



31 marzo 2021

Rapporto dell'UFCOM

Sviluppo a lungo termine dell'accesso al servizio postale universale

Rapporto del Consiglio federale in adempimento del postulato 19.3532 CTT-N del 14 maggio 2019

Sintesi

Con il presente rapporto il Consiglio federale adempie il postulato 19.3532 «Sviluppo a lungo termine dell'accesso al servizio postale universale» depositato il 14 maggio 2019 dalla Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni del Consiglio nazionale (CTT-N). Con il postulato si invita il Consiglio federale a chiedere alla Posta Svizzera una pianificazione a lungo termine dell'accesso alle prestazioni del servizio postale universale. Nel rapporto si esaminano diversi aspetti tematici inerenti alla rete di uffici postali e vengono formulate domande specifiche sul suo sviluppo, sul rispetto dei requisiti di raggiungibilità, che sono stati resi più severi dal 1° gennaio 2019, e sull'attuazione di diversi interventi trasmessi dal Parlamento a questo proposito.

Il rapporto illustra lo stato di attuazione della precedente strategia della Posta 2017-2020 e presenta i temi principali della nuova strategia 2021-2024, concentrandosi sull'avvenuto ampliamento del numero dei punti di accesso con servizio e sull'impegno della Posta a stabilizzare a 800 all'incirca il numero di uffici postali. Anche in futuro gli uffici postali dovranno continuare a costituire un importante punto di accesso per i servizi postali: non soltanto dovranno essere mantenuti, ma anche rafforzati puntando sulla modernizzazione e l'apertura a fornitori terzi, in modo che la rete sia utilizzata al meglio e, in ultima analisi, goda di una migliore base di finanziamento. Un altro tema chiave qui affrontato è una prima valutazione, in gran parte positiva, del dialogo di pianificazione istituzionalizzato e condotto per la prima volta tra la Posta e i Cantoni.

Il rapporto rileva che la Posta è riuscita a realizzare l'obiettivo perseguito con la precedente strategia, ossia ampliare i punti di accesso. Il dialogo di pianificazione tra la Posta e i Cantoni, tenutosi per la prima volta, è valutato fondamentalmente in modo positivo. In futuro, tuttavia, l'ambito di discussione dovrà andare oltre le questioni riguardanti la rete di uffici postali. Allo stesso tempo, urge chiarire come assicurare il finanziamento sul lungo periodo della capillare rete di punti di accesso richiesta dalla legislazione postale e dalla politica. A tal fine, le tematiche trattate in questo rapporto dovranno essere oggetto di un dibattito a medio termine che consideri anche il contesto più ampio del servizio universale del futuro. Da un lato, bisogna vagliare approfonditamente meccanismi alternativi per il finanziamento della rete postale e del servizio universale. Dall'altra parte, a fronte della digitalizzazione occorre riflettere a una modernizzazione dei mandati di servizio universale. Dal punto di vista della Posta, si devono affrontare questioni come quella di requisiti tecnologicamente neutrali per l'adempimento del servizio universale, la necessità di un servizio universale nel settore del traffico dei pagamenti o almeno per determinate prestazioni.

Il Consiglio federale condivide l'opinione della Posta e ritiene indispensabile affrontare una discussione di fondo sulla concezione del servizio universale nel settore postale e sul ruolo che la Posta è chiamata ad assumere. Il 20 gennaio 2021 ha quindi incaricato il DATEC di presentare entro la fine dell'anno una proposta, basandosi sulle conclusioni formulate da un gruppo di esperti, per delineare la struttura e il finanziamento futuri del servizio universale. In questa sede sarà essenziale chiarire in che modo occorra far evolvere il servizio universale nel settore delle prestazioni postali e del traffico dei pagamenti e come nel futuro la Posta potrà utilizzare la digitalizzazione per adempiere il mandato di servizio universale. In base all'esito della discussione, il Consiglio federale avvierà le necessarie modifiche alla legislazione postale.

Inhalt

1	Situazione iniziale	5
1.1	Postulato	5
1.2	Base del rapporto	5
1.3	Condizioni quadro legali e politiche.....	6
2	Rispetto dei criteri di raggiungibilità in vigore dal 1° gennaio 2019	6
2.1	Inasprimento delle disposizioni concernenti la raggiungibilità	6
2.2	Rispetto dei nuovi criteri di raggiungibilità della Posta.....	7
3	Evoluzione a lungo termine e distribuzione della capillare rete di punti di accesso	9
3.1	Evoluzioni nel principale settore di attività della Posta	9
3.2	Stato di attuazione della strategia di rete comunicata nell'autunno 2016.....	9
3.3	Sviluppi in oltre settori terziari	11
3.4	Strategia 2021-2024: orientamenti strategici	11
4	Cambiamenti attuati e pianificati nella concezione dei punti di accesso	12
4.1	«Nuove filiali postali».....	12
4.2	Il nuovo modello di agenzia.....	12
4.3	Innovazioni organizzative nel settore della rete postale	12
4.4	Ampliamento del servizio a domicilio	13
4.5	Possibili limitazioni all'offerta di prestazioni nelle agenzie	13
4.6	Sportelli automatici My Post 24.....	14
4.7	Adeguamenti alle cassette postali pubbliche	15
5	Possibilità di sfruttare potenzialità sinergiche con fornitori di altre prestazioni.....	15
5.1	Sfruttamento di potenzialità sinergiche nella rete di uffici postali	15
5.2	Sfruttamento di potenzialità sinergiche sull' <i>ultimo miglio</i>	16
5.3	Sfruttamento di potenzialità sinergiche nella logistica urbana	16
5.4	Sfruttamento di potenzialità sinergiche nella «Digital Health»	16
5.5	Sfruttamento di potenzialità sinergiche in altri ambiti d'innovazione.....	16
6	Potenzialità della digitalizzazione per la fornitura di prestazioni nel servizio universale postale.....	16
6.1	Ingresso della Posta in settori di mercato digitali.....	16
6.2	Impiego di tecnologie digitali nel settore di attività principale	17
6.3	Digitalizzazione nel traffico dei pagamenti.....	18
6.4	Alternative digitali per confermare il ricevimento delle raccomandate.....	18
7	Attuazione delle mozioni Maire e Clottu sulla distribuzione a domicilio.....	19
7.1	Mandato conferito dalle mozioni	19
7.2	Attuazione a livello di ordinanza.....	19
8	Attuazione della mozione Candinas.....	20
8.1	Mandato conferito dalla mozione	20
8.2	Attuazione a livello di ordinanza.....	20
9	Prospettive a lungo termine per il recapito dei giornali e dei periodici in abbonamento.....	20
9.1	Situazione iniziale.....	20
9.2	Pacchetto di misure a favore dei media	21
9.2.1	Progetto del Consiglio federale	21
9.2.2	Dibattito parlamentare	21
10	Dialogo di pianificazione tra la Posta e i Cantoni (art. 33 cpv. 8 e art. 44 cpv. 4 OPO)	21

10.1	Punto di vista della Posta.....	21
10.2	Punto di vista dei Cantoni	21
11	Possibilità di adempimento dell'iniziativa cantonale del Giura.....	22
12	Conseguenze della pandemia di Covid-19	22
13	Riassunto e prospettive.....	23

Indice delle figure

Figura 1: Rispetto dei nuovi criteri di accesso della Posta nel settore del traffico dei pagamenti	8
Figura 2: Rispetto dei nuovi criteri di accesso della Posta nel settore postale	8
Figura 3: Evoluzione del numero di operazioni allo sportello negli uffici postali e nelle agenzie, indicizzato (2010=100)	9
Figura 4: Numero dei punti di accesso e aree con servizio a domicilio 2016-2020; pianificazione 2024 sviluppo dei punti di accesso in altri settori di prestazioni.....	11
Figura 5: numero di sportelli automatici My Post 24 (scala di sinistra) e frequenza di utilizzo (scala di destra)	14



1 Situazione iniziale

1.1 Postulato

Con il presente rapporto, il Consiglio federale adempie il postulato 19.3532 «Sviluppo a lungo termine dell'accesso al servizio postale universale» depositato il 14 maggio 2019 dalla Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni del Consiglio nazionale (CTT-N). Avendo il Consiglio nazionale adottato il postulato il 12 settembre 2019, il Consiglio federale è ora incaricato di sottoporre al Parlamento un rapporto sulla pianificazione di lungo periodo prevista dalla Posta per l'accesso al servizio universale.

In concreto, il Consiglio federale è invitato a chiedere alla Posta di presentare la pianificazione a lungo termine dell'accesso alle prestazioni del servizio universale postale, sottolineando in particolare:

- il rispetto dei criteri di raggiungibilità in vigore dal 1 gennaio 2019 per le prestazioni del servizio universale nel settore postale e in quello del traffico dei pagamenti (cfr. n. 2);
- lo sviluppo e la distribuzione a lungo termine della rete capillare di punti di accesso (cfr. n. 3);
- le previste modifiche dell'assetto dei punti d'accesso (cfr. n. 4);
- le possibilità di sfruttare potenziali sinergie con i fornitori di prestazioni di altri settori d'approvvigionamento (cfr. n. 5);
- il potenziale di digitalizzazione della fornitura di prestazioni del servizio postale universale (cfr. n. 6);
- le possibilità di adempiere le mozioni Maire e Clottu ([14.4091](#) e [14.4075](#)) concernenti la distribuzione a domicilio (cfr. n. 7), accolte dal Parlamento, e l'iniziativa cantonale 17.314 del Cantone del Giura volta a migliorare la qualità della rete di uffici postali (cfr. n. 11);
- le prospettive a lungo termine per il recapito dei giornali e dei periodici in abbonamento (cfr. n. 9);
- il coordinamento della pianificazione della Posta con quella dei Cantoni conformemente all'articolo 33 capoverso 8 dell'ordinanza sulle poste (cfr. n. 10).

1.2 Base del rapporto

Il punto di partenza per l'elaborazione del presente rapporto è costituito primariamente dalle ricerche approfondite che l'Ufficio federale delle comunicazioni (UFCOM) ha condotto soprattutto in merito alla nuova strategia della Posta per gli anni 2021-2024. In fasi diverse, la Posta è stata sollecitata a fornire risposte alle domande formulate dall'Amministrazione e ha inoltre avuto la possibilità di prendere posizione in modo generale sugli ambiti tematici oggetto del postulato.

In secondo luogo, l'UFCOM ha invitato la Conferenza dei Direttori Cantionali dell'Economia Pubblica (CDEP) a fornire una valutazione del dialogo avvenuto tra la Posta e i Cantoni per quanto riguarda l'ultimo punto sollevato nel postulato (relativo all'art. 33 cpv. 8 dell'ordinanza del 29 agosto 2012 sulle poste [OPO]¹). Più precisamente alla Conferenza è stato domandato se il dialogo concernente la pianificazione e il coordinamento della rete di uffici postali e agenzie sul territorio cantonale si sia svolto a cadenza regolare, se i Cantoni siano soddisfatti del modo in cui il dialogo si è svolto e se la Posta abbia fornito adeguata risposta alle aspirazioni e alle esigenze dei singoli Cantoni, ossia se le abbia prese in debita considerazione e integrate nella riflessione.

¹ RS 783.01



1.3 Condizioni quadro legali e politiche

La legislazione postale obbliga la Posta, nell'ambito del mandato infrastrutturale, ad assicurare il servizio universale tramite una rete capillare di punti d'accesso con servizio e cassette postali pubbliche. Tale requisito mira ad assicurare che tutti i gruppi della popolazione in tutte le regioni del Paese possano accedere alle prestazioni del servizio universale a una distanza ragionevole, ossia in modo appropriato. La Posta è fondamentalmente libera per quanto riguarda le modalità concrete di allestimento dell'accesso alla rete postale, ma deve attenersi alle direttive concernenti la portata e la raggiungibilità delle prestazioni del servizio universale nonché tenere in debito conto le esigenze della popolazione.

