 dell'ordinanza sulle poste (OPO), il 15 marzo 2013 PostCom ha emanato l'istruzione 1/2013, in cui fissa le prescrizioni amministrative in base alle quali la Posta deve fornire la prova del rispetto del divieto di sovvenzionamento trasversale nel caso specifico. L'istruzione riassume i principi vigenti e definisce i criteri tecnici applicabili ai fini di questa prova e della rispettiva verifica.

A tenore dell'articolo 19 capoverso 3 LPO, PostCom può – su denuncia o d'ufficio – obbligare la Posta a fornire la prova che il divieto di sovvenzionamento trasversale è stato rispettato nel caso specifico. Questa possibilità non è stata utilizzata nel 2018.

COSTI NETTI DERIVANTI DALL'OBLIGO DI FORNIRE IL SERVIZIO UNIVERSALE

La legislazione sulle poste permette di esporre come costi netti i maggiori costi imputabili all'obbligo di fornire il servizio universale. Secondo l'articolo 49 capoverso 1 OPO, i costi netti risultano dal confronto tra il risultato che la Posta e le società del gruppo Posta conseguono adempiendo a tale obbligo (situazione effettiva) e il risultato che realizzerebbero senza tale obbligo (risultato ipotetico). L'articolo 49 capoverso 2 OPO precisa il metodo per determinare i costi netti. A tal fine la Posta presenta a PostCom lo scenario ipotetico senza l'obbligo di fornire il servizio universale, il cui risultato

viene confrontato con quello dello scenario effettivo, ossia con l'obbligo di fornire il servizio universale. I costi netti si calcolano deducendo dal risultato che conseguono effettivamente il risultato ipotetico che la Posta e le società del gruppo Posta conseguirebbero se non fossero obbligate a fornire il servizio universale. Ciò corrisponde alla differenza tra i costi che la Posta potrebbe evitare senza il mandato di servizio universale e i ricavi che non realizzerebbe senza questo mandato (art. 50 cpv. 1 OPO).

PostCom ha approvato il metodo di calcolo (decisione 1/2013 del 7 febbraio 2013) e lo scenario ipotetico senza l'obbligo di fornire il servizio universale (decisione 7/2013 del 4 settembre 2013, decisione 10/2016 del 12 maggio 2016) già nel 2013.

CALCOLO DEI COSTI NETTI

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

La tabella qui appresso riassume il risultato di questo calcolo.

COSTI NETTI DERIVANTI DALL’OBBLIGO DI FORNIRE IL SERVIZIO UNIVERSALE					
In mio. franchi	2014	2015	2016	2017	2018
- Ricavi non conseguiti	577	546	499	452	428
+ Costi proporzionali evitatin	343	327	291	262	244
+ Costi strutturali evitati	627	590	554	515	455
RISULTATO	392	371	346	325	271

Fonte: La Posta Svizzera SA

Nel 2018 i costi netti sono risultati pari a 271 milioni di franchi, ovvero 54 milioni in meno rispetto all'anno scorso. Dall'introduzione con la nuova legislazione in materia postale, i costi netti legati all'obbligo di garantire il servizio universale sono costantemente diminuiti. Rispetto al 2014, infatti, sono passati da 392 milioni a 271 milioni di franchi (-121 milioni), segnando un calo del 30,9 %. Come negli anni scorsi, questa tendenza al ribasso è imputabile in primo luogo alla trasformazione di uffici postali (-111 uffici) in agenzie (+93 agenzie) e all'ottimizzazione dei processi di recapito nella posta-lettere.

Secondo la società di revisione incaricata dalla Posta conformemente all'articolo 57 OPO (cfr. capitolo «Risultato della verifica indipendente»), i costi netti per il 2018 sono stati calcolati in conformità all'OPO in tutti gli aspetti rilevati.

FINANZIAMENTO DEL SERVIZIO UNIVERSALE

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

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

La Posta può utilizzare il ricavato dei servizi riservati unicamente per coprire i costi del servizio universale per i servizi postali e il traffico pagamenti (art. 19 cpv. 1 LPO).

Può però compensare i costi netti derivanti dall'obbligo di fornire il servizio universale nei settori dei servizi postali e del traffico pagamenti trasferendo fondi tra i singoli settori aziendali e le società del gruppo (art. 51 cpv. 1 OPO).

Tali trasferimenti sono ammessi a condizione che,

- i servizi riservati coprano i propri costi e siano gravati al massimo dei costi netti derivanti dall'obbligo di fornire il servizio universale nei settori dei servizi postali e del traffico pagamenti (art. 51 cpv. 2 lett. b OPO);
- i servizi finanziari si facciano carico al massimo dei costi netti derivanti dall'obbligo di fornire il servizio universale nei settori dei servizi postali e del traffico pagamenti (art. 51 cpv. 2 lett. c OPO).

RISULTATO SERVIZI RISERVATI

La tabella seguente riassume e pone a diretto confronto i risultati dei servizi riservati per gli anni 2014-2018.

RISULTATO DEI SERVIZI RISERVATI (LETTERE FINO A 50G)		SERVIZI RISERVATI				
In mio. franchi		2014	2015	2016	2017	2018
Ricavi		1 213	1 225	1 161	1 153	1106
Costi		1 097	1 118	1 115	1 057	967
RISULTATO		116	107	46	96	139
Costi derivanti dalla compensazione dei costi netti		80	106	81	96	85

Costi netti della Posta	392	371	346	325	271
-------------------------	-----	-----	-----	-----	-----

Fonte: La Posta Svizzera SA

Da questi dati emerge che i servizi riservati coprono i costi. Il risultato dopo la compensazione dei costi netti ammonta a 139 milioni di franchi. Tale importo è comprensivo dell'addebito legato alla compensazione dei costi netti, per un totale di 85 milioni di franchi, ed è inferiore ai costi netti totali derivanti dall'obbligo di fornire il servizio universale nei settori dei servizi postali e del traffico pagamenti (271 milioni di franchi). Esso è pertanto in linea con quanto sancito dall'ordinanza sulle poste.

La tabella seguente riassume gli importi e la ripartizione della compensazione dei costi netti per il 2018. I valori positivi indicano i pagamenti effettuati; quelli negativi gli accrediti ricevuti a titolo di compensazione.

COMPENSAZIONE DEI COSTI NETTI			
In mio. franchi	PostMail	PostLogistics	PostFinance
Compensazione dei costi netti	116	-31	-85

Fonte: La Posta Svizzera SA

Nel 2018 la Posta ha usufruito della possibilità prevista dall'articolo 51 capoverso 1 OPO di compensare i costi netti dell'anno precedente e di attribuirli ai singoli servizi e prodotti. In base al calcolo approvato da PostCom il 3 maggio 2018 tali costi ammontano complessivamente a 325 milioni di franchi, di cui nel 2018 ne sono stati impiegati complessivamente 116 per la compensazione tra i segmenti. Tale importo è stato interamente addebitato al settore PostMail. Di esso, 31 milioni di franchi sono stati accreditati a PostLogistics e 85 a PostFinance.

L'indicazione dei costi netti derivanti dall'obbligo di fornire il servizio universale nei settori dei servizi postali e del traffico pagamenti permette di verificare se le disposizioni di cui all'articolo 51 capoverso 2 lettera c OPO sono state rispettate. A tenore di questo articolo, infatti, i servizi finanziari offerti da PostFinance possono coprire al

massimo i costi netti derivanti dall'obbligo di fornire il servizio universale nei settori dei servizi postali e del traffico dei pagamenti. La tabella seguente documenta che le direttive sono state rispettate:

COMPENSAZIONE DEI COSTI NETTI		
In mio. franchi	Servizi postali	Servizi finanziari
Compensazione dei costi netti	85	- 85
Costi netti	199	72

Fonte: La Posta Svizzera SA

La tabella seguente illustra la ripartizione dei risultati conseguiti dal gruppo Posta sia con i servizi inclusi nel servizio universale sia con quelli che ne sono esclusi.

RISULTATI DELLE PRESTAZIONI DEL SERVIZIO UNIVERSALE E DEL GRUPPO					
In mio. franchi	Prestazioni del servizio universale			Prestazioni non incluse nel servizio universale	Totale gruppo
	Servizi postali	Traffico pagamenti	Totale		
Ricavi	2639	706	3345	4574	7919
Costi	2351	760	3111	4772	7883
Risultato prima della compensazione dei costi netti	288	-54	234	-198	36
Compensazione dei costi netti	85	-85	0	0	0
Risultato dopo la compensazione dei costi netti	203	31	234	-198	36

Fonte: La Posta Svizzera SA

Le cifre evidenziano che il servizio universale, con un contributo al risultato d'esercizio pari a 234 milioni di franchi, ha complessivamente coperto i propri costi. Di tale importo, 203 milioni o l'86 % sono riconducibili ai servizi postali e 31 milioni o il 14 % alle prestazioni finanziarie. Questi valori sono comprensivi di 85 milioni accreditati a titolo di compensazione all'interno del servizio universale.

Se si considera in dettaglio la composizione di queste voci, si desume il contributo che il servizio universale ha fornito agli utili e ai costi complessivi del gruppo: con una quota di fatturato pari a 3345 milioni di franchi e 3111 milioni di costi, i servizi postali e le prestazioni finanziarie del servizio universale hanno inciso sui ricavi e sui costi del gruppo rispettivamente nella misura del 42,2 % e del 39,5 %.

Viceversa, queste cifre indicano che i ricavi e i costi del gruppo postale sono riconducibili, rispettivamente per il 57,8 % e il 60,5 %, perlopiù a prestazioni non incluse nel servizio universale. A differenza di quanto riscontrato sul fronte del servizio universale, queste attività nel 2018 hanno totalizzato un contributo negativo, pari a 198 milioni di franchi.

Nel complesso, sommando le voci all'interno e all'esterno del servizio universale si ricava un risultato di gruppo pari a 36 milioni di franchi. Essendo inferiore al risultato del servizio universale (234 milioni di franchi), come già avvenuto nel 2017 la Posta non potrebbe addurre la prova annuale del rispetto del divieto di sovvenzionamento trasversale prevista dall'art. 55 cpv. 3 OPO.

Questa prova rappresenta un indicatore generale circa il rispetto del divieto di sovvenzionamento trasversale di cui all'articolo 19 cpv. 1 LPO. Ne consegue che la Posta non può utilizzare i proventi dei servizi riservati (monopolio lettere) per accordare sconti sulle prestazioni non contemplate dal servizio universale. È espressamente consentito, invece, destinare tali proventi alla copertura dei costi maturati all'interno del servizio universale.

Il fatto che la Posta, come nel 2017 e 2018, non sia in grado di addurre la prova annuale generale circa il rispetto del divieto di sovvenzionamento trasversale non significa che essa effettui finanziamenti trasversali illeciti. Perché sussista tale fattispecie, secondo l'art. 48 cpv. 1 OPO devono risultare soddisfatte contemporaneamente le due condizioni seguenti:

- 1) La cifra d'affari realizzata con una determinata prestazione non inclusa nel servizio universale non è sufficiente a coprire i costi incrementali (costi limite più costi fissi specifici della prestazione) di tale prestazione.
- 2) La cifra d'affari realizzata con una prestazione o con un intero settore aziendale facente parte del servizio riservato supera i costi unici di tale prestazione o settore, ossia i costi che maturerebbero se venisse offerta soltanto la prestazione considerata.

