



12 giugno 2024

Rapporto sul futuro assetto del servizio universale nel settore dei servizi postali e del traffico dei pagamenti



Sintesi

Il 22 giugno 2023 il Consiglio federale ha incaricato il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) (1) di esaminare d'intesa con il DFF (AFF) gli adeguamenti del servizio universale nel settore dei servizi postali e del traffico dei pagamenti e (2) di chiarire la necessità di un servizio universale digitale, nonché i ruoli della Confederazione e delle imprese parastatali. Il presente rapporto ne illustra i risultati.

La digitalizzazione trasforma il mercato postale e dei pagamenti in modo persistente. Nascono nuovi servizi e cambiano le esigenze e le abitudini della società e delle aziende, anche a livello di consumo. Sempre più servizi vengono fruiti senza passare per la rete di uffici postali. Inoltre, il calo dei volumi delle lettere e la concorrenza nel mercato dei pacchi incidono sul finanziamento del servizio universale. Affinché anche in futuro quest'ultimo rimanga socialmente ed economicamente rilevante, sostenibile e finanziariamente stabile, occorre assolutamente aggiornarlo.

Per poter reagire adeguatamente al calo dei ricavi e all'aumento dei volumi dei pacchi, la Posta ha bisogno di un margine di manovra più ampio per rendere disponibili i propri servizi. In futuro, l'attenzione non sarà più rivolta a una forma specifica di fornitura di servizi, ma all'accesso ai servizi (neutralità della forma) e quindi ai vantaggi per i clienti. Nonostante la flessibilizzazione, i punti di accesso con servizio rimangono importanti e la Posta dovrà continuare a garantire una copertura capillare anche in futuro. Per quanto riguarda le lettere, si rinuncerà alla lettera di Posta A e si introdurrà invece una nuova lettera standard E+2. Allo stesso tempo, la frequenza di consegna sarà ridotta a 3 giorni lavorativi. In futuro, il servizio universale comprenderà solo la consegna dei pacchi il giorno successivo (E+1). Per quanto riguarda la consegna, le disposizioni per il rispetto dei tempi di consegna di lettere e pacchi devono essere uniformate al 90 per cento e va reintrodotta il concetto di insediamento. La consegna di giornali e riviste in abbonamento continuerà, ma sarà sospeso il limite di orario entro le 12.30.

Nel traffico dei pagamenti la digitalizzazione è ancora più marcata rispetto al settore dei servizi postali, e il numero di transazioni allo sportello è comunque fortemente diminuito. Il futuro servizio universale dovrebbe continuare a includere un conto per il traffico dei pagamenti, il versamento, il prelievo e il versamento di contanti sul conto di terzi (indipendentemente dall'esistenza di un rapporto di conto). Per rafforzare l'inclusione finanziaria, occorre integrare una possibilità di pagamento con una funzione di pagamento online e l'opzione del pagamento via Internet.

Gli adeguamenti consentiranno alla Posta di generare entrate aggiuntive da un lato e di ridurre i costi di fornitura dei servizi dall'altro. In totale, la Posta prevede un impatto sull'utile di circa 105 milioni di franchi all'anno (escluso quello dei costi sulla rete di accesso). La sospensione del limite orario si ripercuote sulle condizioni di lavoro, in quanto il numero di posti a tempo pieno può essere aumentato.

L'attuazione delle proposte per un servizio universale postale modernizzato richiede una revisione completa della legislazione postale. Nel prossimo futuro sarà elaborato un avamprogetto da porre in consultazione.

Il rapporto giunge inoltre alla conclusione che non è necessario che la Confederazione fornisca una garanzia giuridica per servizi come e-Health. Considerata la fase sperimentale del voto elettronico ancora in corso, non è al momento possibile valutare in modo definitivo se sussista la necessità da parte della Confederazione di dare una garanzia legale e quindi emanare una regolamentazione nazionale. Inoltre, si dovrebbe precedentemente esaminare se l'emanazione di basi legali possa poggiare su una base costituzionale sufficiente o se sia necessaria innanzitutto una revisione della Costituzione.