La Posta deve fornire il servizio universale finanziandolo autonomamente. Considerati in una prospettiva a lungo termine, il graduale calo del volume delle lettere determinato dalla digitalizzazione incalzante così come la contrazione della domanda di prestazioni del traffico dei pagamenti negli uffici postali mettono a rischio il finanziamento autonomo del servizio universale da parte della Posta. La diminuzione dei volumi di lettere ha un impatto negativo sullo sfruttamento delle capacità e quindi sulla redditività della rete di uffici postali. Per contrastare tale tendenza e compensare le perdite di efficienza, da anni ormai la Posta fa evolvere la propria rete di accesso. Tuttavia, i requisiti legali e le richieste politiche ostacolano l'ulteriore sviluppo della rete limitando le possibilità per allestire il servizio di base. Soprattutto negli ultimi anni, infatti, la Posta non ha mai sfruttato appieno le possibilità concesse legalmente in materia di accessibilità. Questa scelta ha avuto ripercussioni sempre più negative sul risultato dell'azienda: nonostante i provvedimenti per lo sviluppo della rete postale e l'incremento di efficienza, uniti a una riduzione dell'organico circa del 40 per cento, la società del gruppo responsabile dell'infrastruttura, PostNetz, ha registrato un deficit costante negli ultimi dieci anni. Nel 2020, le perdite ammontavano a 105 milioni di franchi. Ciò è dovuto in particolare al calo delle attività allo sportello (lettere, operazioni di pagamento). Offrire prestazioni di versamento in contanti sul conto di terzi in particolare, è poco redditizio, perché richiede un'infrastruttura sicura per immagazzinare grandi quantità di contanti e misure per prevenire il riciclaggio di denaro e può quindi essere offerto solo negli uffici postali autogestiti o da parte del servizio a domicilio.

2 Rispetto dei criteri di raggiungibilità in vigore dal 1° gennaio 2019

2.1 Inasprimento delle disposizioni concernenti la raggiungibilità

Il 1° gennaio 2019 sono entrate in vigore tre nuove disposizioni relative all'accesso al servizio universale nel settore postale e del traffico dei pagamenti. Uno di questi cambiamenti è costituito dall'armonizzazione del tempo di raggiungibilità ai servizi di pagamento in contanti. È stato infatti concordato che il 90 per cento della popolazione debba poter raggiungere i servizi di pagamento in contanti (versamento di contanti sul proprio conto o sul conto di terzi e prelievo di contanti) entro 20 minuti a piedi o con i mezzi pubblici. Nel settore postale questa disposizione era già prevista prima del 2019, ma ora il tempo di raggiungibilità per il traffico dei pagamenti è stato ridotto da 30 a 20 minuti. La Posta è obbligata a offrire il servizio di pagamento in contanti al domicilio del cliente o in un altro modo adeguato nelle zone in cui vi è unicamente un'agenzia.

Il secondo cambiamento riorganizza la regionalizzazione, che è ora effettuata a livello cantonale e non più nazionale. La Posta ha altresì l'obbligo di incontrare almeno una volta all'anno i Cantoni per discutere della pianificazione. Si mira così a definire e coordinare le differenti prestazioni e infrastrutture in ogni regione (ad es. attraverso i piani regolatori cantonali).

L'ultimo adattamento apportato ai criteri di raggiungibilità riguarda la densità di popolazione. Questa misura stabilisce che d'ora in poi nelle regioni urbane e negli agglomerati, quali definiti dall'Ufficio federale di statistica, debba essere garantito almeno un punto di accesso che fornisce il servizio postale. Si è dunque stabilito che al superamento della soglia di 15 000 abitanti o occupati deve essere gestito un altro punto di accesso. È determinante il valore più alto tra abitanti e posti di lavoro. L'obiettivo di queste tre nuove disposizioni è di permettere di densificare la rete di punti di accesso gestiti dalla Posta.

Ora la Posta è tenuta a mettere a disposizione in Internet un sistema interattivo dotato di funzione di ricerca e di una mappa, il quale fornisce informazioni sull'ubicazione dei punti d'accesso, nonché sull'offerta disponibile e gli orari d'apertura. Grazie all'aggiornamento regolare del sistema, la clientela può informarsi in qualsiasi momento sull'ubicazione dei punti di accesso. L'accessibilità da parte delle persone ipovedenti deve essere garantita.

La digitalizzazione e la redditività esercitano una grande influenza sullo sviluppo della rete postale. L'evoluzione delle tecnologie, dei mezzi di comunicazione e dei metodi di pagamento può essere estremamente rapida. Per identificare tempestivamente gli sviluppi futuri (ad es. volumi, mobilità), i criteri di raggiungibilità devono essere valutati a cadenza regolare, ossia approssimativamente ogni tre o quattro anni, coinvolgendo i soggetti interessati. Tali valutazioni devono permettere di identificare le eventuali nuove offerte disponibili sul mercato e di considerare se le nuove prestazioni dovranno entrare a far parte del servizio universale o se dovranno essere prese in considerazione nell'ambito della raggiungibilità. Il dialogo di pianificazione tra i Cantoni e la Posta deve a sua volta essere oggetto di valutazione. Oltretutto, in prima battuta bisognerebbe effettuare un sondaggio sistematico delle prestazioni postali presso i privati e le PMI. Infatti, la valutazione delle prestazioni postali può essere diversa in base al soggetto (impresa, persona privata, Cantone). Tale valutazione deve essere condotta in osservanza dell'obbligo di cui all'articolo 3 della legge del 17 dicembre 2010² sulle poste (LPO) che sancisce che il Consiglio federale è tenuto a verificare periodicamente l'efficacia della legge e a presentare un rapporto all'Assemblea federale ogni quattro anni.

2.2 Rispetto dei nuovi criteri di raggiungibilità della Posta

Secondo le analisi effettuate dall'UFCOM in relazione al rapporto annuale 2019 presentato dalla Posta, quest'ultima adempie appieno il mandato di servizio universale nell'ambito del servizio di pagamento in contanti. Nonostante l'inasprimento delle condizioni di accesso imposto all'azienda nel 2019, è stato rilevato che a livello nazionale il 97,8 per cento della popolazione residente permanente poteva accedere nell'arco di 20 minuti al massimo, a piedi o con i mezzi pubblici, a un servizio di pagamento in contanti. Se ci si riferisce ai risultati ottenuti su scala cantonale, il valore soglia del 90 per cento è stato superato ovunque. Con il 93,4 per cento, Appenzello Esterno rappresentava la percentuale più bassa, servizio a domicilio incluso, mentre Basilea Città raggiungeva il 100 per cento, ossia la percentuale più elevata.

² RS 783.0

Sviluppo a lungo termine dell'accesso al servizio postale universale

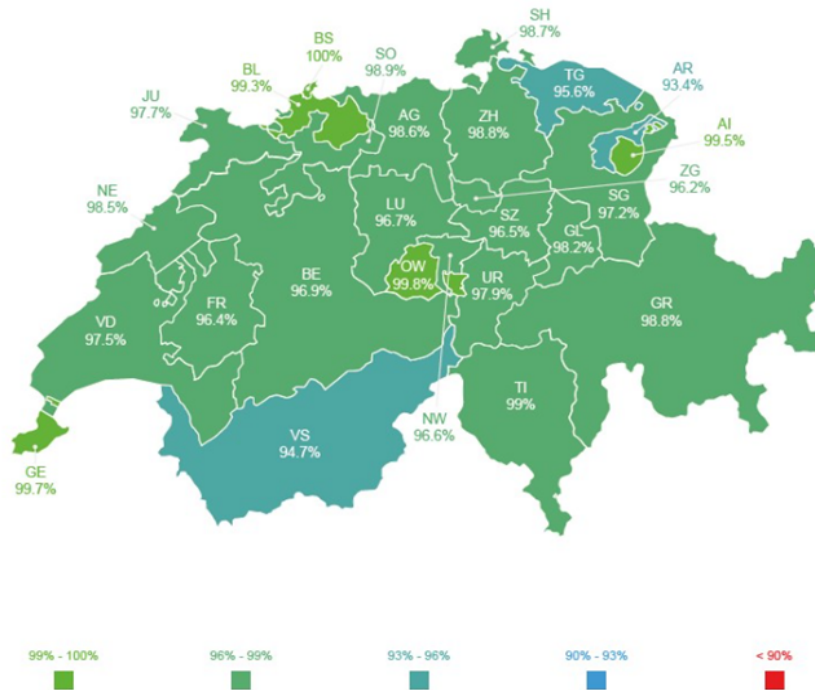


Figura 1: Rispetto dei nuovi criteri di accesso della Posta nel settore del traffico dei pagamenti

Anche le condizioni di accesso più severe entrate in vigore nel settore postale a partire dal 2019 sono state rispettate appieno. Si è constatato che a livello nazionale il 96,5 per cento della popolazione residente permanente poteva accedere nell'arco di 20 minuti massimo, a piedi o con i mezzi pubblici, a un servizio di pagamento in contanti. Osservati su scala cantonale, i risultati presentano la percentuale più bassa nel Cantone di Friburgo (91,1 %), e quella più alta a Basilea Città, con il 100 per cento di rispetto delle condizioni di accesso.

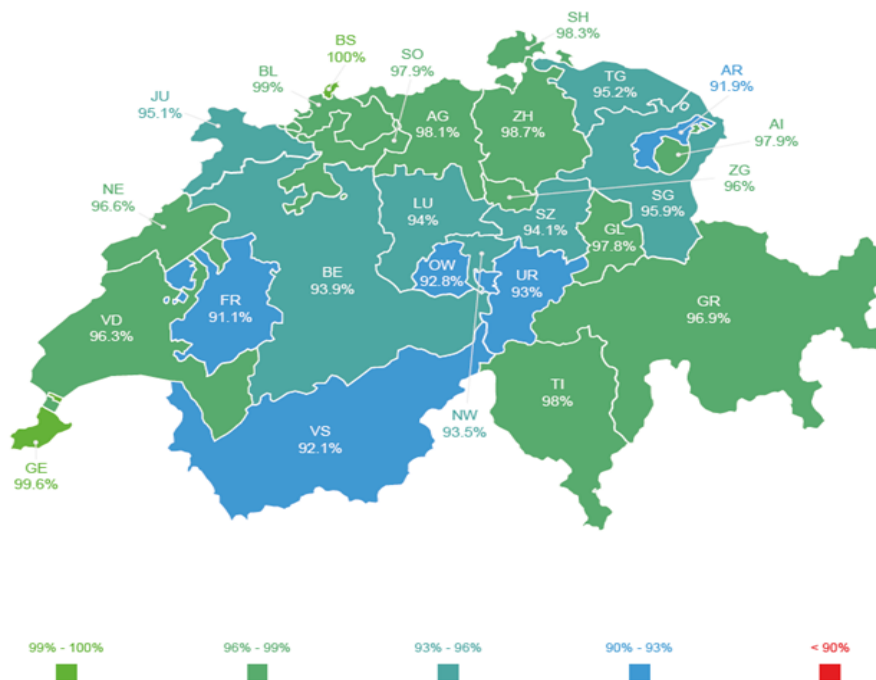


Figura 2: Rispetto dei nuovi criteri di accesso della Posta nel settore postale

Secondo il rapporto pubblicato dalla Commissione delle Poste (PostCom), la Posta risulta essere in regola con i nuovi requisiti normativi di densità in tutte le aree urbane e gli agglomerati con la sola eccezione del comune di Einsiedeln. Il valore soglia di 15 000 abitanti o occupati è stato superato, e la Posta è obbligata a mettersi in funzione un secondo punto d'accesso. In accordo con il comune di Einsiedeln, la Posta prevedeva di aprire il punto di accesso nel 2020. Tuttavia, la sua realizzazione dovrà essere rinviata, dal momento che il consiglio distrettuale di Einsiedeln desidera che il secondo punto di accesso sia messo a disposizione della popolazione in una zona specifica del Comune, poiché così facendo potrebbe servire una porzione maggiore di popolazione rispetto ad altre collocazioni. Attualmente, l'unica attività che potrebbe fungere da agenzia nella zona desiderata richiede lavori di ristrutturazione che necessitano più tempo del previsto. La Posta ha proposto diversi altri progetti per soddisfare i nuovi requisiti di legge, senza successo. Il consiglio distrettuale di Einsiedeln ha dunque ribadito il suo sostegno all'allestimento del secondo punto di accesso in questo quartiere preselezionato confermando la sua volontà di rinviare la creazione e l'apertura della nuova filiale al 2021.