Soltanto se risultano soddisfatti entrambi i criteri si è in presenza di un sovvenzionamento trasversale illecito. A riguardo, la PostCom sta attualmente svolgendo accertamenti approfonditi.

RISULTATO DELLA VERIFICA INDIPENDENTE

In virtù dell'articolo 57 OPO, la Posta incarica una società di revisione sotto sorveglianza statale secondo l'articolo 7 della legge del 16 dicembre 2005 sui revisori di effettuare una verifica indipendente di costi e importi.

La Posta ha incaricato la società KPMG AG di procedere al controllo indipendente. La società di revisione verifica all'attenzione di PostCom:

- il calcolo dei costi netti derivanti dall'obbligo di fornire il servizio universale,
- il rispetto dei requisiti relativi alla compensazione dei costi netti,
- il rispetto delle direttive contabili,
- l'attribuzione dei costi e dei ricavi dei diversi servizi in base all'elenco delle prestazioni assegnate al servizio universale,
- la prova annuale del rispetto del divieto di sovvenzionamento trasversale.

Nell'anno contabile 2018 la verifica è toccata a Posta CH SA, PostFinance SA e PostLogistics SA. Nel suo rapporto all'attenzione di PostCom, la società di revisione rileva che tutte le disposizioni contemplate dalla normativa postale, applicabili ai fini del controllo indipendente, sono state rispettate in tutti gli aspetti rilevanti. Essa attira inoltre espressamente l'attenzione sulle cause all'origine dell'onere speciale e sulle conseguenze per la prova del rispetto del divieto di sovvenzionamento trasversale. Nel contempo constata tuttavia che non limitano il risultato complessivo della verifica.

APPROVAZIONE DA PARTE DI POSTCOM

PostCom ha preso atto del rapporto stilato da KPMG e, a fronte del giudizio complessivamente positivo della società, ha approvato il calcolo dei costi netti e la prova del rispetto delle direttive in materia di compensazione dei costi netti per il 2018.

La PostCom non ha invece ancora deciso in merito alla prova generale circa il rispetto del divieto di sovvenzionamento trasversale. Come sottolineato poc'anzi, sono in corso i relativi accertamenti.



SVILUPPO GENERALE DEI MERCATI POSTALI

Commercio digitale, gestione dei dati e intelligenza artificiale sono tre fattori che trasformeranno il settore postale ancora più radicalmente di quanto avvenuto sinora. Gli esperti sostengono che abbia avuto inizio una nuova rivoluzione industriale. Dinanzi a tutto questo, gli interrogativi che si pongono sono numerosi: come si configureranno i mercati postali del futuro? Quali operatori li domineranno con i propri servizi? Come si gestirà l'aspetto sempre più complesso della logistica, soprattutto sull'ultimo miglio?

Le prime possibili risposte si stanno appena delineando. Alla luce di questi sviluppi PostCom ha provveduto a definire, in un mercato già ampiamente liberalizzato, una serie di standard minimi per le condizioni di lavoro. Entrati in vigore il 1° gennaio 2019, essi mirano a tutelare dal dumping salariale i dipendenti che non godono della protezione garantita dal contratto collettivo di lavoro, consentendo al contempo l'ingresso di nuovi operatori sul mercato.

OBBLIGO DI NOTIFICA

A fine maggio 2019 erano 179 le imprese registrate presso PostCom come fornitori di servizi postali. Rispetto all'anno scorso, quindi, vi è stato un nuovo lieve aumento di sette unità. Dei 179 operatori, 47 (+3) sono soggetti a obbligo di notifica ordinaria e 132 (+4) a notifica semplificata. Gli elenchi, costantemente aggiornati, possono essere consultati sul sito di PostCom.

Ogni azienda che offre a proprio nome e a titolo professionale servizi postali deve notificarlo a PostCom entro due mesi dall'avvio della propria attività. Gli operatori trasportano invii indirizzati della posta-pacchi fino a 30 kg, invii indirizzati della posta-lettere fino a 2 kg, invii espresso, giornali e periodici e offrono servizi di corriere. A seconda della cifra d'affari che realizzano annualmente con questa attività sono assoggettati all'obbligo di notifica ordinaria (fatturato di 500 000 franchi o più) o semplificata (fatturato inferiore a 500 000 franchi).

Le nuove registrazioni sono dovute principalmente a un intervento da parte della Commissione: il segretariato specializzato ha invitato varie aziende con obbligo di notifica a registrarsi dopo aver riscontrato, con le sue indagini periodiche, che sul mercato postale operavano imprese che non avevano ancora adempiuto a tale formalità. Parallelamente al processo di registrazione, PostCom ha inoltre proceduto a una serie di accertamenti in vista dell'eventuale avvio di una procedura penale amministrativa contro le persone responsabili dell'obbligo di notifica.

Oltre ai provvedimenti adottati al fine di individuare e registrare tutti gli operatori attivi sul mercato postale, quest'anno PostCom aggiornerà anche la propria guida destinata ai fornitori di servizi postali soggetti all'obbligo di notifica, chiarendo una serie di aspetti pratici e legali.

TASSE DI VIGILANZA

In virtù dell'articolo 30 della legge sulle poste, PostCom può riscuotere tasse amministrative a copertura dei costi per le proprie decisioni e prestazioni e può fatturare alle imprese soggette all'obbligo di notifica ordinaria una tassa annua per la vigilanza calcolata sulla base dei costi dell'anno precedente. I dettagli sono disciplinati dagli

articoli 78-80 dell’ordinanza sulle poste. Se un operatore contesta la fattura sulle tasse di vigilanza, PostCom emana una decisione impugnabile.

PROVA DEL RISPETTO DELLE CONDIZIONI DI LAVORO IN USO NEL SETTORE
Tutte le imprese assoggettate all’obbligo di notifica devono rispettare le condizioni di lavoro in uso nel settore.

PostCom vigila affinché tali condizioni vengano rispettate. Gli operatori con obbligo di notifica ordinaria devono fornire ogni anno, nell’ambito del reporting, la prova che soddisfano le condizioni richieste. La prova è parte integrante dell’obbligo di informazione che gli operatori postali hanno nei confronti di PostCom. Se un operatore ha concluso con il proprio personale un contratto collettivo (CCL), si presume che le condizioni in uso nel settore siano rispettate.

Inoltre, gli operatori sono tenuti a provvedere affinché anche i subappaltatori che conseguono più della metà della cifra d’affari annua con i servizi postali rispettino le condizioni di lavoro in uso nel settore.

STANDARD MINIMI FISSATI FINO A FINE 2022
In ottemperanza al proprio mandato di cui all’articolo 61 capoverso 3 OPO, con l’ordinanza del 30 agosto 2018 (OSMLP, RS 783.016.2) PostCom ha provveduto a definire gli standard minimi in vigore dal 1° gennaio 2019, tali standard saranno adeguati per la prima volta il 1° gennaio 2023.

PANORAMICA DEGLI STANDARD MINIMI
I nuovi standard prevedono un salario minimo di CHF 18.27 lordi all’ora. A titolo di confronto, si consideri che all’atto della definizione di questi standard il divario dei salari negoziati tra le parti sociali oscillava tra CHF 17.50, CHF 18.31 e un massimo di CHF 25.00. L’orario di lavoro sancito a livello contrattuale non deve superare le 44 ore settimanali. Queste disposizioni valgono per tutti i lavoratori del settore postale a cui non si applica un contratto collettivo di lavoro, una categoria che ormai conta un numero relativamente ridotto di risorse, avendo le parti sociali già stipulato varie forme di contratto collettivo. Le disposizioni di PostCom si applicano anche ai lavoratori interinali e a tempo parziale. L’obiettivo è impedire che la concorrenza tanto auspicata nel settore postale non vada a scapito dei salari e delle condizioni di lavoro di categorie professionali particolarmente esposte, come i lavoratori non qualificati e i neoassunti. Allo stesso tempo, si mira ad agevolare l’ingresso sul mercato di nuovi operatori e a instaurare una concorrenza leale.

Gli standard minimi decorrono dal momento in cui ha inizio un rapporto di lavoro e valgono per i fornitori di servizi postali soggetti all’obbligo di notifica ordinaria o semplificata (art. 3 e 8 OPO), compresi anche i subappaltatori che realizzano più del 50 per cento della loro cifra d’affari annua con i servizi postali (art. 5 OPO). Il modello aziendale prescelto da un operatore non gioca alcun ruolo in tal senso e non può essere addotto come giustificazione per il mancato rispetto degli standard minimi.

In sintesi, valgono come standard minimi le seguenti condizioni di lavoro:

Ferie	secondo il Codice delle obbligazioni (25 giorni fino al 20° anno d’età, in seguito 20 giorni)
Ore di lavoro	44 ore
Straordinario	secondo la legge sul lavoro (LL)
Ore supplementari	secondo il Codice delle obbligazioni
Lavoro notturno	secondo la legge sul lavoro (LL)
Lavoro domenicale	secondo la legge sul lavoro (LL)
Salario minimo	Salario lordo all’ora CHF 18,27
Malattia	secondo il Codice delle obbligazioni
Infortunio	secondo il Codice delle obbligazioni
Maternità	secondo il Codice delle obbligazioni
Servizio militare	secondo il Codice delle obbligazioni

NESSUNA SOSTITUZIONE DEI CONTRATTI COLLETTIVI DI LAVORO (CCL)
Gli standard minimi si applicano in via sussidiaria. In presenza o alla stipula di una disciplina o di un accordo legale che assicuri al lavoratore condizioni migliori, queste ultime risultano determinanti. Alcuni Cantoni hanno definito salari minimi che perseguono obiettivi inerenti alla politica della socialità, la cui applicazione nel relativo Cantone è consentita purché essi siano superiori alla soglia minima stabilita da PostCom.

Gli standard minimi non devono subentrare ai contratti collettivi di lavoro (CCL), anzi: tutte le imprese soggette a obbligo di notifica ordinaria presso PostCom sono tenute a dimostrare di aver condotto o stipulato negoziati per la conclusione di un contratto collettivo di lavoro con associazioni del personale riconosciute nel settore, rappresentative e autorizzate a negoziare un contratto collettivo di lavoro (art. 6 cpv. 1 OPO). Analogamente, gli standard minimi s’intendono soddisfatti nel momento in cui viene stipulato un CCL per il settore postale (art. 5 cpv. 2 OPO). I sindacati e l’associazione datoriale SWISSMESSENGERLOGISTIC SML, ad esempio, hanno sottoscritto un contratto collettivo di lavoro per «corrieri in bicicletta e servizi di corriere urbano»: d’ora in avanti, i corrieri in bici soggetti al CCL godranno di un salario minimo, di supplementi, servizi di picchetto e piani operativi regolamentati, oltre che di un congedo di paternità. In più vi sono altri contratti collettivi di lavoro valevoli nel settore postale (cfr. riquadro).