Contenuto

1	Contesto e mandato del Consiglio federale	7
2	Problematica e necessità di intervento	8
2.1	Sviluppi sul mercato postale e del traffico dei pagamenti	8
2.1.1	Mercato delle lettere (volume)	8
2.1.2	Mercato delle lettere (cifra d'affari)	11
2.1.3	Mercato dei pacchi (volume)	12
2.1.4	Mercato dei pacchi (cifra d'affari)	13
2.1.5	Mercato dei giornali e periodici (volume)	14
2.1.6	Mercato dei giornali e periodici (cifra d'affari)	15
2.1.7	Traffico dei pagamenti	15
2.2	Popolazione ed economia: esigenze odierne e future	18
2.3	Finanziamento del servizio universale	19
2.3.1	Evoluzione finanziaria a livello del gruppo Posta	19
2.3.2	Andamento dei risultati del servizio universale	24
2.3.3	Costi netti del servizio universale	28
2.3.4	Ripercussioni sulla concorrenza	30
2.3.5	Significato del monopolio residuo	31
2.3.6	Obiettivi contrastanti della politica postale	32
2.4	Necessità d'agire a livello finanziario	33
3	Responsabilità dello Stato nel settore del servizio postale universale	34
3.1	Mandato costituzionale	34
3.2	Concetto di settore postale o di servizi postali	34
3.3	Politica in materia di servizio universale	35
3.3.1	Obiettivi di approvvigionamento	35
3.3.2	Obiettivi di mercato	35
3.4	Necessità di un mandato di servizio universale stabilito dalla legge	36
4	Proposte per il futuro servizio universale	37
4.1	Dati di riferimento	37
4.1.1	Autonomia finanziaria	37
4.1.2	Rilevanza	38
4.1.3	Focus sul servizio (orientamento al risultato)	38
4.2	Organizzazione dell'accesso	39
4.3	Portata del servizio universale	40
4.3.1	Lettere	40
4.3.2	Pacchi	41
4.3.3	Distribuzione di giornali e periodici in abbonamento	42
4.3.4	Traffico dei pagamenti	43
4.3.5	Excursus: Approvvigionamento di denaro contante	43
4.3.6	Opzioni di pagamento rifiutate	44
4.4	Sintesi del futuro servizio universale	45
4.5	Responsabilità	45
5	Attuazione nella legislazione	47
6	Servizio universale digitale	47
6.1	Introduzione	47
6.2	Voto elettronico	48
6.2.1	Basi giuridiche	48
6.2.2	Estonia: modello per il voto elettronico	48

6.2.3	Stato attuale	48
6.2.4	Necessità di una garanzia legale da parte della Confederazione.....	49
6.3	Cartella informatizzata del paziente (CIP)	50
6.3.1	Basi giuridiche	50
6.3.2	Come funziona la CIP e ruolo attuale della Posta	50
6.3.3	Stato attuale	50
6.3.4	Necessità di una garanzia legale da parte della Confederazione.....	51
6.4	Rafforzare le competenze digitali (digital enabling)	51
7	Conclusione e seguito dei lavori	52

Indice delle figure

Figura 1: Evoluzione delle lettere fino a 50 grammi in percentuale del numero di lettere distribuite dalla Posta	8
Figura 2: Lettere distribuite sul territorio svizzero, in mio. di unità	10
Figura 3: Cifra d'affari nel mercato nazionale delle lettere, in mio. di franchi	11
Figura 4: Volume dei pacchi nazionali, in mio. di unità	13
Figura 5: Cifra d'affari generata con pacchi nazionali, in mio. di franchi.....	14
Figura 6: Giornali e periodici consegnati in Svizzera secondo il canale di distribuzione, in mio. di unità	14
Figura 7: Cifra d'affari realizzata con giornali e periodici distribuiti sul mercato nazionale, in mio. di franchi.....	15
Figura 8: Conti privati e commerciali nel settore del servizio universale, in migliaia	16
Figura 9: Trasferimenti, in migliaia di transazioni.....	16
Figura 10: Versamenti in contanti, in mio. di transazioni	17
Figura 11: Prelievi in contanti, in mio. di transazioni.....	17
Figura 12: Risultato d'esercizio del gruppo, in mia. di franchi.....	20
Figura 13: Risultato d'esercizio di alcune unità aziendali selezionate, in mia. di franchi.....	20
Figura 14: Utile d'esercizio del gruppo (EBIT), in mio. di franchi	21
Figura 15: Utile d'esercizio (EBIT) di alcune unità aziendali selezionate, in mio. di franchi	21
Figura 16: Reddittività del gruppo misurata in base al margine EBIT, in percentuale.....	22
Figura 17: Versamento dei dividendi e delle riserve di capitale, in mio. di franchi	23
Figura 18: Reddittività di determinate unità aziendali misurata in base al margine EBIT, in percentuale	23
Figura 19: Risultato regolatorio del servizio universale (servizi postali e traffico dei pagamenti), in mio. di franchi.....	24
Figura 20: Risultato regolatorio per le lettere fino a 50 grammi, in mio. di franchi.....	25
Figura 21: Risultato regolatorio del servizio postale universale, in mio. di franchi	25
Figura 22: Risultato regolatorio del traffico dei pagamenti nel servizio universale, in mio. di franchi....	26
Figura 23: Risultato regolatorio della distribuzione regolare di giornali e periodici, in mio. di franchi ...	26
Figura 24: Ricavi e costi (regolatori) con invii singoli, valori indicizzati (2015 = 100).....	27
Figura 25: Ricavi e costi (regolatori) con invii di massa (esclusi i quotidiani), valori indicizzati (2015 = 100)	27
Figura 26: Ricavi e costi (regolatori) con pacchi, valori indicizzati (2015 = 100)	28
Figura 27: Ricavi e costi (regolatori) con lettere, valori indicizzati (2015 = 100).....	28
Figura 28: Costi netti del servizio universale, in mio. di franchi	29
Figura 29: Costi netti per tipo di mandato di servizio universale, in mio. di franchi	30
Figura 30: Obiettivi contrastanti della politica postale	32