3 Evoluzione a lungo termine e distribuzione della capillare rete di punti di accesso

3.1 Evoluzioni nel principale settore di attività della Posta

La digitalizzazione e i cambiamenti nel comportamento della clientela stanno portando a un aumento dell'uso di canali alternativi (ad esempio, e-mail ed e-banking) per i tradizionali servizi di sportello come la presa in consegna delle lettere e i pagamenti in contanti. Nell'ultimo decennio, la sostituzione digitale ha portato a un calo generale a livello dei servizi utilizzati nella rete degli uffici postali. Nel periodo 2010-2020, il volume delle lettere trattate negli uffici postali e nelle agenzie è diminuito del 44 per cento, mentre quello dei pacchi trattati allo sportello è aumentato del 33 per cento. Per quanto riguarda i servizi di pagamento allo sportello, il numero di transazioni effettuate è calato del 45 per cento, il loro volume del 50 per cento. Tra il 2010 e il 2019 l'andamento medio annuo delle pratiche allo sportello ha registrato -4,7 per cento per le lettere, +1,3 per cento per i pacchi, e -4,4 per cento per i versamenti. Per effetto della pandemia COVID-19 nel 2020 queste tendenze si sono consolidate. Rispetto all'anno precedente, il traffico delle lettere ha registrato un ribasso del 10 per cento, quello dei pacchi un rialzo del 17 per cento e quello dei versamenti un calo del 14 per cento.

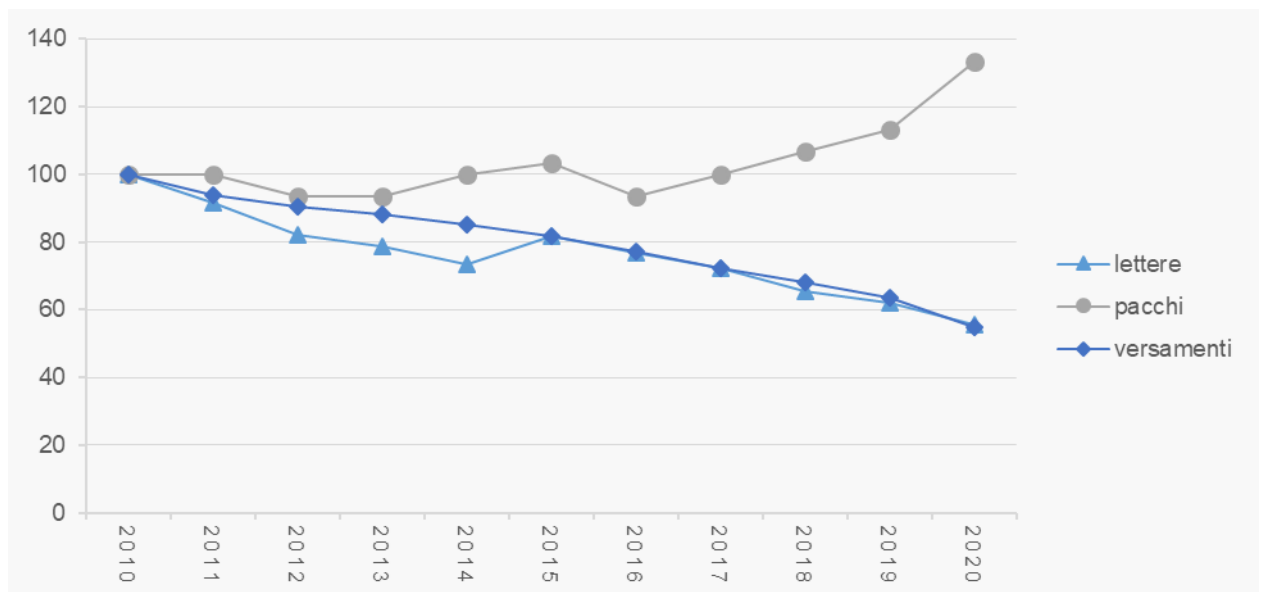


Figura 3: Evoluzione del numero di operazioni allo sportello negli uffici postali e nelle agenzie, indicizzato (2010=100)

3.2 Stato di attuazione della strategia di rete comunicata nell'autunno 2016

Nell'ultimo periodo strategico 2016-2020, la Posta ha reagito agli effetti della digitalizzazione ristrutturando la rete postale e sostituendo sempre di più uffici postali con agenzie. Tra il 2016 e il 2020 il

numero di uffici postali è diminuito di quasi un terzo, da 1323 a 904, mentre il numero di agenzie è aumentato costantemente da 849 a 1194. Mentre le agenzie nel 2016 rappresentavano due quinti dei punti di accesso con servizio, nel 2020 la loro quota si attestava al 57 per cento. Dal 2019 la rete postale conta più agenzie che uffici postali. Allo stesso tempo, la Posta ha incrementato il ricorso al servizio a domicilio. Nonostante la ristrutturazione della rete, sia la densità delle filiali che la proporzione di uffici postali sono rimaste ben al di sopra della media europea. La densità della rete in Svizzera è molto superiore alla media sia in termini di popolazione che di superficie media. Al contrario, la quota delle agenzie (57 %) per cento è chiaramente sotto la media³.

Nel 2016, la Posta aveva annunciato l'intenzione di incrementare il numero totale di punti di accesso con e senza servizio entro la fine del 2020, più specificamente passando da 3800 a 4200 unità. Alla fine del 2020, la rete postale comprendeva 4742 punti di accesso con e senza servizio. Questo significa che la Posta ha superato di 500 punti di accesso l'iniziale obiettivo di aumento. Mentre il numero totale di punti di accesso è aumentato, il numero di uffici postali e agenzie ha subito un leggero ribasso tra il 2016 e il 2020 (2016: 2172; 2020: 2098)⁴.

L'entrata in vigore dei nuovi requisiti di raggiungibilità il 1° gennaio 2019 ha avuto un impatto sul piano di ristrutturazione della rete della Posta. Nei Cantoni di Appenzello Interno ed Esterno, Obvaldo e Nidvaldo, prima del 2019 la raggiungibilità era inferiore al 90 per cento. Questo ha portato a varie conversioni nelle conversioni che erano state decise: a Obvaldo è stata aperta una nuova agenzia (Wilten bei Sarnen), mentre il servizio a domicilio è stato notevolmente ampliato in tutti e quattro i Cantoni.

La Posta segue in modo costante l'evoluzione della raggiungibilità ed esamina le misure che le consentono di continuare a garantirla. Nel 2021 è previsto un ampliamento del servizio a domicilio in otto località del Cantone di Friburgo a rafforzamento della raggiungibilità. Non sono previsti ulteriori provvedimenti, poiché in tutti i Cantoni sono raggiunti valori superiori al 90 per cento.

La ristrutturazione della rete postale, annunciata nell'ottobre 2016, era stata pianificata dalla Posta con termine entro la fine del 2020. Tuttavia, allo stato attuale non tutte le misure annunciate sono state realizzate. Alla fine di ottobre 2020, erano in funzione 918 uffici postali in totale. Per 37 degli uffici postali che, secondo i piani, avrebbero dovuto essere sottoposti a una conversione, è stata trovata una soluzione e fissata la data di attuazione. In altri 19 casi la decisione sulla conversione è già stata presa o la Posta è ancora in attesa della raccomandazione della PostCom. Per quanto riguarda i restanti Comuni interessati, la Posta ha intavolato discussioni o conduce direttamente colloqui con i Comuni e i Cantoni interessati. Le misure previste vengono coordinate costantemente tra la Posta e i dipartimenti economici dei Cantoni.

Grazie alla sostituzione degli uffici postali minori a scarsa affluenza con agenzie o con il servizio a domicilio, negli ultimi anni le capacità degli uffici postali rimanenti hanno potuto essere sfruttate sempre di più. Mentre nel 2016 in ogni ufficio postale affluiva una media di 360 clienti al giorno, l'affluenza è salita a 410 nel 2019. A causa della pandemia di COVID-19, tale cifra è scesa a 381 nel 2020. Per quanto riguarda le agenzie, l'affluenza media è aumentata da 29 a 38 clienti al giorno tra il 2016 e il 2020.

Il numero di aree con servizio a domicilio è stato leggermente aumentato: dalle 1710 aree servite nel 2016 si è passati a 1797 aree nel 2020. Alla fine del 2020 il servizio a domicilio era a disposizione di 410 630 economie domestiche in tutta la Svizzera, ossia una quota del 9,4 per cento di tutte le economie domestiche svizzere.

Nell'ambito della nuova strategia 2021-2024, la Posta ha annunciato come intende sviluppare la rete nei prossimi quattro anni. Allo stato attuale, nel 2024 la Posta prevede di gestire circa 790-800 uffici postali, 1280-1300 agenzie e 1800-1850 servizi a domicilio (cfr. n. 3.4).

³ Servizio universale nel settore dei servizi postali e del traffico dei pagamenti: le sfide attuali, rapporto dell'UFCOM del 22 gennaio 2021, n. 2.5

⁴ Rapporto annuale 2019 della PostCom, pag. 24

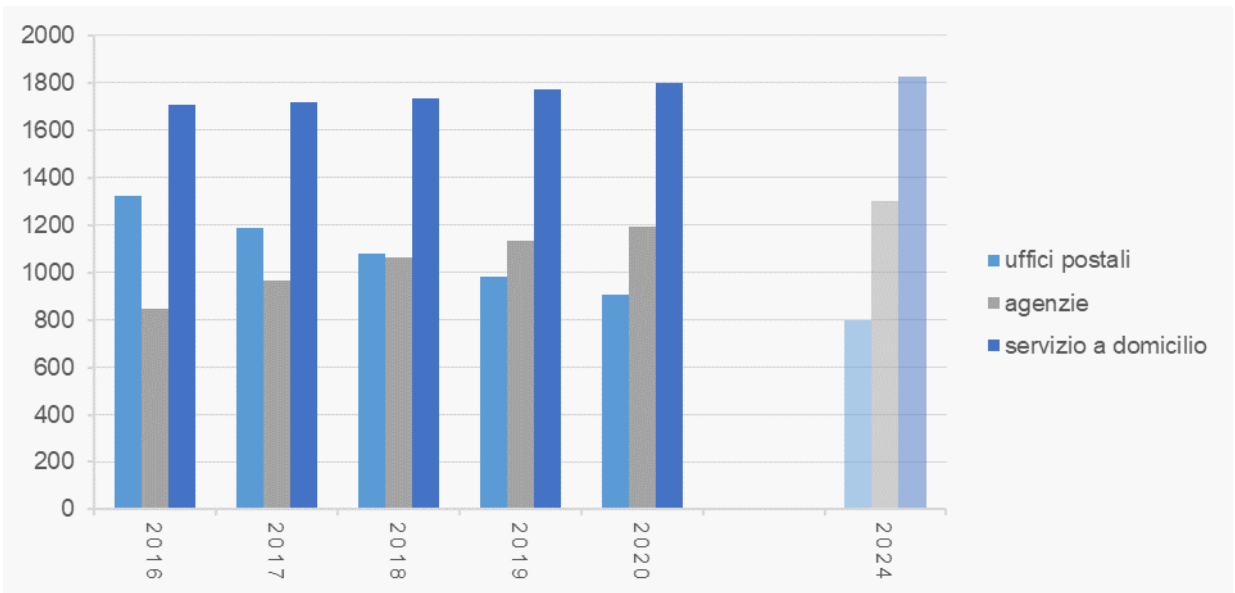


Figura 4: Numero dei punti di accesso e aree con servizio a domicilio 2016-2020; pianificazione 2024 sviluppo dei punti di accesso in altri settori di prestazioni

3.3 Sviluppi in oltre settori terziari

Un confronto con il settore bancario mostra che la trasformazione digitale sta portando in questo comparto a una riduzione dei punti di accesso fisici. Dal 2009 in Svizzera il numero di filiali bancarie con servizio è sceso da un totale di 3458 a 2799 nel 2019, una diminuzione del 19 per cento. La riduzione maggiore è stata effettuata dalle banche con un'estesa rete di filiali: nel periodo in esame Raiffeisen ha ridotto il numero di filiali del 26 per cento, mentre le banche cantonali hanno registrato un calo del 19 per cento. La rete di filiali è rimasta più stabile presso le grandi banche (-16 %), che già nel 2009 gestivano una rete di filiali relativamente piccola, e presso le banche regionali e le casse di risparmio (8 %) con un bacino di utenza limitato a livello regionale⁵. Nello stesso periodo, la Posta ha ridotto il numero dei punti di accesso fisici (uffici postali, agenzie) da 2308 a 2117 (-10 %) ⁶. Le Ferrovie Federali Svizzere SA (FFS) hanno ridotto il numero di sportelli tra il 2011 e il 2019 da 254 a 191 (-25 %).