BASI AMPIAMENTE DOCUMENTATE
PostCom ha commissionato la raccolta di un vasto database attraverso uno studio condotto dagli esperti Roman Graf e Prof. Dr. Yves Flückiger (Università di Ginevra), che ha rilevato i profili individuali del personale operativo assunto dalle imprese e dai relativi subappaltatori notificati presso PostCom. A tal fine sono stati considerati i dati salariali di 28 000 persone, tra cui anche impiegati, soggette a un CCL. È emerso, in particolare, che il nuovo salario minimo orario è all’incirca pari o superiore ai salari minimi concordati dalle parti sociali nei vari contratti collettivi di lavoro per il settore postale. Conseguentemente si è già provveduto ad adeguare al rialzo le soglie minime di alcuni CCL.

Per quanto concerne la definizione delle restanti condizioni minime, PostCom si è basata sul seguente criterio: si parla di uno standard minimo nel momento in cui esso vale per due terzi del personale e per la maggioranza delle imprese. Applicando questa regola, si giunge a una settimana lavorativa di 44 ore e a quattro settimane di ferie. Da un confronto di questi valori con le pattuizioni dei CCL, emerge che queste soglie valgono anche per un certo numero di operatori postali.

In assenza di dati statistici attendibili, PostCom ha deciso che, ai fini degli standard minimi, si farà riferimento alle disposizioni contenute nella legge sul lavoro e nel codice delle obbligazioni, il che riguarda retribuzioni per straordinari, lavoro notturno, lavoro domenicale e casi di malattia, infortunio, maternità e servizio militare.

PostCom ha rinunciato a stabilire standard minimi per segmento di mercato o categorie come «qualificato/non qualificato», non essendo stato raggiunto un consenso tra le parti sociali in merito a una classificazione da cui far scaturire criteri di controllo chiari e obiettivi. Una simile segmentazione, inoltre, è resa ancor più difficile dalla dinamica attuale e dal radicale cambiamento che sta vivendo il settore postale.

MERCATO POSTALE

EVOLUZIONE GENERALE DEL MERCATO

Il mercato postale svizzero ingloba il trasporto e recapito di pacchi, lettere, giornali e periodici, a prescindere dagli strumenti tecnico-organizzativi (modalità di trasporto, dimensioni dell'impresa) utilizzati per l'erogazione di tale servizio o la categoria in cui rientrano tali prestazioni (invii espresso, servizi di corriere, recapito mattutino). Tutti i dati presentati nelle analisi e nei grafici seguenti sono stati ricavati, salvo diversamente specificato, dal reporting annuale che tutte le imprese soggette a registrazione ordinaria presso PostCom sono tenute a compilare. PostCom analizza questi dati alla luce dei mandati che le sono stati affidati quale autorità di vigilanza del mercato.

Rispetto all'anno scorso il reporting del 2018 è stato semplificato. Il nuovo questionario attribuisce maggior peso ai diversi modelli aziendali degli operatori e al contempo riduce le formalità burocratiche per le imprese soggette a obbligo di notifica, senza tuttavia pregiudicare la qualità dell'attività di vigilanza svolta dalla Commissione. Tale semplificazione ha comportato, in particolare, la creazione di un nuovo segmento di mercato: «invii espresso e servizi di corriere». Ora anche i dati dei servizi di corriere in bicicletta, sinora raccolti separatamente, fanno parte di questa categoria.

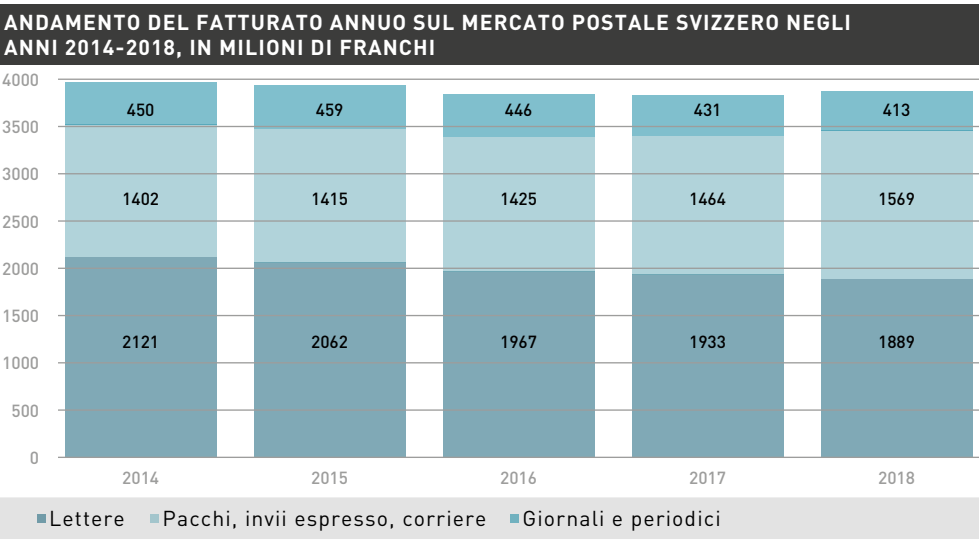
I modelli aziendali dei singoli operatori si differenziano, in alcuni casi, in maniera sostanziale. Alcune imprese sono estremamente diversificate e offrono una vasta gamma di prestazioni logistiche, mentre altre, come ad esempio i corrieri in bicicletta o gli addetti al recapito mattutino, operano in una nicchia specifica. Vi sono altresì aziende per le quali i servizi postali rappresentano un'attività secondaria; si tratta perlopiù di realtà che mettono a disposizione dei loro clienti un ampio ventaglio di servizi logistici. Più del 99 % delle cifre d'affari conseguite nel settore postale svizzero è realizzato da imprese soggette a obbligo di notifica ordinaria.

MERCATO POSTALE: FATTURATO GLOBALE PER LA PRIMA VOLTA IN RIPRESA
Il 2018 ha visto il fatturato globale del mercato postale attestarsi a quota 3,871 miliardi di franchi, a fronte di un volume di 3,442 miliardi di invii. Dopo un lungo periodo di stasi la cifra d'affari torna dunque a crescere (1,1 %) rispetto all'anno precedente. Il numero di invii, invece, è calato del 3,7 %.

Vista l'impennata dei volumi sul fronte della posta-pacchi, l'ascesa del fatturato osservata in questi ultimi tempi non è del tutto inaspettata. Per la prima volta dopo diversi anni, il boom del mercato dei pacchi è riuscito a compensare i volumi considerevolmente in calo negli altri segmenti (lettere, giornali, periodici).

Se si osservano gli ultimi cinque anni, tuttavia, si riscontra come il fatturato globale del settore postale abbia subito una contrazione annua di circa l'1 %, nonostante questa recente inversione di tendenza. Il mercato della posta-lettere è in costante diminuzione, tanto che nel 2018 ha rappresentato per la prima volta meno della metà del mercato postale svizzero, attestandosi a quota 48,8 %.

Sui mercati postali europei si è registrata una solida crescita annuale dei fatturati del 2,4 %, riconducibile principalmente al boom della posta-pacchi, degli invii espresso e dei servizi di corriere in alcuni Paesi¹⁸.



MERCATO DELLA POSTA-PACCHI, DEGLI INVII ESPRESSO E DEI SERVIZI DI CORRIERE (MERCATO CEP)

Il mercato CEP (costituito dai mercati della posta-pacchi, degli invii espresso e dei servizi di corriere) comprende i pacchi standard e gli invii che devono essere recapitati in tempi generalmente più rapidi o entro una determinata fascia oraria garantita (espresso), oppure che devono essere consegnati direttamente al destinatario (ossia senza precedente stoccaggio e smistamento) per mezzo di corrieri.

Nei mesi scorsi si è assistito all'ingresso di vari nuovi attori sul mercato della posta-pacchi. A inizio 2018 la Planzer ha dato il via a un servizio pacchi, e a inizio 2019 la società Quickmail ha lanciato il suo nuovo servizio Quickpac dedicato al mercato nazionale. Un altro nuovo operatore è stato DHL Parcel, anche se il gruppo si è poi nuovamente ritirato da questo segmento dopo breve tempo¹⁹.

Negli anni passati il mercato CEP è evoluto in maniera estremamente dinamica, trainato principalmente dalla crescita dell'e-commerce che, in Svizzera, si attesta al 10 % annuo²⁰. Nel 2018 il suo fatturato ha raggiunto complessivamente quota 1,57 miliardi di franchi a fronte di un volume di 187 milioni di invii. Con una percentuale di crescita pari a circa il 7 % sia a livello di volumi che di cifre d'affari, si è consolidato ulteriormente l'andamento positivo degli ultimi anni.

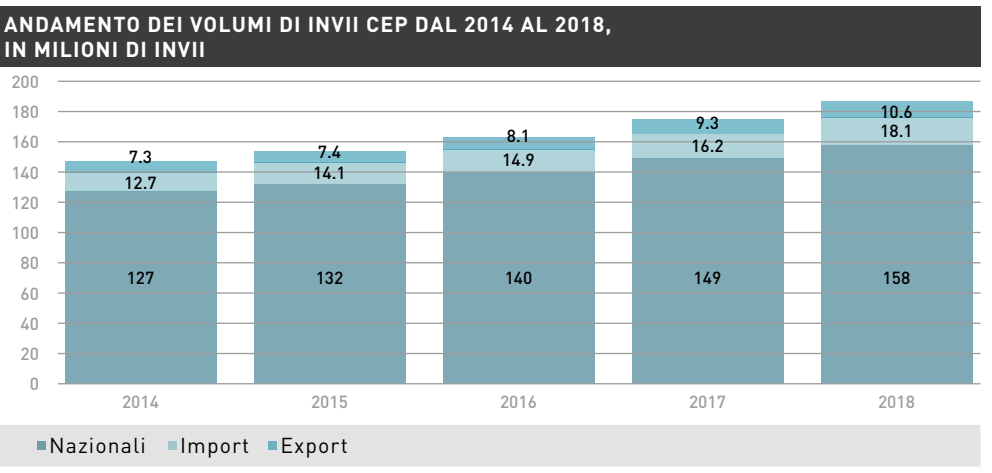
¹⁸ QUESTO ANDAMENTO DEI FATTURATI SI RIFERISCE ESCLUSIVAMENTE AGLI OPERATORI STORICI. FONTE: COPENHAGEN ECONOMICS, 2018, MAIN DEVELOPMENTS IN THE POSTAL SECTOR (2013-2016), STUDY FOR THE EUROPEAN COMMISSION, DIRECTORATE-GENERAL FOR INTERNAL MARKET, INDUSTRY, ENTREPRENEURSHIP AND SMES, PAG. 47

¹⁹ NZZ AM SONNTAG DEL 23 MARZO 2019, ÜBUNGS-ABBRUCH: DHL BEENDET IHREN ANGRIFF AUF DIE SCHWEIZER POST.