Indice delle tabelle

Tabella 1: Portata attuale del servizio universale nell'ambito delle lettere.....	8
Tabella 2: Quote di mercato nel mercato nazionale delle lettere, in percentuale	9
Tabella 3: Lettere distribuite per abitante in Svizzera, senza i giornali	9
Tabella 4: Quota di mercato in percentuale della cifra d'affari sul mercato nazionale delle lettere	11
Tabella 5: Portata attuale del servizio universale nel settore dei pacchi	12
Tabella 6: Quota di pacchi all'interno e all'esterno del servizio universale, in % del volume totale del mercato	12
Tabella 7: Quota di mercato in percentuale rispetto al numero di unità distribuite in Svizzera	12
Tabella 8: Giornali e periodici distribuiti sul mercato svizzero, testate o esemplari.....	15
Tabella 9: Panoramica del servizio universale oggi e domani	45

1 Contesto e mandato del Consiglio federale

La trasformazione digitale in atto ha avuto un impatto duraturo sulle abitudini delle persone negli ultimi anni: l'evoluzione del mercato postale e del traffico dei pagamenti è ben nota. L'insorgere dei canali di comunicazione elettronici ha cambiato radicalmente l'attività postale tradizionale. Mentre i volumi delle lettere e le classiche attività allo sportello sono in netto calo, il mercato dei pacchi è in costante crescita grazie all'aumento del commercio elettronico. Anche a livello del traffico dei pagamenti si nota un continuo passaggio dalle modalità di pagamento tradizionali alle transazioni senza contanti. Se le condizioni quadro rimangono invariate, questi cambiamenti avranno un impatto sempre più negativo sul finanziamento del servizio universale e sulla Posta in quanto suo fornitore. Affinché anche in futuro il servizio universale rimanga socialmente ed economicamente rilevante, sostenibile e finanziariamente stabile, deve essere sviluppato e allineato all'evoluzione delle esigenze. In un mercato altamente dinamico come quello delle transazioni postali e dei pagamenti, il servizio universale deve essere concepito in modo da essere adattabile. Affinché il servizio universale possa evolvere in linea con le possibilità tecniche e le esigenze effettive della popolazione e dell'economia, è necessario un certo margine di manovra nella fornitura dei servizi. Ci si chiede anche se l'avanzare della digitalizzazione stia cambiando la concezione del servizio pubblico e se, in una società sempre più digitale, lo Stato debba garantire servizi e infrastrutture di base in altre aree della vita, come l'assistenza sanitaria o la comunicazione digitale riservata, questo a condizione che la Confederazione disponga delle competenze costituzionali necessarie.