3.4 Strategia 2021-2024: orientamenti strategici

Il 14 maggio 2020 la Posta ha presentato la sua strategia per il periodo 2021-2024 dal titolo «La Posta di domani» e congiuntamente i suoi piani per la rete postale a partire dal 2021. La Posta non prevede ulteriori modifiche significative alla rete di uffici postali, ma piuttosto aggiustamenti, da valutare *ad hoc*, sulle misure ancora da attuare e si impegna a stabilizzare il numero di uffici postali al livello attualmente previsto (cfr. n. 3.2). A fronte del calo del volume delle lettere e dell'incremento dei pacchi, e dell'obbligo di autofinanziare il servizio di universale, la Posta punta sullo sviluppo delle sue tradizionali competenze chiave. Il riorientamento riguarda anche la concezione della rete di punti di accesso a partire dal 2021. Gli uffici postali rimanenti non solo devono essere mantenuti, ma rafforzati. Un pilastro centrale è l'apertura della rete degli uffici postali ad altri fornitori e servizi. In questo modo, la Posta vuole assicurare sul lungo periodo che la rete conservi la sua importanza per la popolazione, le autorità e le aziende, creando altresì ulteriori flussi di reddito. (v. n. 5 di seguito).

Il 18 dicembre 2020 il Consiglio federale ha adottato gli obiettivi strategici 2021-2024⁷ per la Posta. In questa sede ha affermato che nei prossimi quattro anni si aspetta una stabilizzazione del numero di uffici postali a circa 800, nella misura in cui ciò sia economicamente ammissibile. Per quanto riguarda un'eventuale apertura della rete di uffici postali con soggetti terzi, il Consiglio federale si attende che la

⁵ Geschäftsstellenstatistik der Schweizerischen Nationalbank (disponibile soltanto in tedesco) è accessibile al seguente percorso: [data.snb.ch](https://www.snb.ch/it/Dateien/Ergebnisse/Ergebnisse_zur_Bankenstatistik/Bankenstatistik/Struktur/Geschaeftsstellen) > Datenbestände > Ergänzende Daten zur Bankenstatistik > Bankenstatistik > Struktur > Geschäftsstellen (Stato: 06.01.2021)

⁶ Cifre relative al rendiconto annuale 2019 (xls). Disponibile alla pagina: https://geschaeftsbericht.post.ch/19/ar/it/downloads_it/ (stato: 6.1.2021)

⁷ <https://www.uvek.admin.ch/uevek/it/home.html> > il DATEC > Imprese parastatali > La Posta svizzera > Obiettivi strategici (stato: 6.1.2021)

Posta proponga a terzi una collaborazione su base non discriminatoria e che svolga una procedura di selezione trasparente.

4 Cambiamenti attuati e pianificati nella concezione dei punti di accesso

4.1 «Nuove filiali postali»

Le «Filiali del futuro» sono i pilastri della rete postale del futuro. La Posta vuole rendere le proprie filiali più attraenti puntando su un nuovo concetto di arredamento, che include non solo cambiamenti visivi, ma anche l'ampliamento della gamma di prodotti. D'ora in avanti nell'area d'ingresso ci sarà un bancone dedicato alla consulenza, presso il quale i clienti potranno chiedere informazioni, ad esempio sui servizi digitali offerti dalla Posta. I clienti avranno inoltre la possibilità di inserire da soli i pacchi affrancati in una scatola o di pagare le bollette a uno sportello automatico. La visita a una filiale dovrebbe offrire alla clientela *un'esperienza di shopping*. In cambio dell'ampliamento dell'offerta attinente la Posta, sarà ridotto il catalogo di articoli non postali, in considerazione del fatto che la clientela di passaggio è in costante calo e che le attività tradizionali degli sportelli postali sono in declino. I prodotti che rimarranno negli uffici postali saranno tutti inerenti alla posta o avranno almeno un legame con la cartoleria. Nel complesso, il concetto della Posta mira a rispondere a esigenze di consumo molto differenziate. I clienti che preferiscono formati self-service (ad es. per la rispedizione di pacchi) dovranno poter svolgere tali pratiche nel modo più efficiente possibile. Se sono disponibili soluzioni automatizzate adatte, questo genere di operazione non richiede personale. L'organico dovrà piuttosto poter essere impiegato per servizi più complessi come le consultazioni. La Posta sottolinea che può soddisfare le esigenze individuali ricorrendo a prestazioni con servizio o senza.

4.2 Il nuovo modello di agenzia

Di recente sono state sollevate da più parti critiche alla qualità del servizio delle agenzie. In risposta a queste lamentele, dal 2017 la Posta punta su un nuovo concetto di agenzia che prevede esclusivamente il servizio personale. Tuttavia, non sono previste modifiche alla gamma di prestazioni. Per i clienti, il nuovo modello dovrebbe migliorare la qualità grazie al supporto del personale per lo svolgimento di qualsiasi pratica. Per i partner delle agenzie, il modello apporta una semplificazione nei processi, poiché sarà possibile un collegamento diretto con il sistema postale. Inoltre, le transazioni postali possono essere effettuate nelle immediate vicinanze della propria cassa e lo sforzo manuale richiesto sarà notevolmente ridotto.

Tale modello di agenzia si accompagna a un nuovo sistema di remunerazione con una componente fissa (infrastruttura, formazione e qualità), una componente variabile (remunerazione delle vendite e indennizzo per unità) e un supplemento per compensare eventuali peculiarità del luogo. Questo sistema ha lo scopo di garantire una remunerazione personalizzata e adeguata alla situazione del partner d'agenzia.

Le nuove agenzie vengono allestite secondo il nuovo modello dall'inizio del 2020. Nel caso delle agenzie esistenti, per introdurre il nuovo modello saranno sfruttati i mutamenti naturali come cambiamenti di partner o ristrutturazioni. Al 31 ottobre 2020, erano ancora in servizio 856 agenzie con self-service e già 335 agenzie con servizio. Entro il 2023, tutte le agenzie partner dovranno essere dotate del nuovo modello. Per raggiungere questo obiettivo dovranno essere effettuate circa 300 ristrutturazioni all'anno.

4.3 Innovazioni organizzative nel settore della rete postale

La Posta ha ristrutturato e ridefinito l'organizzazione dei dipendenti negli uffici postali a partire dal 1° maggio 2019, un adattamento che ha interessato sia la precedente organizzazione in squadre che la struttura direttiva. Secondo il nuovo piano, i dipendenti sono raggruppati in squadre che comprendono più filiali. Ogni dipendente lavora in diverse filiali ed è responsabile dei punti di accesso nella propria area.

Il fulcro della nuova organizzazione in squadre è la cooperazione tra le diverse filiali. Il nuovo approccio è stato introdotto soprattutto per consentire ai clienti di utilizzare i vari punti di accesso in modo

flessibile e su misura per la loro situazione specifica. Secondo la Posta, un personale attivo a livello di più filiali consentirebbe ai clienti di ricevere una consulenza completa e di utilizzare in modo ottimale i servizi e i punti d'accesso disponibili. La Posta afferma che le innovazioni sono state accolte positivamente e che la maggior parte dei riscontri dei dirigenti e dei collaboratori sono stati positivi. Per i clienti, d'altra parte, i cambiamenti non dovrebbero essere direttamente percepibili.

La Posta intende mantenere queste innovazioni nel periodo strategico 2021-2024. Nell'introdurre la nuova organizzazione, la Posta ha assicurato che la nuova struttura non avrebbe influito sul numero di uffici postali. Stando alle informazioni fornite dalla Posta, questa promessa è stata mantenuta. La Posta non è ancora in grado di fornire informazioni sui possibili effetti indiretti sulla clientela. Eventuali riscontri saranno valutati nel quadro dei sondaggi annuali generali presso i clienti.

4.4 Ampliamento del servizio a domicilio

La Posta prevede di ampliare il servizio a domicilio di qui al 2024. Secondo la Posta, tale ampliamento sarebbe indirettamente legato alla revisione dei requisiti legali di raggiungibilità. Mentre il diritto prevalente stabiliva che le prestazioni di pagamento in contanti dovevano essere raggiungibili nell'arco di 30 minuti, la nuova normativa ha ridotto a 20 minuti il tempo di raggiungibilità dei punti di accesso sia per i servizi postali che per i servizi nel settore del traffico dei pagamenti. Tuttavia, se la Posta offre in una zona il servizio a domicilio, continua ad applicarsi il requisito dei 30 minuti, un margine di flessibilità che dovrebbe migliorare la raggiungibilità, soprattutto negli insediamenti sparsi nelle zone prealpine.

Per servizio a domicilio si intende la presa in consegna di lettere e pacchi presso il mittente; ne sono esclusi gli invii di massa. La Posta offre a domicilio anche prestazioni del traffico dei pagamenti. Il servizio a domicilio è una prestazione offerta su base volontaria dalla Posta. Non sussiste un diritto a rivendicare tale servizio.

Il servizio a domicilio è particolarmente adatto agli insediamenti sparsi nei quali, conformemente all'OPO, la Posta è obbligata ad effettuare la distribuzione a domicilio, per la quale si presuppone che queste case siano occupate tutto l'anno. Istituito dalla Posta come alternativa all'ufficio postale o all'agenzia, il servizio a domicilio è destinato a sostituire un punto di accesso con servizio quando in seguito alla chiusura di un ufficio postale, un'agenzia non è realizzabile o quando attraverso il dialogo emerge che la comunità preferisce il servizio a domicilio a un'agenzia. La Posta considera l'utilizzo e l'ampliamento del servizio a domicilio una misura economicamente sensata a lungo termine, perché i costi aggiuntivi sono generati solo se viene effettivamente utilizzato. Nel caso degli sportelli degli uffici postali o delle agenzie, invece, i costi sono sostenuti indipendentemente dall'uso. Il servizio a domicilio attutisce quindi in una certa misura le ripercussioni finanziarie del calo dei volumi di lettere.

L'ampliamento del servizio a domicilio è in linea con la domanda e la fruizione effettiva della popolazione. Secondo le esperienze raccolte dalla Posta, nelle zone in cui è allestito, il servizio a domicilio gode di un alto livello di accettazione tra la popolazione. Sempre secondo la Posta, la fruizione effettiva dipende in larga misura dalle condizioni locali (situazione del traffico, topografia, posizione geografica) e dalle abitudini della popolazione.

4.5 Possibili limitazioni all'offerta di prestazioni nelle agenzie

La popolazione e la politica hanno criticato a vario titolo la gamma a volte limitata di prestazioni offerte dalle agenzie. In passato le lamentele erano dirette soprattutto all'impossibilità di fare pagamenti in contanti nelle agenzie. Tuttavia, la Posta non può adottare ovunque misure adeguate per contribuire a migliorare la situazione. Per via della legislazione sul riciclaggio di denaro, in particolare, non è possibile offrire il servizio di pagamento in contanti nelle agenzie. Alla luce di tale contesto, la CTT-S ha ristretto la mozione depositata dalla CTT-N il 14 febbraio 2017⁸ per la modifica dei criteri di raggiungibilità eliminando la richiesta di offrire prestazioni di versamento in contanti nelle agenzie. Con l'entrata in vigore dei nuovi requisiti di raggiungibilità la mozione è considerata adempiuta e stralciata dal ruolo.