²⁰ VSV, LA POSTE, GFK, ONLINE-UND VERSAND-HANDELSMARKT SCHWEIZ 2018, 28 FEBBRAIO 2019

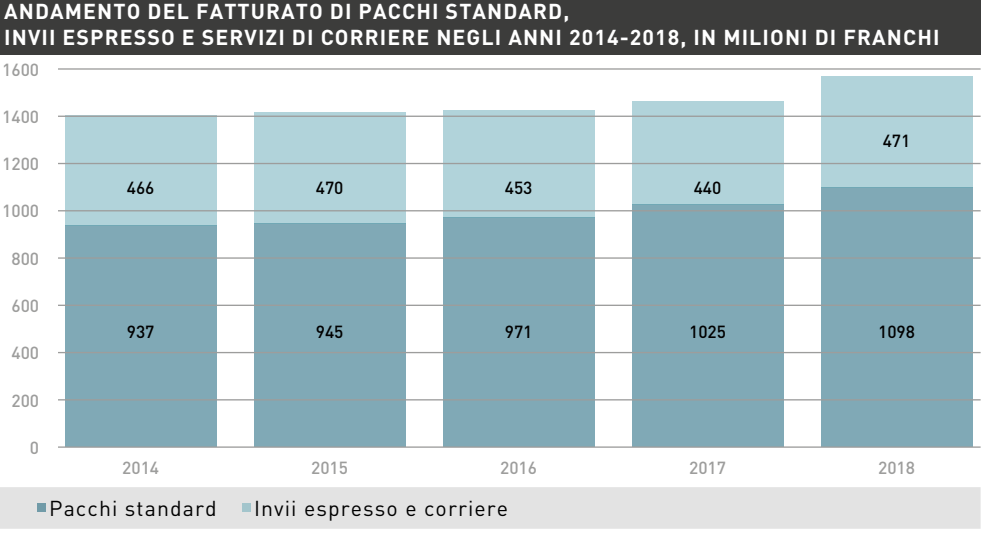
Osservando più attentamente la situazione, si nota come il segmento degli invii internazionali sia quello a più forte crescita all'interno del mercato CEP: nel 2018 le importazioni hanno visto un aumento dei volumi del 12 %, le esportazioni persino del 14 %. A fungere da volano è il commercio digitale internazionale che, secondo l'Associazione svizzera di vendita per corrispondenza (VSV), l'anno scorso è cresciuto nella misura di quasi il 20 %. Nell'ultimo quinquennio l'incremento annuo dei volumi è stato in media di quasi il 10 %, sia sul fronte delle importazioni che su quello delle esportazioni.

Per quanto concerne i fatturati degli invii internazionali, invece, la tendenza è stata decisamente più moderata. La crescita si è fermata al 4,5 % annuo nelle importazioni di pacchi, mentre a livello di fatturato l'export ha persino segnato una lieve diminuzione sulla media annuale. Dopo tre anni consecutivi negativi, tuttavia, il 2018 ha messo a segno una crescita di fatturato pari a circa il 9 % nel segmento delle esportazioni di pacchi, registrando quindi per la prima volta una tendenza positiva. È difficile, sulla base dei dati disponibili, capire quale sia il motivo della crescita di fatturato modesta rispetto ai volumi; sicuramente ha inciso il calo dei prezzi unitari, ma potrebbe aver giocato un ruolo anche la riduzione del peso medio dei singoli invii.



Gli invii nazionali rappresentano, a livello di fatturato e volume, il segmento preponderante del mercato CEP. Proseguendo lungo la direttrice di crescita, questo settore ha registrato un +6 % nel numero di invii e un +5,5 % a livello di fatturato, in linea con la media degli ultimi cinque anni (pari al 6 % a livello di volumi e al 4 % a livello di fatturati).

In un'ottica globale, l'andamento positivo del mercato CEP è riconducibile più che altro agli invii della posta-pacchi standard e non tanto agli invii espresso e ai servizi di corriere, che rispetto all'anno scorso hanno registrato una crescita più debole dei volumi (2,5 %), peraltro in linea con la media quinquennale.



Rispetto agli altri mercati europei, in Svizzera il mercato CEP cresce molto più lentamente. Ogni anno, infatti, i Paesi dell'UE registrano in media una crescita del 13 % (a livello di volume, 2013-2016), contro uno scarno 6 % della Svizzera. Se tuttavia si considera il numero di invii CEP pro capite, si può dire che la Svizzera, con più di 21 invii, risulta praticamente a pari livello della Scandinavia (22 invii nel 2016). Il nostro Paese supera nettamente persino la media paneuropea di otto invii per abitante²¹.

QUOTE DI MERCATO COMPLESSIVAMENTE STABILI

A livello di fatturato, la Posta CH SA rappresenta il più grande operatore del segmento CEP, con una quota di mercato del 56 %²² (-1 % rispetto all'anno scorso). Questo risultato è frutto principalmente del suo posizionamento forte e relativamente stabile sul mercato CEP nazionale, in cui vanta una quota del 78 %. Nel traffico internazionale, tuttavia, sono gli operatori privati a detenere quote di mercato decisamente maggiori e tendenzialmente in crescita: 83 % a livello di importazione (+3 %) e persino l'86 % a livello di esportazione (+1,2 %). Si può dunque concludere affermando che gli operatori privati sono riusciti a mettere meglio a frutto la crescita del commercio digitale internazionale. La Posta CH SA, DPD e DHL Express rimangono i principali operatori sul mercato CEP.

PREOCCUPAZIONI SUL FRONTE DELL'AMBIENTE

Al pari di altri settori, anche il mercato postale sta vivendo una fase di profondi cambiamenti dettati dal crescente utilizzo di applicazioni digitali e dalla comunicazione online. È evidente che sta crescendo la pressione esercitata dalla concorrenza e che le richieste e i desideri dei clienti attenti al prezzo stanno diventando sempre più esigenti. Dinanzi a questi sviluppi gli operatori mirano a servire la clientela in tempi ancora più rapidi e sempre più in linea con le loro esigenze, nell'intento di realizzare il sogno di una consegna quasi istantanea in un determinato luogo.

Alcuni operatori, come ad esempio Quickmail AG con il servizio Quickpac, hanno deciso di utilizzare esclusivamente veicoli elettrici per il recapito degli invii postali. In un'epoca in cui le questioni ambientali interessano sempre più da vicino la popolazione, il settore postale non può non prestare particolare attenzione a questo aspetto alla luce del suo nutrito parco veicoli e dell'enorme quantità di corse nei centri urbani. Sulla base dell'obbligo di informazione a cui sono soggetti gli operatori notificati ai sensi dell'art. 9 della legge sulle poste, nei prossimi mesi PostCom provvederà ad analizzare in modo approfondito il comportamento ecologico delle imprese.

²¹ COPENHAGEN ECONOMICS, 2018, MAIN DEVELOPMENTS IN THE POSTAL SECTOR (2013-2016), STUDY FOR THE EUROPEAN COMMISSION, DIRECTORATE-GENERAL FOR INTERNAL MARKET, INDUSTRY, ENTREPRENEURSHIP AND SMES, PAGG. 43-45

²² QUESTO VALORE NON TIENE CONTO DI IMPORTANTI PARTNERSHIP DELLA POSTA SVIZZERA SUL MERCATO CEP, COME LA JOINT VENTURE CON TNT SWISS POST, DA OTTOBRE 2018 CONTROLATA A MAGGIORANZA DA FEDEX CORP. FONTE: COMUNICATO STAMPA TNT SWISS POST DEL 4 OTTOBRE 2018.

MERCATO DELLA POSTA-LETTERE

Il mercato della posta-lettere è costituito dalla corrispondenza e da invii di merce leggeri fino a 2 kg di peso, in formato lettera.

Nel 2018 il fatturato complessivo del settore si è attestato a 1,9 miliardi di franchi, a fronte di un volume di 2,3 miliardi di invii. Il fatturato registra un calo del -2,3 %; tale contrazione è meno marcata rispetto alla media degli ultimi cinque anni (-2,8 %). I volumi, invece, sono diminuiti pesantemente. Con un -4,1 %, il calo è stato decisamente più netto rispetto al -3,0 % registrato in media dal 2014 al 2018.



Analogamente a quanto osservato sul mercato CEP, anche i singoli segmenti del mercato della posta-lettere hanno registrato un andamento diversificato. Nel 2018 le lettere indirizzate all'estero sono state quelle che hanno risentito maggiormente del calo di fatturato, perdendo il 5,7 %, mentre quelle del servizio interno si sono fermate a -2,5 %. È stato invece contrario l'andamento del fatturato delle lettere provenienti dall'estero, cresciuto del 3,6 %. Considerando il periodo 2014-2018, si osserva come nel 2018 il fatturato delle lettere d'importazione abbia superato per la prima volta quello dell'export.

I diversi andamenti sono presumibilmente riconducibili al forte aumento del numero di piccoli pacchi importati in formato lettera, a fronte di un tradizionale mercato della corrispondenza in calo ormai da anni. I dati pubblicati dall'Associazione svizzera di vendita per corrispondenza (VSV) circa l'evoluzione del numero di piccoli invii dall'estero avvalorano tale ipotesi, riportando un volume più che raddoppiato tra il 2014 e il 2018, da 15,5 a 33 milioni²³.

LETTERE PER ABITANTE: LA SVIZZERA SI CONFERMA AL VERTICE
Nel 2018 ogni abitante della Svizzera ha ricevuto mediamente 278 lettere. Rispetto al resto dell'Europa, il nostro Paese si conferma dunque ancora una volta al vertice della classifica relativa al numero di lettere per abitante, nonostante il volume di lettere cartacee sia costantemente calato negli ultimi anni, un fenomeno che riguarda tutti i mercati postali europei. Nel periodo 2013-2016 il calo anno su anno è stato mediamente del 4,3 %, quindi più marcato rispetto al -2,8 % registrato in media in Svizzera negli anni 2014-2018. Nel 2018, tuttavia, il nostro Paese si è notevolmente avvicinato alla media europea segnando un calo del 4,1 %, riconducibile principalmente alla sostituzione delle lettere cartacee con strumenti di comunicazione elettronica. Oltre che al cambiamento nel modo di comunicare della popolazione, la contrazione è an-

che dovuta al fatto che i grandi mittenti, come banche, assicurazioni, casse malati e autorità, tendono sempre più spesso a utilizzare i meno costosi canali di informazione e recapito digitali, rimpiazzando progressivamente la corrispondenza cartacea con soluzioni di fatturazione elettronica, online banking e sportelli automatici.

MOVIMENTI NELLE QUOTE DI MERCATO
Con una quota complessiva (a livello di fatturato) del 96,7 % (-0,2 %), la Posta CH SA si conferma leader indiscussa del mercato della posta-lettere, sia nel traffico nazionale che in quello internazionale. Sul mercato parzialmente liberalizzato delle lettere del servizio interno, la Posta ha visto scendere la propria quota, rispetto all'anno precedente, dal 98,6 % al 97,5 %, mentre nel segmento estremamente dinamico delle lettere d'importazione è riuscita a recuperare terreno, incrementando il proprio presidio del mercato dall'85,2 % al 92,7 %²⁴. Anche sul fronte delle lettere d'esportazione la Posta ha assistito a un aumento della propria quota di mercato dal 92,8 % al 93,7 %.