La Commissione di esperti sul servizio postale universale ha recentemente affrontato questi temi nel suo rapporto del 24 febbraio 2022¹ e ha proposto raccomandazioni specifiche per l'adeguamento del servizio universale. In precedenza, l'Ufficio federale delle comunicazioni (UFCOM) aveva già preso in considerazione diverse opzioni per l'ulteriore sviluppo del servizio postale universale.²

Il 22 giugno 2022, in questo contesto, il Consiglio federale ha incaricato il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) (1) di esaminare d'intesa con il DFF (AFF) gli adeguamenti del servizio universale nel settore dei servizi postali e del traffico dei pagamenti e (2) di chiarire la necessità di un servizio universale digitale, nonché i ruoli della Confederazione e delle imprese parastatali.³ Il presente rapporto ne illustra i risultati. Il lavoro di approfondimento si fonda sulle basi esistenti e analizza le opzioni di intervento elaborate fino ad oggi dai vari attori. L'obiettivo di questo rapporto è definire la direzione e le grandi linee per la preparazione di un avamprogetto da porre in consultazione per la revisione della legislazione postale.

Il rapporto è suddiviso in due parti tematiche. La prima affronta le sfide attuali e il loro significato per l'evoluzione dei mandati di servizio universale esistenti nei settori dei servizi postali e del traffico dei pagamenti (capitoli 2 e 3). Sulla base dei risultati di questa analisi, il rapporto presenta un concetto normativo di massima per una revisione della legislazione postale (capitoli 4 e 5). Nella seconda parte ci si chiede se occorra un servizio digitale di base (capitolo 6). Infine, il rapporto illustra il seguito dei lavori (capitolo 7).

¹ Commissione di esperti 2022

² Ufficio federale delle comunicazioni 2021

³ Consiglio federale 2022a

2 Problematica e necessità di intervento

2.1 Sviluppi sul mercato postale e del traffico dei pagamenti

2.1.1 Mercato delle lettere (volume)

Il mercato delle lettere è suddiviso in tre categorie: i servizi riservati (monopolio), i servizi non riservati e il libero servizio. Il servizio universale comprende i servizi riservati e non riservati.

Servizio universale		Prestazioni esterne al servizio universale: la Posta e i privati possono
Servizio riservato (monopolio): esclusivamente la Posta (art. 18 LPO)	Servizio non riservato: la Posta deve, i privati possono (art. 14-17 LPO)	
Lettere fino a 50 g che entrano in Svizzera	Lettere oltre i 50 g fino a 1 kg in Svizzera e all'estero	Lettere da 1 a 2 kg, invii espresso, servizi di corriere, invii non indirizzati

Tabella 1: Portata attuale del servizio universale nell'ambito delle lettere

Secondo la legislazione postale, la Posta è tenuta a consegnare le lettere del servizio universale entro tempi predefiniti (posta A: E+1⁴, posta B: E+3⁵) e questi tempi di consegna devono essere rispettati al minimo nel 97 per cento dei casi.