⁸ 17.3012 «Legislazione sulle poste»

Come succede anche per gli uffici postali, alcuni servizi non sono disponibili in ogni singola agenzia. Secondo le informazioni fornite dalla Posta, tali eccezioni sono dovute in parte allo spazio limitato disponibile in loco. Per esempio, alcuni prodotti per la clientela commerciale, come gli invii di massa, non sono offerti in ogni ufficio postale o agenzia. Questo può succedere se ci sono altre possibilità di presa in consegna nella stessa località, una situazione che si verifica in particolare nelle città. In altri casi, le restrizioni possono essersi rese necessarie a causa della limitata capacità di elaborare grandi volumi. Attualmente, gli invii di massa possono essere dati in consegna in 1090 delle attuali 1193 agenzie (stato: 2 novembre 2020). Delle 103 eccezioni, 27 si trovano in città con diversi punti di accesso e altre 47 si trovano a meno di 5 km dall'ufficio postale più vicino, secondo la Posta. Su richiesta, la Posta offre soluzioni personalizzate per i clienti commerciali o gestisce punti di accettazione supplementari dedicati esclusivamente alla clientela commerciale (i cosiddetti punti clienti commerciali).

4.6 Sportelli automatici My Post 24

La possibilità di ritirare e spedire pacchi agli sportelli automatici non è contemplata dal servizio universale e non è regolata dalla legislazione postale. La Posta fornisce questo servizio concorrendo con altri fornitori sul mercato libero. Analogamente ai suoi concorrenti, può quindi decidere dove offrire un servizio basandosi su criteri imprenditoriali. La Posta mette in funzione sportelli automatici per la spedizione di pacchi laddove riscontra un fabbisogno della clientela e un potenziale di mercato sufficiente per fornire il servizio in modo redditizio. Stando alla Posta, la scelta dell'ubicazione si basa su statistiche di traffico dei propri punti d'accesso e su geoinformazioni a disposizione del pubblico come i flussi di traffico, i dati demografici o i posti di lavoro. La Posta non dispone di dati di movimento relativi a persone singole. L'azienda ritiene che un uso più esteso degli sportelli automatici possa costituire una valida misura di supporto nella gestione di grandi volumi di pacchi. Gli sportelli automatici permettono ai clienti di ricevere gli invii che non hanno potuto essere consegnati durante il primo giro di distribuzione.

La 5 illustra l'evoluzione degli sportelli automatici My Post 24 nonché del numero di transazioni effettuate per dispositivo e anno nel periodo 2016-2020. In questo arco di tempo, la Posta ha aumentato costantemente il numero di sportelli automatici da 80 a 183 e l'utilizzo di tale servizio è diventato sempre più diffuso. Il numero medio di transazioni per sportello è passato da 1031 a 10 098, un aumento di quasi dieci volte. Fino al 2019, i clienti usavano questi sportelli principalmente per ritirare i pacchi consegnati. Durante la pandemia di COVID-19 il numero di ritiri era stagnante, ma al contrario è più che raddoppiato il numero di pacchi inviati. Per la prima volta il numero di pacchi imbucati ha superato quello dei ritirati. Questo sviluppo è probabilmente legato al fatto che, a seguito delle misure dovute alla pandemia, i clienti erano relativamente più spesso a casa durante la distribuzione regolare dei pacchi e potevano quindi ritirarli direttamente al proprio domicilio. Un altro motivo potrebbe risiedere nell'aumento degli ordini di merce online e conseguentemente nel numero dei resi.

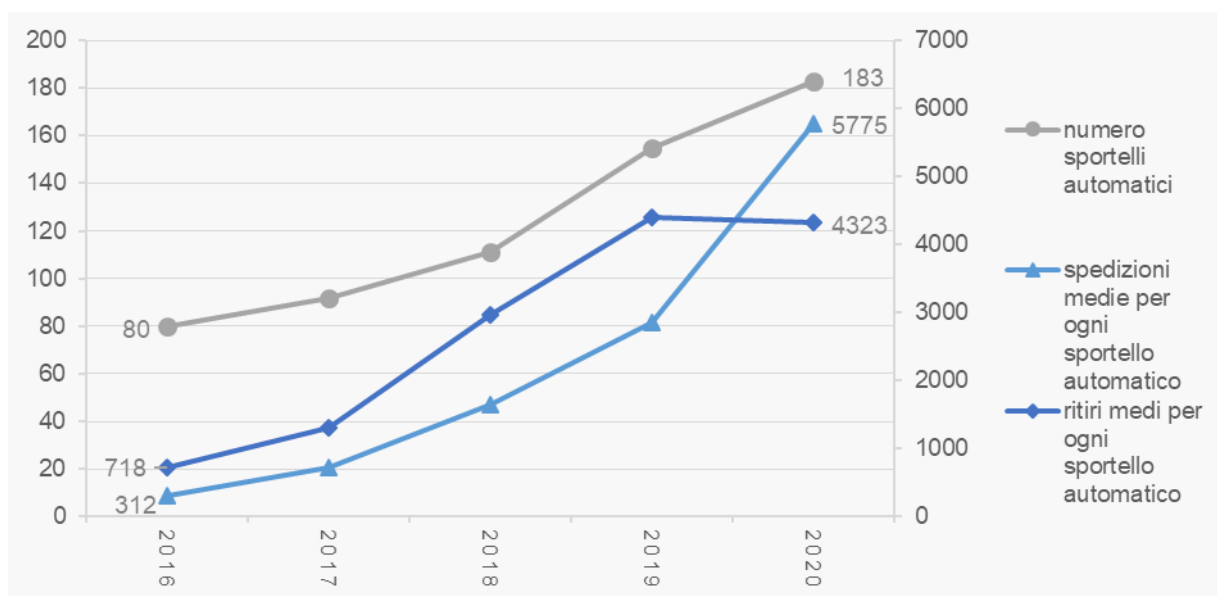


Figura 5: numero di sportelli automatici My Post 24 (scala di sinistra) e frequenza di utilizzo (scala di destra)

4.7 Adeguamenti alle cassette postali pubbliche

Nel quadro dell'attuale periodo strategico, la Posta prevede di mantenere sostanzialmente stabile il numero di cassette postali pubbliche. Come negli anni precedenti saranno però effettuati adeguamenti a livello locale. Di qui al 2024, la riduzione nel numero delle cassette postali pubbliche dovrà restare complessivamente inferiore ai cinque punti percentuali.

Mentre nel 2013 la Posta gestiva ancora 15 002 cassette postali pubbliche, nel 2019 il loro numero si era ridotto a 14 495⁹, un calo pari al 3 per cento, ossia dello 0,5 l'anno. Nello stesso arco di tempo il numero delle lettere inviate dalla clientela privata è sceso del 39 per cento. Secondo le informazioni fornite dalla Posta, nella stragrande maggioranza dei casi il motivo della rimozione è stato un cambiamento edilizio dell'ubicazione o un livello di utilizzo eccezionalmente basso delle cassette postali. La Posta parte dal presupposto che l'utilizzo effettivo delle cassette postali diminuirà ancora dato il continuo calo del volume delle lettere. Anche all'estero si è assistito a un calo costante del numero di cassette postali pubbliche¹⁰.

La Posta determina l'ubicazione delle cassette postali pubbliche in base a diversi criteri, soprattutto l'uso effettivo, la posizione geografica, la densità delle cassette postali e l'obbligo regolamentare di fornire un numero sufficiente di cassette postali pubbliche, ma almeno una per località.

5 Possibilità di sfruttare potenzialità sinergiche con fornitori di altre prestazioni

5.1 Sfruttamento di potenzialità sinergiche nella rete di uffici postali

Per il periodo strategico 2021-2024 la Posta intende sfruttare al meglio la rete degli uffici postali aprendola alle prestazioni di altri operatori di mercato. Grazie all'apertura della rete si potranno creare sinergie nel settore dei servizi e crescerà così l'importanza della rete postale. Concentrando nello stesso sito più servizi, la clientela potrà accedere a una più ampia gamma di prestazioni e l'ufficio postale potrà trasformarsi in un centro servizi multifunzionale. L'apertura dell'ufficio postale a terzi permetterà alla Posta di ampliare la propria funzione di punto di accesso e di prestazioni nel settore postale estendendola ad altri settori di servizi.

In particolare, la Posta esaminerà la cooperazione con i fornitori che desiderano ridurre la propria rete fisica o, al contrario, allestirne o ampliarne una. In particolare, ritiene utile utilizzare la rete degli uffici postali per promuovere e fornire servizi digitali. Infatti, nei settori che stanno attraversando una profonda trasformazione digitale, c'è interesse nel presentare ai clienti le soluzioni digitali ad opera di personale formato, mostrando loro come usarle.

Tale necessità è presente in particolare nel settore delle assicurazioni. La Posta sottolinea che il nuovo modello commerciale non ha lo scopo di acquisire clienti.

A medio e lungo termine, le soluzioni digitali assumeranno sempre più importanza anche nel settore sanitario, si pensi alle cartelle dei pazienti che vengono sempre più digitalizzate. Tuttavia, la Posta afferma che il potenziale di cooperazione in questo settore dipenderà anche dal quadro giuridico.

Secondo quanto dichiarato dalla Posta, allo stato attuale si stanno valutando ed esaminando collaborazioni nei settori seguenti: sanità, casse malati, assicurazioni, banche e servizi delle autorità.

La Posta vende già servizi di terzi, ossia prestazioni delle autorità e prestazioni nel settore delle telecomunicazioni e delle assicurazioni. A differenza del passato, però, la Posta vorrebbe ora sviluppare in cooperazione con i partner un nuovo settore di attività (incentrato sull'ufficio postale come punto di servizio) e costruire un mercato che, in questa veste, non esiste ancora in Svizzera. L'obiettivo in ogni caso è di stabilire una cooperazione a lungo termine.

⁹ Rapporto annuale della PostCom 2019: pag. 27

¹⁰ ERGP Report on core indicators for monitoring the European postal market: pag. 71

L'apertura della rete a terzi dovrà offrire in primo luogo un valore aggiunto alla clientela della Posta, ma dovrà tenere conto anche delle esigenze dei potenziali partner. Per questi operatori, gli uffici postali possono servire come punto fisico di appoggio nel quale stabilire il contatto per una consulenza più approfondita o eventualmente fornire supporti digitali (ad esempio, un monitor) per avere uno scambio sul posto.

Anche dal punto di vista geografico bisognerà armonizzare l'offerta di prestazioni sia con i fabbisogni della clientela della Posta sia con le esigenze dei partner commerciali. Secondo quanto affermato dalla Posta, l'obiettivo non è quello di aprire la rete in modo generalizzato: l'apertura dovrebbe piuttosto condurre a un accoppiamento delle prestazioni e a un loro ampliamento selettivo. D'altra parte, la gamma già molto ridotta di prodotti offerti negli uffici postali non sarà estesa.

5.2 Sfruttamento di potenzialità sinergiche sull'*ultimo miglio*

La Posta vorrebbe sfruttare meglio la sua fitta rete di uffici postali e la copertura regolare e capillare delle economie domestiche svizzere, che assicura in osservanza del mandato di servizio universale, per generare sinergie. In particolare, propone soluzioni di ritiro su misura per altre aziende come Swisscom, Nespresso e TEXAID.

5.3 Sfruttamento di potenzialità sinergiche nella logistica urbana

La Posta sperimenta costantemente nuove idee nella logistica urbana e partecipa a diverse iniziative come Cargo Sous Terrain e SmartCity Hub, ecc. L'obiettivo è quello di cooperare con altri operatori logistici per ottenere soluzioni più efficienti e risparmiare risorse nel traffico di consegna in città. In particolare, sono state esaminate alternative agli attuali veicoli di consegna diesel (ad es. veicoli elettrici e piccoli veicoli elettrici come quelli utilizzati per le lettere), nonché cooperazioni commerciali con operatori logistici, fornitori di servizi di pacchi, città e rivenditori. Il focus qui è sull'uso di aree di trasbordo comuni nelle città (hub-sharing) o per la consegna sull'*ultimo miglio*.