Mentre il mercato europeo della posta-lettere è completamente in regime di libera concorrenza, la Svizzera ha un monopolio sulle lettere fino a 50 g di peso, il che significa che sul mercato nazionale della posta-lettere fino a 1 kg è stato liberalizzato circa il 24 % del volume e il 27 % del fatturato. Gli operatori privati attivi sul mercato nazionale sono riusciti a conquistarne solo una quota esigua, che però cresce ogni anno.

EUROPA: LE EX IMPRESE POSTALI DI STATO CONTINUANO A DOMINARE IL MERCATO DELLA POSTA-LETTERE²⁵
In tutti i Paesi europei si osserva come le imprese postali storicamente affermatasi sul mercato di riferimento continuino ancora oggi a dominare il segmento della posta-lettere e a presidiare con successo una fetta preponderante del mercato. Soltanto in Paesi Bassi, Finlandia, Romania e Lituania hanno quote di mercato inferiori all'80 %. Negli altri Paesi, invece, questa percentuale è maggiore, nonostante sia costantemente calata negli ultimi anni. L'Italia rappresenta l'eccezione alla regola, essendo le Poste Italiane riuscite a incrementare la propria quota di mercato nel traffico nazionale dal 90 % al 93 %. Uno dei motivi potrebbe essere la contrazione del segmento della posta-lettere, che scoraggia i potenziali concorrenti.

GIORNALI E PERIODICI

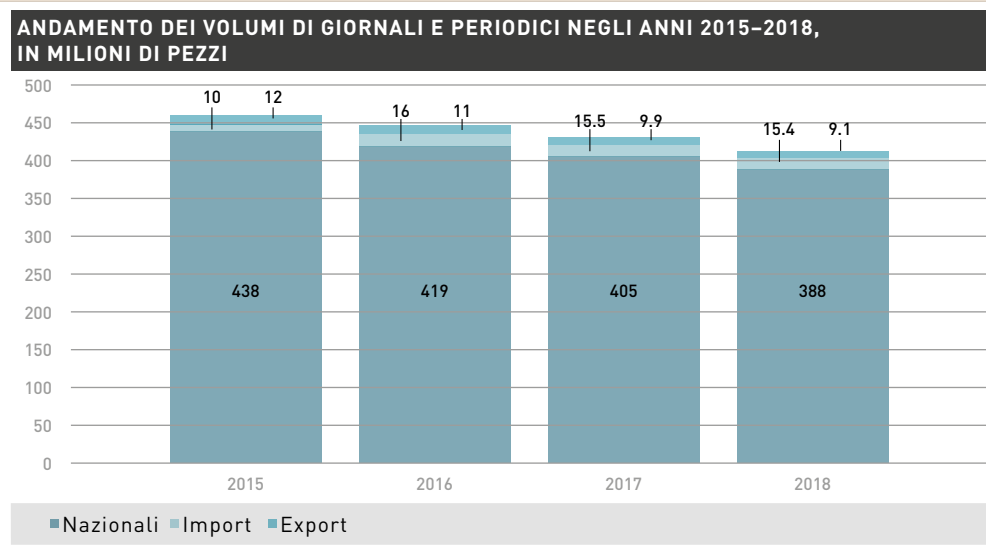
Il segmento dei giornali e periodici consiste nel recapito di pubblicazioni in abbonamento, ossia di quotidiani e settimanali a tiratura locale, regionale o interregionale come pure di riviste divulgative e specializzate. La consegna di queste pubblicazioni può avvenire o al mattino presto, con il cosiddetto «recapito mattutino», o nel corso della giornata, generalmente insieme ad altri invii postali, nel «giro di recapito ordinario».

Nel complesso, il fatturato conseguito con giornali e periodici è stato pari a 413 milioni di franchi, il 4,1 % in meno rispetto all'anno scorso. Ancora più marcato il calo a livello di volumi (-4,7 %), fermatisi a 994 milioni di esemplari. La tendenza al ribasso è particolarmente evidente nel recapito mattutino, con diminuzioni di volume superiori all'8 % entro un anno. Oltre al fenomeno del crescente consumo di notizie digitali da parte dei lettori, un altro motivo è il fatto che uno dei quotidiani principali – Le Matin – ha sospeso l'edizione cartacea²⁶. Nel recapito mattutino è stato distribuito circa il 22 %²⁷ di giornali e periodici.

A dominare questo segmento di mercato sono la Posta CH SA e Presto, società del gruppo La Posta Svizzera che offre servizi nell'ambito del recapito mattutino.

²³ VSV, LA POSTE, GFK, ONLINE-UND VERSAND-HANDELSMARKT SCHWEIZ 2018, 28 FEBBRAIO 2019, PAG.24

²⁴ PER LA POSTA-LETTERE SI È PROVVEDUTO A RIVEDERE I VALORI DELL'ANNO SCORSO ALLA LUCE DEL NUOVO REPORTING, ESSENDO STATI SCORPORATI GLI INVII ESPRESSO E DI CORRIERE.
²⁵ COPENHAGEN ECONOMICS, 2018, MAIN DEVELOPMENTS IN THE POSTAL SECTOR (2013-2016), STUDY FOR THE EUROPEAN COMMISSION, DIRECTORATE-GENERAL FOR INTERNAL MARKET, INDUSTRY, ENTREPRENEURSHIP AND SMES, PAGINA 73
²⁶ FONTE: COMUNICATO STAMPA DI TAMEDIA DEL 7 GIUGNO 2018, «LE MATIN WIRD ZUR DIGITALEN MEDIENMARKE».
²⁷ NEL RAPPORTO D'ATTIVITÀ DELL'ANNO SCORSO È STATA INDICATA UNA PERCENTUALE DI RECAPITO MATTUTINO DECISAMENTE MAGGIORE. DIVERSAMENTE DALL'ANNO PRECEDENTE, NEL 2018 UNO DEGLI OPERATORI NON HA COMUNICATO IL NUMERO DI ESEMPLARI CONSEGNATI CON IL RECAPITO MATTUTINO.



RELAZIONI INTERNAZIONALI

In qualità di osservatrice ad hoc, nel 2018 PostCom ha preso parte alle riunioni e ai workshop del Gruppo dei regolatori europei per i servizi postali (ERGP), partecipando ai tavoli di lavoro. Il presidente e il responsabile del segretariato specializzato partecipano alle conferenze internazionali, mentre i collaboratori del segretariato specializzato siedono in commissioni tecniche.

PostCom è rappresentata anche nel Comitato europeo di normazione (CEN) incaricato di definire le norme europee in materia di servizi postali. Ha inoltre aderito all'Associazione svizzera di normalizzazione (SNV), che in Svizzera svolge un ruolo di coordinamento nel campo delle norme nazionali e internazionali.



DENUNCE RETTE DAL DIRITTO IN MATERIA DI VIGILANZA E PROCEDURE

DISBRIGO DI DENUNCE RETTE DAL DIRITTO IN MATERIA DI VIGILANZA

Nell'anno in esame il segretariato specializzato di PostCom ha ricevuto complessivamente 41 lettere da cittadini scontenti della Posta (2017: 32), che riguardavano tra l'altro le modalità di recapito nella posta-pacchi, contestazioni relative agli uffici postali e alle agenzie, problemi con gli ordini di spedizione e invii persi o recapitati in ritardo. Visto il numero esiguo, i reclami non possono essere ritenuti rappresentativi.

A fare notizia anche sui media è stata la questione del recapito dei pacchi che, se troppo ingombranti per entrare nell'apposito scomparto, in assenza del destinatario vengono tendenzialmente lasciati dai postini davanti alla porta di casa o sulle scale. Così facendo, la Posta risparmia non pochi costi. Questa prassi viene utilizzata anche quando il destinatario non ha preventivamente rilasciato alla Posta un'apposita autorizzazione di recapito. Il rischio di furto o danneggiamento dell'invio aumenta. Chi vuole evitare il deposito incustodito dei propri invii può rivolgersi al servizio clienti della Posta e richiedere l'inserimento di un'apposita annotazione nel sistema.

In più vi sono state una cinquantina di lettere che contenevano varie richieste o che, per ragioni di competenza, hanno dovuto essere trasmesse all'UFCOM, alla Posta o al Sorvegliante dei prezzi. Non sono di competenza di PostCom, infatti, eventuali contestazioni sui servizi elettronici della Posta (come l'abbinamento dell'ID cliente della Posta a SwissID) o sulla consegna di invii non indirizzati in cassette della posta recanti l'adesivo «Stop – niente pubblicità». Secondo la legislazione in materia postale, gli invii non indirizzati non sono considerati invii postali, per cui il loro recapito non è soggetto a regolamentazione statale.

Nel 2018 gli altri operatori postali sono stati oggetto di una sola lettera di reclamo (2017: 1).

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

PROCEDURE RIGUARDANTI LE CASSETTE DELLE LETTERE

In caso di controversie relative a cassette o impianti di cassette delle lettere, PostCom emana una decisione impugnabile. Alle procedure si applica la legge federale sulla procedura amministrativa.

NUMERO DI PROCEDURE

Nel 2018 sono pervenute 70 contestazioni e richieste riguardanti le cassette delle lettere (2017: 87), di cui oltre la metà ha potuto essere risolta bonariamente dopo aver esposto la situazione giuridica o riavviato i colloqui tra il richiedente e la Posta. Parallelamente sono state avviate 29 procedure amministrative (2017: 42).

Nel corso dell'anno in esame PostCom ha concluso 17 procedure con una decisione di fatto (2017: 16). Ha respinto 15 istanze e ne ha approvate due (2017: 13 rigetti, due accoglimenti, un accoglimento parziale). 19 procedure sono state stralciate a seguito di confronto o ritiro (2017: 12). Nessuna decisione di PostCom è stata impugnata dinanzi al Tribunale amministrativo federale, né sono state pronunciate sentenze da parte di quest'ultimo in materia di cassette delle lettere.

CASI CONCRETI

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

In quasi tutte le procedure PostCom ha respinto le istanze dei proprietari di immobili stabilendo che la Posta aveva avuto ragione nell'esortarli a spostare le cassette delle lettere al confine della proprietà o a sostituirle con modelli rispondenti ai requisiti dell'ordinanza sulle poste e del relativo allegato 1. Per le abitazioni non tutelate come beni culturali, non è possibile tenere conto di argomentazioni quali la protezione dagli agenti atmosferici, la comodità o l'estetica. Un'istanza è stata accolta invece per un casale non lottizzato (decisione n. 9/2018 del 14 giugno 2018), in merito al quale PostCom ha accertato l'assenza di luoghi adatti al confine della proprietà, in corrispondenza dell'accesso per i veicoli, per cui ha approvato l'ubicazione esistente all'ingresso del cortile. La seconda istanza accolta teneva conto dei motivi di salute che avrebbero creato disagi insostenibili per i proprietari dell'immobile (decisione n. 16/2018 del 30 agosto 2018).

PROCEDURE RIGUARDANTI LA DISTRIBUZIONE A DOMICILIO

(cfr. anche spiegazioni sulle basi giuridiche al capitolo 1, Distribuzione a domicilio)

Per quanto riguarda le controversie tra la Posta e i destinatari di invii postali sulla distribuzione a domicilio, nel 2018 PostCom ha avviato due procedure (2017: 7) ed emanato due decisioni (2017: 5). Entrambi i casi sono stati respinti. Una procedura risalente al 2015 è stata stralciata perché infondata, dopo che la Posta aveva acconsentito all'attivazione della distribuzione a domicilio. Un'altra con sette parti coinvolte, sospesa da parecchio tempo, è stata anch'essa stralciata di ruolo a seguito di sopralluogo e di udienza di conciliazione per confronto. Le decisioni non sono state impugunate né sono state pronunciate sentenze da parte del Tribunale amministrativo federale in materia di distribuzione a domicilio.

CASI CONCRETI

Un'abitazione nella zona agricola dell'Oberland bernese è tornata ad essere abitata dopo essere rimasta vuota per qualche tempo. I nuovi abitanti hanno pertanto provve-

duto a chiedere l'attivazione della distribuzione a domicilio. Con decisione n. 17/2018 del 30 agosto 2018 PostCom ha tuttavia respinto la richiesta, alla luce del fatto che la casa abitata più vicina distava circa 750 m e che la distanza dal margine d'insediamento del centro abitato successivo era di 2,8 km. Non risultavano pertanto soddisfatti i presupposti per il recapito a domicilio di cui all'art. 31 cpv. 1 OPO. La soluzione alternativa proposta dalla Posta, una cassetta delle lettere alla diramazione della strada, a 650 m di distanza dall'abitazione, è stata invece ritenuta adeguata. A riguardo, PostCom si è basata sulla prassi del Tribunale amministrativo federale, secondo cui la soluzione alternativa suggerita dalla Posta non dev'essere necessariamente la migliore in assoluto per il destinatario, bensì soltanto una misura necessaria e adeguata alle circostanze.

Con decisione n. 20/2018 del 4 ottobre 2018 PostCom ha respinto l'istanza di cinque richiedenti (una centrale elettrica, un ristorante e varie abitazioni private) di un borgo sul Doubs, negando il diritto alla distribuzione a domicilio dopo che la medesima lo aveva ancora concesso, a titolo cautelativo, nel 2017 nel corso della procedura. PostCom è giunta alla conclusione che, a seguito della notevole distanza tra le abitazioni, non vi sia un insediamento ai sensi dell'art. 31 cpv. 1 lett. a OPO e che il tempo necessario per percorrere nei due sensi un tratto di 7 km con un dislivello di 400 m sia chiaramente superiore a due minuti.

In una procedura relativa alla valle di Melch che coinvolgeva sei richiedenti risidenti in due frazioni, PostCom ha effettuato un sopralluogo e successivamente proposto loro e alla Posta un accordo che prevedeva una frequenza di recapito ridotta di tre giorni alla settimana e un impianto di cassette delle lettere centrale da adibire alla distribuzione nei restanti giorni. Acconsentendo alla soluzione alternativa, i richiedenti hanno potuto continuare a usufruire del servizio a domicilio offerto dalla Posta pur essendo al di fuori dell'area soggetta a obbligo di recapito.

RAPPORTO DELL'UFFICIO DI CONCILIAZIONE

L'ufficio di conciliazione è attivo da cinque anni. Sancito dalla legge sulle poste, esso si occupa, dal 1° gennaio 2014, di comporre le controversie che insorgono tra i fornitori di servizi postali e i loro clienti. I dettagli della procedura sono disciplinati dall'ordinanza sulle poste e da un regolamento procedurale.

La procedura imparziale è una semplice e rapida alternativa ai lunghi e costosi processi giudiziari. Contro il pagamento di una tassa di CHF 20.00, i richiedenti ottengono una mediazione professionale mirante alla composizione bonaria della controversia. Le pratiche riguardano perlopiù lo smarrimento, il danneggiamento o la consegna tardiva di invii (posta-lettere o posta-pacchi), vertenze nelle quali l'ufficio di conciliazione si è dimostrato efficace nel ruolo di mediatore. Esso contribuisce anche alla composizione di annose diatribe. Allo stesso tempo, i casi portati dinanzi all'ufficio di conciliazione consentono ai fornitori di servizi postali di individuare eventuali lacune di qualità e ottimizzare la propria evasione dei reclami.

PROCEDURA

Sia le persone fisiche (privati) che quelle giuridiche (aziende), così come i clienti e i fornitori possono presentare un'istanza di conciliazione, a cui viene dato corso se si tratta di una problematica di diritto privato o civile (sinonimi). Rientrano in questa casistica, in particolare, tutte le controversie inerenti a un «trasporto» di invii, ad esempio il recapito, la ricezione e anche il deposito di lettere e pacchi.

L'ufficio di conciliazione è riuscito a far sì che anche i destinatari degli invii abbiano il diritto di presentare un'istanza in tal senso. Sinora, infatti, gli operatori avevano sempre insistito sul fatto che soltanto tra loro e il mittente sussistesse un rapporto contrattuale. Se tuttavia il destinatario è in grado di documentare il pagamento di una merce, è qualificato a promuovere un'istanza e, in tal caso, il mittente non ha più l'obbligo di cedere il proprio diritto al credito.

Il richiedente deve dimostrare di aver cercato invano di giungere a un accordo con la controparte. L'oggetto della richiesta, inoltre, non deve già essere in corso di disamina nell'ambito di un processo giudiziario. Per gli operatori le procedure di conciliazione non sono facoltative, bensì obbligatorie.

La procedura di conciliazione si svolge perlopiù via e-mail o per corrispondenza e consente a entrambe le parti di esprimere il proprio parere e presentare prove rilevanti. L'udienza orale ha luogo soltanto se le prese di posizione tra le parti non portano ad alcun avvicinamento e se la responsabile dell'autorità di conciliazione individua una «potenziale soluzione». In tal caso, essa valuta la fattispecie e formula verbalmente una proposta di composizione bonaria della controversia, considerando le argomentazioni avanzate alla luce della situazione fattuale e giuridica. L'obiettivo è un esito soddisfacente per tutti che porti a una composizione della vertenza nell'ambito di un'udienza di conciliazione. La procedura si svolge nella lingua del richiedente.

Le parti non sono tenute ad accettare la soluzione proposta dalla responsabile dell'ufficio di conciliazione, ma se lo fanno si procede alla stesura di un accordo scritto vincolante per entrambe.

PROBLEMATICHE DELLO SMARRIMENTO DI PACCHI

Con la crescita del commercio online capita sempre più spesso che non si ricevano i pacchi a sé destinati. Gli operatori si avvalgono della conferma di avvenuto recapito registrata per via elettronica, che secondo le loro Condizioni generali (CG) vale come prova di consegna. In caso di ordini esteri, invece, sostengono che non sia possibile per il destinatario avviare un accertamento sugli invii d'importazione, dal momento che, in linea di principio, tale indagine può essere richiesta soltanto dal mittente al relativo operatore. Se il cliente riesce a risalire al numero di spedizione ed è in grado di dimostrare che il pacco è stato preso in consegna dalla controparte svizzera, gli operatori dichiarano di averlo depositato nell'apposito scomparto. A posteriori, non sempre è possibile ricostruire quali fossero le dimensioni del pacco e l'imballo selezionato per la spedizione, e il postino giustamente potrebbe non ricordarsene più. Va quindi presunto che si sia trattato di un furto, che come tale dev'essere denunciato alla polizia.

Nel commercio online, in cui i pacchi devono essere pagati anticipatamente, per il destinatario è pressoché impossibile conoscere le dimensioni del collo. Ma se riesce a risalirvi e il pacco si rivela essere più grande dell'apposito scomparto e se si rivolge all'ufficio di conciliazione, l'operatore è tenuto a rimborsargli, nell'ambito di un compimento transattivo, il valore che dimostra di aver pagato per la merce.

La stessa problematica si presenta quando un pacco di grandi dimensioni viene depositato dinanzi alla porta di casa o sull'impianto di cassette delle lettere, oppure viene consegnato a un vicino. L'evento di recapito registrato per via elettronica prova l'avvenuta consegna. Se il mittente è in grado di documentare l'invio, il destinatario deve comprovare la «mancata ricezione», il che è impossibile.

In questi casi, l'ufficio di conciliazione ritiene che l'operatore postale sia tenuto a rimborsare lo smarrimento qualora non sia in grado di dimostrare che il destinatario abbia esplicitamente richiesto una modalità di recapito diversa da quella standard, ad esempio il deposito del pacco.

Per informazioni dettagliate in merito ad altri aspetti fondamentali dell'attività dell'ufficio di conciliazione, si invita a consultare il relativo sito internet all'indirizzo <http://www.ombud-postcom.ch/it/documenti/>.

RETROSPETTIVA

Nel 2018 sono state evase complessivamente circa 1750 richieste, con un netto incremento della quota di informazione e consulenza. Con innumerevoli telefonate la responsabile dell'ufficio di conciliazione è riuscita a evitare un'escalation delle controversie.

Il volume dei casi effettivi rispecchia a grandi linee quello degli anni precedenti. Nel 2018 sono state risolte con successo 74 vertenze su 77. Un caso è ancora pendente, mentre i restanti due non hanno prodotto alcun accordo. All'ufficio di conciliazione non risulta che in questi due casi sia stato intentato un processo giudiziario.

STATISTICA			
A. Domande nell'anno in esame			
Totale delle comunicazioni inoltrate per telefono o posta elettronica dal 1° gennaio al 31 dicembre 2018 circa		1750	
B. Casi nell'anno in esame		77	
Totale dei casi aperti dal 1° gennaio al 31 dicembre 2018			
C. Motivi di reclamo e richieste nei 77 casi			
Un caso può includere più di un motivo e più di una richiesta, ad es. perdita o ritardo e risarcimento.			
Perdita di un invio	11	Danno consecutivo	8
Ritardo	10	Recapito negato	11
Indennizzo	17	Altri motivi	31
D. Lingue nei 77 casi			
Tedesco	70		
Francese	4		
Italiano	3		
E. Esito della procedura nei 77 casi			
Confronto			37
Ammissione			9
Ritiro poiché il problema si è risolto o per mancanza di prospettive di successo			28
Nessun confront /pendente			3

PostCom è un'autorità indipendente. Vigila sul mercato postale svizzero, assicura l'equità della concorrenza e provvede affinché il servizio universale venga fornito con una buona qualità. È subordinata al DATEC unicamente dal punto di vista amministrativo.

È composta da sette membri nominati dal Consiglio federale. Per il nuovo periodo di legislatura 2016-2019, iniziato il 1° gennaio 2016, sono stati eletti:

- Hans Hollenstein, Dr. rer.pol., ex consigliere di Stato di Zurigo, presidente, Winterthur ZH
- Georges Champoud, già Posta Svizzera e CEO DPD, vicepresidente, Freienbach SZ
- Valérie Défago Gaudin, professoressa ordinaria di diritto, cattedra di diritto amministrativo, Università di Neuchâtel (neo-eletta), Nyon VD
- Robert Göx, Prof. Dr. Rer.pol., professore ordinario, cattedra di managerial accounting, Università di Zurigo, Tentlingen FR
- Micol Morganti Perucchi, lic. iur., avvocato e notaio, Lugano TI
- Reto Müllhaupt, geografo diplomato, ex segretario generale della Posta Svizzera, Losanna VD
- Clemens Poltera, analista economico ed esperto in materia di rendicontazione e controlling, Rona GR.