5.4 Sfruttamento di potenzialità sinergiche nella «Digital Health»

La divisione Digital Health della Posta fornisce un'ampia gamma di prestazioni per i fornitori di servizi ospedalieri e ambulatoriali. In particolare, la Posta offre una soluzione di trasporto digitale sicuro di dati sensibili. L'obiettivo è quello di creare e gestire un'infrastruttura digitale sicura e conforme alla legge per la cartella informatizzata del paziente (CIP). La Posta aspira a supportare altri fornitori di servizi nella digitalizzazione dei processi chiave e contribuire a renderli più efficienti attraverso flussi operativi digitalizzati. La Posta aspira a sfruttare ancora di più il proprio potenziale logistico e a fornire tutte le prestazioni a livello infrastrutturale e di servizio lungo la catena del trattamento medico, compresa la logistica di magazzino e di trasporto.

5.5 Sfruttamento di potenzialità sinergiche in altri ambiti d'innovazione

Ulteriori potenzialità sinergiche vengono sfruttate dalla Posta collaborando con altre aziende parastatali a diversi progetti d'innovazione. Ad esempio con le FFS nell'ambito della mobilità multimodale/piattaforma di mobilità, o con Swisscom nei settori «Internet delle cose (IoT)» e *blockchain*. La Posta, le FFS e Swisscom sono altresì soci fondatori e membri del comitato dell'associazione Smart City Hub (fondata nel 2018) con l'obiettivo di realizzare in unione a diverse città svizzere progetti di città intelligenti (*smart city*, l'associazione riunisce fra i suoi membri 15 città).

6 Potenzialità della digitalizzazione per la fornitura di prestazioni nel servizio universale postale

6.1 Ingresso della Posta in settori di mercato digitali

La digitalizzazione ha forti ripercussioni sull'industria postale. Mentre il passaggio a canali di comunicazione digitali porta a una contrazione della domanda nel mercato delle lettere, l'espansione del commercio elettronico fa lievitare i volumi nel traffico dei pacchi. Le esigenze in termini di processi fisici e digitali si assomigliano sempre di più. La Posta risponde a tale evoluzione anche facendo il suo in-

gresso in mercati digitali. La gamma di sostituti digitali per lettere, giornali, pubblicità o servizi di pagamento è in costante aumento. In risposta alla crescente concorrenza esercitata dalle nuove tecnologie, la Posta sviluppa la propria offerta in nuovi mercati. Un importante cambiamento organizzativo in questo contesto è la fusione, avvenuta il 1° gennaio 2021, delle competenze logistiche e di comunicazione nelle unità aziendali Servizi logistici e Servizi di comunicazione. Nell'unità Servizi logistici, che riunirà d'ora in avanti le prestazioni per le lettere e per i pacchi, si punta ad ampliare e rafforzare con servizi aggiuntivi il ruolo della Posta nel commercio al dettaglio online e nell'*ultimo miglio*. Alle imprese che operano nel commercio al dettaglio online la Posta offre soluzioni logistiche integrali, inclusi allestimento e commercializzazione, elaborazione degli ordini, gestione dei pagamenti e dei debitori, logistica e assistenza clienti. Nella nuova unità aziendale Servizi di comunicazione, l'attenzione si concentra sulla fornitura di servizi per la trasmissione sicura e affidabile di informazioni digitali e dati sensibili. Un altro progetto della Posta, già in fase avanzata, viene portato avanti da una società del gruppo: è lo sviluppo di software per il voto digitale (il cosiddetto *e-voting*) nelle elezioni e nelle votazioni. La Posta sviluppa un nuovo sistema di voto elettronico completamente verificabile. Questo sistema deve essere messo a disposizione dei Cantoni per un esercizio sperimentale fondato sulla base legale rivista della Confederazione. Una procedura di consultazione dovrà essere realizzata nel 2021. La Posta sta inoltre sviluppando offerte nel settore sanitario, tra cui piattaforme di *e-health* e la cartella informatizzata del paziente. La Posta mira a sfruttare le potenzialità insite nella digitalizzazione facendo il suo ingresso nei suddetti settori di mercato, tali prestazioni tuttavia non fanno parte del servizio universale.

6.2 Impiego di tecnologie digitali nel settore di attività principale

La Posta sta sfruttando il potenziale della digitalizzazione anche per organizzare ed elaborare in modo più efficiente la fornitura di servizi nel suo settore fisico principale. I clienti registrati possono tracciare e controllare la consegna degli articoli, reindirizzare la loro posta e gestire le procure e i cambiamenti d'indirizzo sul proprio account tramite un'app o un browser web. Inoltre, a partire dall'autunno 2021 la Posta introdurrà il cosiddetto *Post Home Button* per le zone con servizio a domicilio. I servizi offerti dal postino sulla porta di casa, come il ritiro della posta o i pagamenti in contanti, possono essere ordinati semplicemente premendo un pulsante. Questo servizio sarà introdotto gradualmente in 400 000 economie domestiche.

Inoltre, le tecnologie digitali vengono utilizzate anche per automatizzare i processi fisici di presa in consegna o distribuzione degli invii postali. Dal 2013 la Posta gestisce sportelli automatici per i pacchi che possono essere utilizzati 24 ore su 24 dai clienti con un conto online presso la Posta per spedire e ritirare gli invii (cfr. n. 4.6. All'inizio del 2019, la rete era composta da 155 sportelli automatici. Durante il periodo strategico 2021-2024 la Posta intende portare l'offerta ad almeno 300 unità.

La Posta sta valutando le possibilità di impiego delle nuove tecnologie anche per l'*ultimo miglio* della distribuzione:

- Tra settembre 2016 e gennaio 2018, la Posta ha avviato in varie città test per l'uso di robot di consegna a guida autonoma per la distribuzione di merci sull'ultimo miglio. I test si sono concentrati sugli aspetti tecnici e sociali e sull'integrazione della tecnologia nelle catene logistiche esistenti. A causa del quadro giuridico per il traffico stradale, finora i robot sono stati guidati solo sotto la supervisione di una persona. La Posta ha formulato un giudizio positivo sulla serie di test effettuati. La maggioranza della popolazione ha accolto favorevolmente i robot. Fintanto che il quadro giuridico in Svizzera non consentirà test di guida sul suolo pubblico senza supervisione di personale, la Posta valuta l'utilizzo di robot all'interno degli edifici
- Dal 2017, inoltre, la Posta sta conducendo test pilota per il trasporto di campioni di laboratorio tramite drone. I droni telecomandati della Posta permettono consegne particolarmente veloci e sono stati utilizzati finora a Lugano, Zurigo e Berna. La fase di test è stata temporaneamente interrotta a causa di due incidenti nel 2019 e durante la crisi dovuta al COVID-19 nella primavera del 2020. I voli di prova continuano attualmente a Lugano e Zurigo.

Anche se la Posta sta perseguendo le sperimentazioni con entrambe le tecnologie, la distribuzione completamente automatizzata sarà attuata solo in casi specifici per il momento.

Secondo la Posta, il potenziale della digitalizzazione può essere sfruttato solo in misura molto limitata a causa dei mandati di servizio universale definiti in modo prevalentemente fisico. Il mandato legale per il servizio universale include oltre a un mandato di trasporto anche un mandato d'infrastruttura. Quest'ultimo consiste nell'obbligo di gestire un numero sufficiente di punti di accesso (uffici postali, agenzie e cassette postali pubbliche) che offrono le prestazioni del servizio universale. Nell'ambito dei servizi postali, il servizio universale comprende la presa in consegna, il trasporto, lo smistamento e la distribuzione. L'intera catena del valore è legata alla fornitura fisica dei servizi. Il Consiglio federale ha disciplinato nel dettaglio a livello di ordinanza quali servizi rientrano nel servizio universale, definendo in particolare la gamma di prodotti, la raggiungibilità e la distribuzione. L'assortimento è definito in base ai formati e ai tempi di consegna di lettere e pacchi. I punti di accesso con servizio (uffici postali, agenzie) devono essere raggiungibili per determinate percentuali della popolazione residente entro un arco di tempo preciso. Gli invii postali devono essere distribuiti capillarmente e con una frequenza predefinita. In forza della normativa vigente, la Posta è legata alle tecnologie tradizionali nella fornitura del servizio universale. È vero che singole misure come *Post Home Button* o l'automazione dei processi contribuiscono a rendere più efficienti i processi della Posta e quindi a ridurre i costi. Tuttavia, il potenziale di risparmio associato a queste misure è relativamente basso e questi provvedimenti non permettono di compensare nemmeno parzialmente il calo delle vendite nei settori di attività tradizionali dovuto al mutamento nelle abitudini della clientela.

La Posta sottolinea inoltre che non può attenersi esclusivamente al quadro giuridico, ma deve tenere conto anche delle richieste e delle reazioni politiche. È vero che per la popolazione l'importanza della distribuzione quotidiana della posta tende a diminuire o che, grazie all'accesso a Internet, sempre più destinatari residenti in zone remote accolgono con maggior favore una soluzione sostitutiva per la distribuzione a domicilio. Tuttavia, a causa di possibili reazioni politiche, la Posta non può sfruttare pienamente la crescente accettazione dei canali di sostituzione digitali. In questo contesto, la Posta considera esaurito il quadro giuridico per la digitalizzazione del servizio universale. Per sfruttare appieno il potenziale della digitalizzazione, la Posta ritiene che sarebbero necessari adeguamenti a livello della legislazione postale.

6.3 Digitalizzazione nel traffico dei pagamenti

Il servizio universale nel settore del traffico dei pagamenti è formulato nella legge sulle poste in modo sostanzialmente neutrale dal punto di vista tecnologico. A livello di ordinanza, tuttavia, la neutralità tecnologica è stata annullata dai requisiti di raggiungibilità fisica. PostFinance offre quasi tutte le prestazioni previste dal mandato di servizio universale anche in forma digitale. Sulla piattaforma di online banking «E-Finance» i clienti possono aprire nuovi conti, vedere le transazioni, pagare le fatture e fare trasferimenti di denaro. Attualmente il numero dei pagamenti in contanti prevale ancora sulle transazioni elettroniche, ma da qualche tempo i pagamenti elettronici stanno rimpiazzando quelli fisici. Mentre i versamenti in contanti e gli ordini di pagamento su carta sono in costante diminuzione, il numero di trasferimenti elettronici è in crescita. Al contempo aumenta la pressione degli attori Fintech e delle grandi imprese di tecnologia nel mercato delle prestazioni del traffico dei pagamenti.

PostFinance sta ampliando la sua offerta digitale anche al di fuori del servizio universale. Ha infatti giocato un ruolo chiave nello sviluppo del sistema di pagamento senza contanti Twint. L'applicazione per smartphone permette sia il pagamento senza contanti nella vendita al dettaglio e online, nella gastronomia o ai distributori automatici, sia i trasferimenti senza contanti ai privati. Il pagamento senza contanti tramite app riscuote un successo crescente fra la clientela. Un'ulteriore crescita è prevista a seguito della pandemia di COVID-19.

Il 30 giugno 2020 è stata introdotta in Svizzera la fattura con codice QR, che dovrà gradualmente soppiantare gli attuali bollettini di pagamento entro la fine di settembre 2022.