PostCom dispone di una propria segreteria, diretta da Michel Noguét, Dr. es sc. écon., che si occupa dei settori diritto, economia, amministrazione e comunicazione.



I membri di PostCom (da sinistra a destra): Reto Müllhaupt, Georges Champoud, Clemens Poltera, Hans Hollenstein, Valérie Défago Gaudin, Micol Morganti Perucchi, Robert Göx e Michel Noguét.

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

MANDATO E ATTIVITÀ

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

PostCom svolge in particolare i seguenti compiti:

- Sorveglia il rispetto del mandato legale di servizio universale, in particolare per quanto riguarda l'ubicazione delle cassette delle lettere e la distribuzione a domicilio.
- Emana raccomandazioni in caso di chiusure e trasferimenti di punti d'accesso presidiati (uffici e agenzie postali).
- Garantisce il controllo della qualità dei servizi postali del servizio universale.
- Verifica il rispetto del divieto di sovvenzionamento trasversale e dell'esposizione dei costi netti.
- Presenta un rapporto d'attività al Consiglio federale e al Parlamento. Se del caso, propone al Consiglio federale provvedimenti adeguati per garantire il servizio universale.
- Registra i fornitori di servizi postali.
- Verifica se le condizioni di lavoro in uso nel settore sono rispettate e se vengono svolti negoziati per la conclusione di un contratto collettivo di lavoro.
- Decide in caso di controversie relative all'accesso alle caselle postali e al trattamento degli indirizzi.
- Verifica il rispetto dell'obbligo d'informazione e dell'obbligo di fornire informazioni.
- Persegue e giudica le contravvenzioni.
- Osserva l'evoluzione del mercato postale al fine di garantire un'ampia gamma di prestazioni a prezzi contenuti e di alta qualità in tutte le regioni del Paese. A tal fine intrattiene uno scambio regolare con tutti gli attori.
- Risponde alle lettere dei cittadini. Informa il pubblico e tutti i gruppi interessati sulla sua attività con un rapporto annuale.

DIFFERENZE RISPETTO AD ALTRE AUTORITÀ DI VIGILANZA

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

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

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

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

Il Sorvegliante dei prezzi, dal canto suo, è competente per quanto riguarda le tariffe dei servizi esclusi dal monopolio. Viene consultato in merito agli adeguamenti di prezzo dei servizi assoggettati al monopolio ed emana raccomandazioni.

La sorveglianza giuridico-finanziaria su PostFinance SA è invece affidata all'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (FINMA).



PROPOSTE DI MODIFICA DELLA LEGGE E DELL'ORDINANZA SULLE POSTE

Nel suo rapporto annuale 2017 PostCom ha approntato per la prima volta una panoramica esaustiva del fabbisogno legislativo. Sebbene alcuni punti siano stati recepiti nella revisione parziale dell'ordinanza sulle poste entrata in vigore a inizio 2019, PostCom ritiene che su altri temi vi sia ancora necessità di adeguamento. Alla luce di ciò, ha provveduto a elaborare una serie di proposte ordinandole in base ai vari ambiti e formulandole nell'ambito di una consultazione degli uffici come possibili spunti per una revisione parziale della legge sulle poste.

DELIMITAZIONE DELLE COMPETENZE TRA LE AUTORITÀ
La questione dell'interdisciplinarietà dei settori di competenza è tuttora attuale.

Raccomandazione: i compiti e le rispettive competenze vanno attribuiti alle varie autorità affinché ognuna di esse ne assuma anche l'intera responsabilità e disponga di una visione d'insieme. Sarebbe ad esempio più razionale trasferire a PostCom i compiti regolatori dell'UFCOM in materia di traffico dei pagamenti nell'interesse, non da ultimo, di una semplificazione delle procedure.

- Possibile attribuzione dei compiti:
- La preparazione delle normative con tutte le rispettive funzioni e mansioni (policy development and evaluation) compete al DATEC, segnatamente all'UFCOM, che adempie anche ai compiti concernenti la promozione della stampa.
 - Il controllo operativo/la vigilanza sul servizio universale e l'attività regolatoria, con tutti i compiti che ne conseguono, sono assegnati a PostCom (policy implementation).
 - L'assunzione della funzione di proprietario incombe al Dipartimento federale delle finanze (Amministrazione federale delle finanze).

SERVIZIO UNIVERSALE

ATTRIBUZIONE DELLE COMPETENZE IN MATERIA DI REGOLAMENTAZIONE DEI PREZZI NEL SERVIZIO UNIVERSALE
Nella legge sulle poste manca una disciplina chiara delle competenze in materia di regolamentazione dei prezzi. All'art. 22 cpv. 2 lett. h LPO, ad esempio, si rimanda all'art. 92 cpv. 2 secondo periodo Cost. (definizione delle tariffe secondo principi unitari), all'art. 16 cpv. 2 (definizione dei prezzi indipendentemente dalla distanza e secondo principi uniformi) e all'art. 18 cpv. 3 LPO (definizione dei prezzi per i servizi riservati: indipendentemente dalla distanza, in modo da coprire i costi e secondo principi adeguati e uniformi; limiti massimi di prezzo da parte del Consiglio federale). Soltanto l'art. 16 cpv. 2 LPO prevede una competenza in capo a PostCom, ossia la verifica periodica circa il rispetto del criterio di indipendenza dalla distanza. PostCom è pertanto dell'avviso che, ad oggi, la sua competenza in materia di regolamentazione dei prezzi si riferisca unicamente al concetto di indipendenza dalla distanza. Nelle discussioni interne avvenute in occasione della revisione totale della legge sulle poste (2008 e anni successivi) si era respinta la possibilità di trasferire a PostCom ulteriori mansioni in materia di regolamentazione tariffaria.

Raccomandazione: chiarimento delle competenze a livello legislativo.

RIFORMULAZIONE DELL'OBBLIGO DI GARANTIRE IL SERVIZIO UNIVERSALE PER GLI INVII DESTINATI ALL'ESTERO ALL'ART. 29 CPV. 2 OPO

L'obbligo di garantire il servizio universale di cui all'art. 29 cpv. 2 OPO non è conforme a quanto sancito dal regolamento dell'Unione postale universale (UPU), in particolare per quanto concerne l'art. 17 della Convenzione. Secondo le informazioni in possesso di PostCom, tale contraddizione esisteva già nella vecchia legge sulle poste; la Commissione, tuttavia, non conosce i motivi di questa regolamentazione nel diritto nazionale. Pur sapendo che non vi sono soluzioni facili a portata di mano, PostCom sollecita comunque a valutare in modo approfondito la possibilità di allineare l'art. 29 cpv. 2 OPO alle disposizioni della UPU, evitando tuttavia un'estensione del monopolio. I servizi riservati sull'importazione di invii, infatti, dovranno continuare a riferirsi alla definizione nazionale di posta-lettere di cui all'art. 2 lett. c LPO.

COMPENSAZIONE DEI COSTI NETTI

Il concetto dei costi netti di cui agli artt. 49 e 50 OPO quale parametro per i costi-opportunità derivanti in capo alla Posta dall'obbligo di adempiere al mandato di servizio universale si è, a giudizio di PostCom, consolidato e come tale dovrebbe essere assolutamente mantenuto. I costi netti, infatti, mostrano all'autorità e alla popolazione quanto costa il servizio universale.

PostCom vuole mantenere anche la compensazione dei costi netti di cui all'art. 51 OPO, dal momento che essa contribuisce indirettamente ad assicurare a lungo termine il finanziamento del servizio universale. Vista l'importanza di questi strumenti, la Commissione è favorevole alla definizione di una base legale formale in tal senso.

DIRETTIVE PER LO SVILUPPO DELLA RETE DI UFFICI POSTALI

PostCom vede favorevolmente la revisione parziale del 2018 dell'ordinanza sulle poste, che introduce la misurazione della raggiungibilità a livello di Cantone, coinvolge i Cantoni nel dialogo sulla pianificazione e prevede misure per incrementare l'attrattiva delle agenzie.

SISTEMA DI CONTROLLO DELLA QUALITÀ PER LE AGENZIE POSTALI

La rete di agenzie postali viene potenziata costantemente e assume sempre maggiore importanza (2018: 1078 uffici postali e 1061 agenzie). Sarebbe pertanto opportuno garantire la professionalizzazione delle operazioni.

Raccomandazione: di fronte alla progressiva trasformazione di uffici postali in agenzie, PostCom ritiene necessario adottare una regolamentazione per le agenzie postali. La Posta dovrebbe essere obbligata a introdurre un sistema di controllo della qualità per le agenzie.

TRAFFICO DEI PAGAMENTI E CONSEGNA DI INTROITI IN CONTANTI

Il fatto che la Posta offra solo ai clienti privati e non a quelli commerciali la possibilità di effettuare pagamenti in contanti sulla porta di casa nelle località in cui esistono solo agenzie costituisce una lacuna.

Raccomandazione: la Posta dovrebbe cercare soluzioni per offrire alle PMI la possibilità di versare i propri introiti in contanti laddove non esiste un ufficio postale.

PROCEDURA SERVIZIO A DOMICILIO

L'importanza del servizio a domicilio è cresciuta. Secondo una sentenza del Tribunale amministrativo federale le modifiche in questo ambito rientrano tuttavia nella discrezionalità esclusiva della Posta. L'ordinanza sulle poste non contempla disposizioni in merito.

Raccomandazione: per le modifiche del servizio a domicilio dovrebbero valere le stesse disposizioni applicabili al trasferimento o alla chiusura di uffici postali o agenzie per quanto concerne il coinvolgimento dei Comuni. Ciò significa che la Posta deve instaurare un dialogo con i Comuni interessati, concedendo loro il diritto di appellarsi a PostCom.

DISTRIBUZIONE A DOMICILIO

Per principio PostCom è favorevole a una modifica dell'art. 31 dell'ordinanza sulle poste nell'ottica di un'applicazione meno rigida delle eccezioni alla distribuzione a domicilio di cui all'art. 14 cpv. 3 della legge sulle poste, anche se non si conoscono ancora i dettagli della nuova disciplina. La Commissione invita anche a considerare un'eventuale regolamentazione speciale per le aree con servizio a domicilio, visto che chi abita in queste zone spesso risente più pesantemente di altri della sospensione della distribuzione a domicilio. Occorre inoltre definire un elenco di criteri per le soluzioni alternative e disciplinare chiaramente la competenza di PostCom in materia di verifica. Quest'ultima deve comprendere, oltre alla verifica caso per caso dell'obbligo della distribuzione a domicilio, anche il controllo dell'adeguatezza di eventuali soluzioni alternative e la disposizione delle medesime.