6.4 Alternative digitali per confermare il ricevimento delle raccomandate

Inoltre, nell'ambito della revisione parziale dell'OPO adottata dal Consiglio federale il 18 settembre 2020, sono state create le basi legali per consentire ai destinatari di lettere raccomandate di farle recapitare direttamente, su richiesta, nella loro cassetta delle lettere o nella loro casella postale mediante

un'autorizzazione rilasciata elettronicamente (autorizzazione di recapito). La conferma al momento della consegna non è più necessaria. La versione riveduta dell'ordinanza è entrata in vigore il 1° gennaio 2021. In passato, la crescente mobilità della clientela ha portato a tassi di consegna sempre più bassi per la prima consegna, una tendenza che dovrebbe aumentare in futuro. Un invito al ritiro non è più considerato al passo con i tempi. Le innovazioni consentono alla Posta di rispondere al crescente fabbisogno dei clienti in termini di opzioni di ricezione digitali flessibili e mobili, anche nell'area del servizio universale. Tale prestazione è facoltativa e funge da alternativa alla consegna tradizionale delle lettere raccomandate.

7 Attuazione delle mozioni Maire e Clottu sulla distribuzione a domicilio

7.1 Mandato conferito dalle mozioni

Le mozioni di contenuto identico Maire e Clottu, rispettivamente del 4 e dell'8 dicembre 2014¹¹, incaricano il Consiglio federale di modificare l'OPO affinché le eccezioni previste all'articolo 14 capoverso 3 in fine della LPO consentano comunque di garantire la distribuzione degli invii postali ai residenti degli insediamenti abitati tutto l'anno. Lo sfondo delle mozioni era la paura che in futuro i residenti degli insediamenti discosti potessero essere completamente esclusi dalla distribuzione.

Secondo la previgente disposizione sulla distribuzione a domicilio, la Posta era obbligata ad effettuare consegne a domicilio se la casa in questione apparteneva a un insediamento composto da almeno cinque case abitate tutto l'anno su una superficie massima di un ettaro; oppure se il tempo di percorrenza totale per servire una casa abitata tutto l'anno in un tale insediamento non superava i due minuti. Eccezionalmente, la Posta non era obbligata ad effettuare la distribuzione a domicilio se la distribuzione comportava difficoltà eccessive, come cattive condizioni stradali oppure pericoli per il personale di distribuzione (art. 31 cpv. 1 e 2 OPO).

Gli autori della mozione chiedevano l'adeguamento del regolamento in modo che i residenti degli insediamenti abitati tutto l'anno non possano essere completamente esclusi dalla distribuzione. Il loro timore era che intere aree giudicate meno redditizie potessero a lungo termine essere escluse dai servizi della Posta.

7.2 Attuazione a livello di ordinanza

Le richieste formulate nelle mozioni sono state attuate nell'ambito della revisione dell'OPO, che il Consiglio federale ha adottato il 18 settembre 2020. I cambiamenti sono entrati in vigore il 1° gennaio 2021.

Durante l'elaborazione del progetto di revisione, sono state considerate diverse varianti di implementazione e i loro rispettivi vantaggi e svantaggi sono stati soppesati l'uno contro l'altro. Per esempio, è stata esaminata anche una variante che prevedeva una sorta di "fornitura completa" in cui la consegna avrebbe dovuto avvenire presso ogni casa abitata tutto l'anno senza eccezione; questo avrebbe portato a notevoli conseguenze finanziarie e organizzative. Oltre a modificare la nozione di insediamento, è stata considerata anche l'opzione di aumentare di due minuti il tempo massimo di percorrenza. Entrambe le varianti non sarebbero state politicamente viabili, nonostante fossero disciplinate nella legge. Infatti, a causa delle pressioni politiche, già nella legge previgente la Posta non aveva sfruttato appieno il proprio margine di manovra. Entrambe le varianti sono state quindi respinte.

La modifica entrata in vigore il 1° gennaio 2021 limita il margine di manovra della Posta. L'obbligo di consegna a domicilio della Posta non è più legato alla nozione di insediamento abitato tutto l'anno, ma alla singola casa abitata tutto l'anno. Secondo il nuovo principio la Posta è tenuta a distribuire gli invii postali a domicilio in ogni casa abitata tutto l'anno. Può rinunciare al recapito a domicilio solo se la distribuzione comporta difficoltà eccessive, come cattive condizioni stradali oppure pericoli per il personale di distribuzione. Queste eccezioni erano applicabili già prima dell'attuazione delle mozioni in questione. La Posta non è comunque obbligata a effettuare il recapito al domicilio del destinatario se

¹¹ Mo. 14.4075/14.4091 «La Posta. Distribuzione degli invii postali per tutti!»

quest'ultimo e la Posta hanno concordato un altro punto o un'altra forma di distribuzione o se non sono soddisfatte le disposizioni concernenti le cassette delle lettere e gli impianti di cassette per le lettere. La messa in pericolo di terzi è stata aggiunta alla lista delle eccezioni.

8 Attuazione della mozione Candinaz

8.1 Mandato conferito dalla mozione

La mozione Candinaz del 30 settembre 2016¹² chiedeva al Consiglio federale di modificare la base legale in modo tale che, nelle regioni prive di recapito mattutino, la Posta debba essere in linea di principio distribuita a tutte le economie domestiche entro le 12.30. Il requisito si riferisce ai quotidiani in abbonamento che dovrebbero essere consegnati ovunque entro mezzogiorno, se non viene offerto un recapito mattutino.

Pur mostrando, in linea di principio, comprensione per la richiesta, il Consiglio federale ha considerato troppo restrittivo includere un termine di consegna fisso nell'ordinanza. Ha quindi proposto di respingere la mozione, accennando anche alla responsabilità operativa della Posta e al possibile impatto negativo sul personale e sulle finanze. Il Parlamento ha invece ritenuto che la mozione fosse adatta a ribadire un servizio pubblico forte e a riaffermare la volontà di continuare a garantirlo in futuro.

La mozione è stata poi attuata nel corso di una revisione dell'OPO. I relativi adeguamenti sono entrati in vigore il 1° gennaio 2021.

8.2 Attuazione a livello di ordinanza

Nelle zone in cui non è previsto il recapito mattutino, la Posta deve ora provvedere a distribuire i quotidiani in abbonamento al massimo entro le ore 12:30. Nelle zone senza recapito mattutino, ossia quelle in cui non è attiva nessuna organizzazione per il recapito mattutino, il requisito della consegna entro mezzogiorno deve essere soddisfatto in almeno il 95 per cento dei casi. Questo valore va rispettato ogni anno in tutta la Svizzera.

Nell'ambito della sua funzione di vigilanza, la PostCom garantisce il controllo della qualità del servizio universale (art. 22 cpv. 2 lett. g LPO). L'obbligo di consegna entro le 12:30 è uno dei requisiti di qualità e viene quindi monitorato dalla PostCom. Nel suo rapporto annuale all'attenzione della PostCom, la Posta deve dimostrare di aver rispettato questa disposizione. La PostCom approva i metodi di misurazione per il rispetto dell'obbligo (art. 33 cpv. 7 OPO).

9 Prospettive a lungo termine per il recapito dei giornali e dei periodici in abbonamento

9.1 Situazione iniziale

Negli ultimi anni, diversi interventi parlamentari hanno chiesto un maggiore sostegno alla stampa. In relazione all'avamprogetto per una nuova legge federale sui media elettronici (LME) posto in consultazione, sono state formulate molteplici proposte volte ad accompagnare la stampa nella sua trasformazione digitale. Nell'arena politica regna un vasto consenso riguardo all'estensione della promozione indiretta della stampa.

L'iniziativa parlamentare Engler del 13 dicembre 2018¹³ chiede un'estensione dell'attuale promozione indiretta della stampa. Secondo il diritto vigente è sostenuta la distribuzione regolare di giornali e periodici in abbonamento della stampa regionale e locale. L'iniziativa chiede che il sostegno indiretto sia esteso a tutti i quotidiani, settimanali e giornali domenicali nella distribuzione regolare e nel recapito mattutino. I fondi necessari a tale scopo devono essere limitati a dieci anni e finanziati tramite le casse dello Stato; questa operazione è destinata a sostenere la trasformazione digitale.

¹² 16.3848 «Distribuzione capillare della posta entro mezzogiorno».

¹³ 18.479 «Sostegno alla stampa nella trasformazione digitale».

9.2 Pacchetto di misure a favore dei media

9.2.1 Progetto del Consiglio federale

Il 29 aprile 2020 il Consiglio federale ha adottato il messaggio concernente un pacchetto di misure a favore dei media (20.038). Le misure proposte erano volte a migliorare le condizioni quadro per i media al fine di sostenere la trasformazione digitale del settore. Questo includeva, tra l'altro l'estensione della promozione indiretta della stampa. Il Consiglio federale ha proposto di abolire il limite di tiratura e il criterio della rete di edizioni con propria testata, in modo che ne beneficino anche le testate con una tiratura di oltre 40 000 copie o facenti parte di una rete di edizioni locali con propria testata con complessivamente oltre 100 000 copie. Intende inoltre portare i fondi da 30 a 50 milioni di franchi all'anno per consentire una maggiore riduzione sul prezzo di distribuzione per esemplare rispetto ad oggi. Il progetto del Consiglio federale non prevedeva di ampliare la promozione indiretta della stampa al recapito mattutino e domenicale, anche se un gruppo di lavoro istituito dal Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) e composto da rappresentanti del settore editoriale, delle organizzazioni di recapito mattutino e della Posta aveva concluso nel suo rapporto¹⁴ che un'estensione fosse, in linea di principio, possibile. Il Consiglio federale ha giustificato la sua decisione di non includerlo nel progetto di legge riferendosi al costo di circa 60 milioni di franchi che questo ampliamento comporterebbe.

9.2.2 Dibattito parlamentare

Il Consiglio degli Stati ha discusso la questione nella sessione estiva 2020 apportando diverse modifiche al progetto del Consiglio federale, tra cui l'estensione della promozione indiretta della stampa al recapito mattutino. Inoltre, ha proposto di rendere decrescente il modello di calcolo del recapito mattutino; in questo modo le testate con una tiratura più bassa potranno beneficiare di una riduzione più consistente sul prezzo di distribuzione.

Secondo la volontà del Consiglio degli Stati, una frequenza di pubblicazione bisettimanale dovrebbe continuare ad essere sufficiente. La proposta del Consiglio federale si atteneva ancora al criterio del diritto vigente, secondo il quale un giornale o una rivista deve apparire almeno una volta alla settimana per soddisfare il criterio dell'attualità quotidiana.

Il Consiglio Nazionale ha discusso la questione nella sessione primaverile 2021 e ha seguito il Consiglio degli Stati con una differenza, ossia rifiuta l'idea di regolare in futuro i criteri di distribuzione a livello legislativo.

10 Dialogo di pianificazione tra la Posta e i Cantoni (art. 33 cpv. 8 e art. 44 cpv. 4 OPO)

10.1 Punto di vista della Posta

Nel rapporto presentato alla PostCom e all'UFCOM nella prima metà del 2020, la Posta conferma che il dialogo di pianificazione è stato condotto con i 26 Cantoni. Le discussioni sono state molto costruttive e si sono concentrate principalmente sulle prestazioni fornite nell'area dei servizi postali e di pagamento, le questioni salienti sono state i criteri per i punti di accesso, le esigenze a livello postale e gli sviluppi necessari e previsti nelle varie aree cantonali. La Posta ritiene che i Cantoni abbiano dimostrato un grande interesse durante questi colloqui, anche perché è stato possibile affrontare direttamente i vari temi e le critiche.

10.2 Punto di vista dei Cantoni

I Cantoni, dal canto loro, ritengono che il dialogo di pianificazione sia stato ben instaurato dalla Posta e che in generale le discussioni sulla rete postale si siano svolte in modo trasparente, efficiente e costruttivo. Pur essendo stati informati per iscritto degli adeguamenti effettuati nei loro Comuni, il feedback sui risultati delle discussioni con i Comuni potrebbe, a loro avviso, essere migliorato. Secondo il testo dell'ordinanza, la Posta deve fare in modo che i Cantoni intrattengano una comunicazione regolare

¹⁴ Integrazione del recapito mattutino e domenicale nella promozione indiretta della stampa, Rapporto del gruppo di lavoro «Recapito mattutino» del 25 maggio 2020

con i Comuni sulla rete postale. In questo contesto, i Cantoni non vogliono fungere da semplici vettori di informazioni, ma desiderano essere maggiormente coinvolti nella fase pre-decisionale della pianificazione della rete postale.

I Comuni colpiti dalla chiusura del loro ufficio postale o dalla trasformazione di un ufficio postale in un'agenzia valutano in modo piuttosto critico il loro dialogo con la Posta. In alcuni casi, queste discussioni sono state intense e non sempre si sono concluse nel modo auspicato. Tuttavia, va sottolineato che in molti casi è stato raggiunto un accordo di principio.

Le esigenze e le preoccupazioni sono state generalmente ben considerate dalla Posta. La strategia 2021-2024 della Posta, che mira a stabilizzare il numero di uffici postali e agenzie, è stata particolarmente apprezzata dai Cantoni. Stando a questi ultimi, è importante sviluppare ulteriormente e garantire a lungo termine il servizio universale nel settore dei servizi postali e di pagamento.

Quindi, secondo i Cantoni, il dialogo di pianificazione con la Posta è risultato complessivamente positivo. Tuttavia, non dovrebbe trattare solo il tema della rete postale, bensì estendersi anche alle questioni relative alla digitalizzazione e alla decentralizzazione dei posti di lavoro. I Cantoni vorrebbero anche essere coinvolti in alcune decisioni relative alle attività strategiche della Posta.

11 Possibilità di adempimento dell'iniziativa cantonale del Giura

In risposta alle misure comunicate dalla Posta nell'autunno 2016 nell'ambito della rete postale, il 4 luglio 2017 il Canton Giura ha presentato un'iniziativa cantonale¹⁵ in cui chiede le seguenti misure per migliorare la rete degli uffici postali e rafforzare le autorità comunali:

- In caso di chiusura o trasferimento di un ufficio postale, la PostCom deve poter emettere una decisione contestabile;
- i cittadini dovrebbero poter inoltrare reclamo presso la PostCom contro la chiusura di un ufficio postale o di un'agenzia;
- l'adeguatezza dei requisiti di accessibilità previsti dalla legge deve essere discussa in seno all'Assemblea federale;
- la gamma di servizi e la qualità delle agenzie dovrebbero essere aumentate per legge e sia il livello di formazione che le condizioni di lavoro del personale delle agenzie dovrebbero essere migliorati;
- in caso di chiusura di uffici postali, la Posta dovrebbe essere obbligata ad attuare misure di compensazione regionali.

L'iniziativa cantonale è stata approvata. La CTT-S è ora incaricata di elaborare una modifica di legge. Nella riunione del 31 agosto 2020, la Commissione è stata informata dai vertici della Posta sulla strategia per gli anni 2021-2024 pubblicata il 14 maggio 2020 (cfr. anche n. 3.4). La Commissione accoglie con particolare favore il fatto che saranno mantenuti circa 800 uffici postali. Nel secondo trimestre del 2021, intende informarsi presso la Posta sull'attuazione della nuova strategia, solo in seguito l'iniziativa cantonale dovrebbe essere discussa ulteriormente. La Commissione chiede quindi al Consiglio degli Stati di prorogare di due anni il termine per la trattazione, che scade nella sessione primaverile¹⁶.

12 Conseguenze della pandemia di Covid-19

La pandemia di Covid-19 e, in particolare, le misure imposte dal Consiglio federale in base al diritto d'emergenza durante la situazione eccezionale tra il 16 marzo e l'11 maggio 2020 (il cosidd. confinamento) hanno accentuato le tendenze esistenti nel settore postale. Mentre il volume dei pacchi è aumentato notevolmente a causa del maggiore utilizzo delle offerte di vendita online, la Posta ha registrato un forte calo del volume delle lettere e della frequenza dei clienti nella rete degli uffici postali e

¹⁵ 17.314 «Migliorare la qualità della rete di uffici postali e rafforzare il ruolo delle autorità comunali in relazione alla distribuzione territoriale degli uffici postali».

¹⁶ Comunicato stampa della CTT-S del 12 gennaio 2021

nel traffico dei pagamenti allo sportello. Nelle prime due settimane della situazione eccezionale, la fruizione degli uffici postali è scesa del 20-40%. Alla fine di ottobre 2020, sia le transazioni dei clienti che i pagamenti allo sportello nelle filiali erano scesi del 13 per cento rispetto all'anno precedente.

In risposta alla crisi di Covid-19, la Posta ha implementato diverse misure di sicurezza nella sua rete di filiali. In alcuni casi, gli orari di apertura hanno dovuto essere adattati e sono state attuate chiusure temporanee. Negli uffici postali, le assenze per malattia e le misure di protezione per i collaboratori a rischio hanno accentuato la carenza di personale. Alcune agenzie hanno dovuto chiudere perché erano situate in locali che hanno cessato l'attività per ordine delle autorità o (perché si trovavano) in case per anziani o altre strutture sanitarie. In questo contesto, il DATEC ha sospeso temporaneamente le prescrizioni cantonali in materia di raggiungibilità sulla base dell'ordinanza 2 del 13 marzo 2020¹⁷ sui provvedimenti per combattere il coronavirus (ordinanza 3 COVID--19). Nonostante le circostanze difficili, la rete di punti di accesso è stata ampiamente mantenuta nella misura abituale prevista dalla legge. Solo il Cantone di Friburgo non è temporaneamente riuscito a soddisfare i requisiti di raggiungibilità.

Dopo la fine della situazione straordinaria, l'esercizio della rete postale è tornato in gran parte alla normalità durante i mesi estivi. Al momento è difficile stimare se, e in che misura, la pandemia avrà un impatto duraturo sulle abitudini relative ai punti di accesso postali nell'economia e nella società e potrà essere analizzato solo in un secondo tempo.

La pandemia ha dimostrato chiaramente che la Posta fornisce servizi a rilevanza sistemica per la popolazione e l'economia nazionale ed è quindi considerata un'infrastruttura critica¹⁸. Questo è stato particolarmente evidente durante la chiusura dei negozi che vendono beni per uso non quotidiano e nello svolgimento delle elezioni e delle votazioni (voto per corrispondenza). È quindi importante che le ulteriori discussioni sul mandato del servizio universale prendano in considerazione anche la resilienza dei servizi forniti dalla Posta.

13 Riassunto e prospettive

In sintesi, il Consiglio federale constata che la Posta ha realizzato l'obiettivo della precedente strategia di ampliare i punti di accesso. In termini di accessibilità, la Posta aveva ampiamente raggiunto i suoi obiettivi sia in passato che dall'entrata in vigore dei requisiti più severi il 1° gennaio 2019, pur non sfruttando appieno il margine di manovra legale: un risultato molto positivo, soprattutto nel contesto delle attuali richieste politiche.

Il Consiglio federale traccia un bilancio intermedio positivo anche per quanto riguarda il primo dialogo sulla pianificazione. In molti casi, è stato possibile considerare le preoccupazioni degli attori locali nella ricerca di soluzioni alternative e alla fine giungere a un accordo. Tuttavia, alcuni punti presentano ancora un potenziale di miglioramento. Le specifiche esigenze locali, ad esempio, devono essere radicate maggiormente nei processi decisionali. Il Consiglio federale è consapevole del fatto che, nell'ambito delle prescrizioni legali, la Posta deve disporre di un margine di manovra imprenditoriale e che nelle soluzioni da trovare nei singoli casi, deve poter tenere conto anche degli aspetti economici. Questo margine di manovra è indispensabile, soprattutto in considerazione del servizio universale che la Posta deve fornire con mezzi finanziari propri.

Il Consiglio federale - d'intesa con la CDEP - è dell'opinione che a medio termine il dialogo con la Posta debba andare oltre le questioni della rete degli uffici postali. Per quanto riguarda i temi strategici come la trasformazione digitale dei servizi o una possibile digitalizzazione del servizio universale, le parti interessate dovrebbero essere coinvolte in modo appropriato fin da subito.

Allo stesso tempo, si pone la questione di come finanziare a lungo termine la rete capillare di punti di accesso richiesta dalla legislazione e dalla politica postale. Nel periodo strategico 2021-2024 la Posta

¹⁷ RS 818.101.24

¹⁸ Strategia nazionale per la protezione delle infrastrutture critiche 2018 – 2022, FF 2018 455.

punta soprattutto sull'apertura della rete di uffici postali. L'obiettivo di questa strategia è di migliorare lo sfruttamento delle capacità della rete di uffici postali e di conseguenza il suo finanziamento. Secondo la Posta, prima di definire strategie a lungo termine per la rete degli uffici postali, bisogna vedere come concretizzare quella attuale nella pratica e quali saranno gli effetti di un migliore sfruttamento della rete postale.

A medio termine, le questioni affrontate in questo rapporto devono essere discusse nel contesto più ampio del servizio universale del futuro. In particolare, se l'obiettivo di ottimizzare la rete degli uffici postali non può essere raggiunto, occorre considerare anche meccanismi di finanziamento alternativi per la rete postale e il servizio universale in generale.

Nella sua presa di posizione sull'attuale valutazione della legislazione, la Posta ha dichiarato all'UFCOM che la strategia del gruppo 2021-2024 non richiede adeguamenti a breve termine della legislazione postale nell'ambito del servizio universale attinente ai servizi postali e di pagamento e del loro finanziamento. Allo stesso tempo, ha fatto riferimento all'evoluzione del servizio pubblico nel corso della digitalizzazione e alla modernizzazione dei mandati del servizio universale e ha chiesto che lo sviluppo della legislazione postale sia portato avanti a medio termine.

Secondo la Posta occorre discutere ad esempio su disposizioni tecnologicamente neutrali per l'adempimento del servizio universale, sulla necessità di un servizio universale nel traffico dei pagamenti o almeno di alcuni servizi come il versamento di contanti sul conto di un terzo, ecc. In vista di futuri adeguamenti delle condizioni legali, propone di tenere d'occhio l'evoluzione della mobilità della popolazione e della digitalizzazione. Nel suo Rapporto sulla raggiungibilità dei punti di accesso postali¹⁹, il Gruppo di lavoro sul servizio universale postale ha già sottolineato che i nuovi sviluppi nel settore della mobilità, come il modello del traffico viaggiatori a livello nazionale (MTVN) del DATEC, dovrebbero essere seguiti in vista di futuri adeguamenti dei requisiti legali.

Sullo sfondo della crescente digitalizzazione del servizio pubblico, va considerata anche la questione riguardo al ruolo che la Posta dovrebbe svolgere nella fornitura di servizi digitali. Tutte queste domande sono strettamente legate alla futura distribuzione e all'assetto della rete degli uffici postali.

Il Consiglio federale condivide l'opinione della Posta e ritiene indispensabile una discussione di fondo sulla struttura del servizio postale di base e sul ruolo della Posta. Il 20 gennaio 2021 ha quindi incaricato il DATEC di presentare entro la fine del 2021 una proposta, basata sui risultati di un gruppo di esperti, su come procedere in merito al futuro assetto e al finanziamento del servizio universale. Una delle domande chiave sarà come, in futuro, la Posta potrà sfruttare la digitalizzazione per adempiere al suo mandato di servizio universale. A seconda del risultato della discussione, sarà necessario apportare ulteriori modifiche, puntuali o più ampie, alla legislazione postale.

¹⁹ Raggiungibilità dei punti di accesso postali, Rapporto e raccomandazioni del Gruppo di lavoro sul servizio postale universale del 1° maggio 2018, pag. 13.

Abbreviazioni

CDEP	Conferenza dei direttori cantonali dell'economia pubblica
CIP	Cartella informatizzata del paziente
CTT-N	Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni del Consiglio nazionale
CTT-S	Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni del Consiglio degli Stati
DATEC	Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni
DFF	Dipartimento federale delle finanze
FFS	Ferrovie federali svizzere SA
IoT	Internet of things / Internet degli oggetti
LeMe	Legge federale sui media elettronici
LPO	Legge sulle poste
MTVN	Modello del traffico viaggiatori a livello nazionale
OPO	Ordinanza sulle poste
PostCom	Commissione federale delle poste
UFCOM	Ufficio federale delle comunicazioni