VIGILANZA

ULTERIORI COMPETENZE INERENTI ALL'OBBLIGO DI NOTIFICA E STRUMENTI DI CONTROLLO DI POSTCOM RELATIVAMENTE AI DATI DEGLI OPERATORI

Ogni anno gli operatori registrati trasmettono a PostCom una serie di dati inerenti al mercato. In alcuni casi, si è dubitato della plausibilità dei dati comunicati con l'autodichiarazione, ma a PostCom mancano gli strumenti per effettuare un controllo efficace.

Raccomandazione: PostCom dovrebbe avere la competenza di esigere dalle aziende con obbligo di notifica una conferma per campione dei dati relativi al fatturato e ai volumi o eventualmente delegare a terzi la verifica contabile di singoli soggetti.

CONSOLIDAMENTO DELLE COMPETENZE AL FINE DI CONSENTIRE LA RICERCA DELLE AZIENDE CON OBBLIGO DI NOTIFICA

Rispetto ad altre autorità di vigilanza analoghe, PostCom non ha particolari competenze per controllare le aziende soggette ad obbligo di notifica. Può quindi ricevere in primis notifiche e reporting, ma non ha praticamente alcuna possibilità di indagare personalmente sulle aziende che non hanno adempiuto al loro obbligo di notifica.

Raccomandazione: massiccio consolidamento delle competenze.

MAGGIORE PRECISIONE NELLA DEFINIZIONE DEI CONFINI DI MERCATO

Oltre ai tradizionali fornitori di servizi postali, cresce il numero di imprese che, pur erogando prestazioni di questa natura, non le riconoscono come tali. Queste aziende, quindi, tendono a non registrarsi o a posticipare la registrazione.

Raccomandazione: allo scopo di garantire la parità di trattamento tra tutti gli attori presenti sul mercato, sarebbe opportuno definire meglio il concetto di servizi postali.

ASSENZA DI OBBLIGHI DI INFORMAZIONE, PER LE AZIENDE TENUTE A NOTIFICARSI, IN MERITO A EVENTI IMPORTANTI OCCORSI NELL'ESERCIZIO DELLA LORO ATTIVITÀ

La legge sulle poste prevede che PostCom possa procedere nei confronti delle aziende con obbligo di notifica soltanto entro un quadro estremamente formale (procedura di vigilanza mirante a disporre provvedimenti di vigilanza o sanzioni amministrative). Ciò dicasi, in linea di principio, anche per il monitoraggio dell'adempimento, da parte della Posta, del mandato di servizio universale. In tali procedure, le aziende con obbligo di notifica hanno un dovere di partecipazione, per cui la soglia a partire dalla quale si può attivare un intervento di PostCom e i dovuti chiarimenti è particolarmente elevata. Ne consegue che a PostCom, vista l'assenza di obblighi di informazione per tali aziende al di fuori del regolare reporting annuale, manca un sistema di allerta precoce che le segnali eventuali avvenimenti aziendali di rilevanza. Alle volte ne viene a conoscenza soltanto nel momento in cui appaiono sui media.

Raccomandazione: introduzione di un obbligo di informazione più ampio. Le aziende con obbligo di notifica devono essere tenute a informare PostCom in tempi rapidi in merito a eventuali avvenimenti di rilevanza, ossia evoluzioni importanti quali l'ampliamento o la restrizione dell'attività aziendale, problemi di qualità o la stipula di nuovi contratti collettivi di lavoro. PostCom deve avere la competenza di richiedere alle aziende con obbligo di notifica informazioni generali in merito a eventi di rilievo.

OSTACOLI ALLA CONCORRENZA

Gli sconti combinati non sono vietati (il prezzo di un prodotto escluso dal monopolio dipende dall'acquisto di un prodotto del monopolio). Gli sconti concessi andrebbero inoltre comunicati a PostCom.

Vanno altresì affrontati i problemi elencati di seguito.

Occorre creare dei meccanismi che consentano agli operatori privati di accedere a prestazioni parziali. Tra gli ostacoli concreti all'accesso si citano:

- i prezzi eccessivi per accedere agli impianti di caselle e lo scambio di dati degli indirizzi;
- l'assenza di un sistema efficace per garantire a tutti i fornitori di servizi postali l'accesso a cassette non liberamente accessibili (ad es. all'ingresso degli edifici);

Tutte queste distorsioni della concorrenza vanno a scapito dei concorrenti della Posta.

Raccomandazione: l'assenza di disposizioni giuridiche sugli sconti concessi dalla Posta può creare vantaggi concorrenziali. Per diversi motivi continuano a esistere ostacoli concreti che pregiudicano la concorrenza auspicata dal legislatore. PostCom è tuttora del parere che urga adeguare le basi giuridiche per garantire una concorrenza efficace.

PROSPETTIVE

Il settore postale ricopre un ruolo decisivo nel mettere in comunicazione tra loro persone, merci, aziende e autorità. Nonostante i cambiamenti strutturali e il dinamismo del mercato, la maggior parte delle ex imprese postali statali sa imporsi. I fattori trainanti della crescita nel settore postale rimangono il commercio di pacchi, la logistica e i progressi tecnologici.

La tendenza alla digitalizzazione si intensificherà costantemente. Gli esperti sostengono infatti che, di tutte le lettere cartacee, soltanto il 5% non sarebbe digitalizzabile. Viceversa, il numero di pacchi è destinato a un'ulteriore impennata, trainata dalla crescente fiducia negli operatori online in fatto di qualità della merce e modalità di pagamento e soprattutto dal fattore «convenience»: al giorno d'oggi, praticamente è possibile ordinare qualunque cosa da una qualche parte su internet, farsela consegnare comodamente e, se non è di gradimento, persino restituirla. Per quanto riguarda la Svizzera, l'associazione di categoria KEP&Mail sostiene che il boom del commercio online continuerà a trainare verso l'alto il mercato dei pacchi B2C in misura piuttosto massiccia.

COME SARÀ IL SERVIZIO UNIVERSALE DEL FUTURO?

Tutti gli ex fornitori di servizi postali statali, i cosiddetti «incumbent», si trovano a dover affrontare la seguente tematica: come si farà in futuro ad assicurare finanziariamente il servizio universale in maniera duratura? Come dev'essere definito il mandato di servizio universale alla luce dell'evoluzione tecnologica? Dove può la Posta, con la sua presenza capillare, individuare nuovi campi d'attività o eventualmente rivestire una funzione sociale?

In Svizzera la Posta sta valutando nuove offerte, nell'ambito di progetti pilota, per il suo «ultimo miglio», come la consegna di acquisti online o la raccolta di abiti usati, bottiglie PET e capsule del caffè da riciclare. In Finlandia, da tempo i postini non consegnano più soltanto la posta, ma svolgono anche lavori di giardinaggio. I postini francesi fungono quasi da assistenti sociali part-time, passando regolarmente a trovare gli anziani durante i loro giri di consegna, rafforzando quindi il loro legame con la comunità o segnalando per tempo ai servizi sanitari gli eventuali problemi di salute di queste persone. C'è anche un progetto analogo a Brema (Germania): i nuovi servizi per i quali la Posta collabora con un'organizzazione di assistenza domiciliare no-profit, la cassa di risparmio e quattro enti di beneficenza, fanno parte di un progetto cittadino di supporto agli anziani.

D'altro lato, si sta riflettendo su come si potrebbe allentare l'obbligo di fornitura del servizio universale. In vari Paesi scandinavi esistono progetti in tal senso. In Svezia, ad esempio, nell'autunno del 2019 partirà un test in diverse aree del Paese che prevede, in alcuni casi, il recapito della posta soltanto a giorni alterni, dopodiché dal 2020 si estenderà la ristrutturazione a tutto il territorio nazionale. Per quanto concerne l'Unione Europea in generale, gli esperti di Copenhagen Economics hanno prospettato una modifica sostanziale della direttiva UE sulle poste che, tra i vari aspetti, stabilisce come erogare il servizio universale e definisce una serie di criteri vincolanti in tal senso per tutti i Paesi membri dell'UE.

LA LOGISTICA COME SFIDA E VOLANO DI CRESCITA

Per i fornitori di servizi postali sarà determinante capire come mantenere sotto controllo i costi della logistica a fronte di un costante inasprimento delle esigenze. Al giorno d'oggi la consegna standard gratuita di un pacco, e anche l'accettazione del



reso, da parte del venditore è già praticamente considerata un'ovvietà dai clienti, con conseguente pressione sui prezzi della logistica. Anche per i servizi premium, come la consegna in tempi ancora più rapidi, c'è poca propensione a voler pagare. Un altro aspetto critico è il fatto che oggi sono gli operatori online a stabilire chi consegna al cliente il proprio ordine. In futuro questa decisione potrebbe dover essere lasciata sempre più al consumatore, che tendenzialmente preferirà farsi servire sempre dallo stesso corriere.

Allo stesso tempo si pone la domanda di come possa essere strutturata la distribuzione. Il tema dell'ambiente, infatti, interessa sempre più da vicino la popolazione. Considerata l'enorme quantità di corse che i vari operatori effettuano quotidianamente verso i centri urbani, più passa il tempo più diventa impellente risolvere la questione di un'unica rete di distribuzione accessibile a tutti gli operatori. Con la sua raccomandazione PostCom punta a un accesso condiviso, tanto più che le città sono sempre più restrittive nel concedere permessi alle consegne in centro. Questa questione e altri aspetti giuridici evidenziati nel capitolo precedente dovranno essere chiariti nel breve periodo.

PostCom, inoltre, intende seguire con attenzione anche i progetti pilota di mobilità elettrica nonché l'ulteriore evoluzione del futuristico sistema logistico «Cargo sous terrain» per il trasporto sotterraneo delle merci. A questo riguardo, al momento la Confederazione sta vagliando le necessarie basi legali.

CONDIZIONI DI LAVORO SEMPRE SOTTO I RIFLETTORI

Alla luce della pressione sui margini, che nella consegna dei pacchi pesa soprattutto sui fornitori di servizi postali e sugli operatori logistici, occorre continuare a monitorare le condizioni di lavoro. La nota positiva è che per il settore postale sono stati stipulati vari contratti collettivi di lavoro. Da questo punto di vista, il CCL del settore svizzero dei corrieri in bicicletta è un'assoluta novità anche a livello europeo.

Il controllo, tuttavia, è complicato dal fatto che l'affidamento del recapito a subfornitori avviene a cascata ed è un fenomeno in crescita. Per contrastare con efficacia il possibile dumping salariale, sarà indispensabile monitorare rigorosamente il rispetto di queste condizioni. A tale scopo PostCom sta definendo un quadro di riferimento generale.

In Svizzera il recapito tramite piattaforme IT («uberizzazione») rimarrà un tema all'ordine del giorno. Vari Cantoni hanno avviato procedimenti giudiziari per chiarire la questione di come debbano essere trattati, sul piano giuslavoristico, gli autisti o gli addetti al recapito impiegati tramite piattaforme di intermediazione. A questo riguardo sarà presumibilmente fatta chiarezza soltanto una volta che il Tribunale federale avrà emanato una decisione di principio.

[illegible]