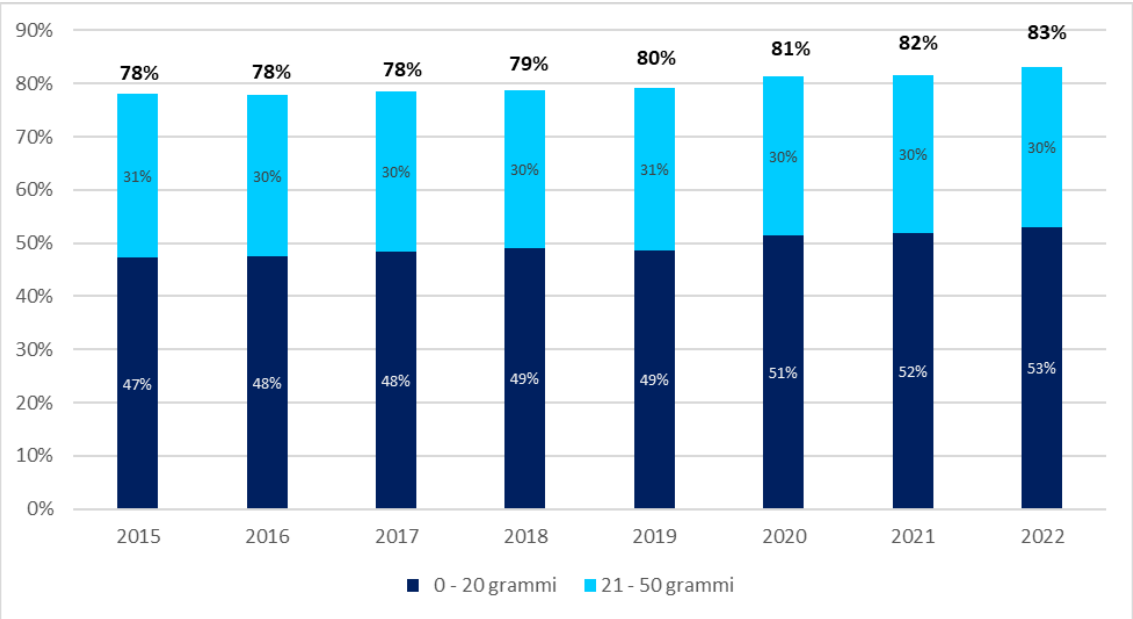


Figura 1: Evoluzione delle lettere fino a 50 grammi in percentuale del numero di lettere distribuite dalla Posta (Fonte: PostCom)

Nel 2022, la quota delle lettere fino a 50 grammi rappresentava l'83 per cento del volume totale delle lettere distribuite dalla Posta (2021: 82%). La proporzione di lettere fra gli 0 e i 20 grammi è aumentata ogni anno dal 2015 rispetto al volume totale degli invii consegnati dalla Posta, passando dal 47 per cento del 2015 al 53 per cento del 2022 (+6 punti percentuali in 8 anni). La quota di lettere fra i 21 e i 50 grammi, rispetto al volume totale di lettere distribuite in Svizzera dalla Posta, è rimasta più stabile, passando dal 31 per cento registrato nel 2015 al 30 per cento dal 2020 in avanti. Il volume totale delle lettere prese in consegna in Svizzera diminuisce di anno in anno, ma il servizio riservato ne costituisce sempre una parte cospicua.

A causa dell'inflazione, per il 1° gennaio 2024⁶ è stato annunciato un nuovo aumento dei prezzi, volto a coprire una parte dei costi supplementari a carico della Posta. Questo avrà un impatto unicamente a

⁴ Recapito il giorno lavorativo successivo

⁵ Recapito tre giorni lavorativi successivi alla presa in consegna

⁶ La Posta Svizzera 2023a

breve termine e non compenserà il calo dei volumi delle lettere sul lungo periodo. Le autorità e le imprese vorrebbero passare a una comunicazione digitale meno costosa e distribuita più rapidamente rispetto alla lettera tradizionale. Ad esempio, da aprile 2023 il Cantone di Berna ha messo a disposizione della popolazione, in collaborazione con la Posta, un nuovo servizio semplice e sicuro denominato BE-ePost. Gli utilizzatori di questa cassetta postale digitale possono ricevere, salvare e trattare in maniera semplice e sicura i documenti dell'Amministrazione cantonale⁷. Alcuni Cantoni hanno reintrodotta la possibilità di utilizzare l'e-Voting (v. n. 6.2) e stanno progressivamente introducendo la firma elettronica. La tendenza alla digitalizzazione è sempre più forte, il che influisce sulla quantità di lettere distribuite dalla Posta, la quale con ogni probabilità continuerà a diminuire in futuro.

	2015	2017	2019	2020	2021	2022
La Posta	94.6%	98.2%	95.3%	94.9%	94.8%	95.4%
Fornitori alternativi	5.4%	1.8%	4.7%	5.1%	5.2%	4.6%

Tabella 2: Quote di mercato nel mercato nazionale delle lettere, in percentuale
(Fonte: PostCom)

Dal 2019 in poi la ripartizione, fra la Posta e i vari operatori privati, del volume delle lettere in Svizzera nel settore aperto alla concorrenza è rimasta piuttosto stabile. La quota della Posta e quella acquisita dai fornitori alternativi ha subito solo poche variazioni negli ultimi quattro anni. Quickmail è il più grande operatore privato sul mercato delle lettere in Svizzera per numerosi anni. Ciononostante, la situazione per la concorrenza su questo mercato in perdita è difficile. A luglio 2023, la Posta ha espresso l'intenzione di acquisire Quickmail, il che presuppone il consenso della Commissione della concorrenza (COMCO)⁸. Il 19 gennaio 2024 la COMCO glielo ha vietato⁹. Il 1° febbraio 2024 l'impresa di logistica Planzer ha comunicato l'acquisizione di Quickmail.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Lettere per abitante	300	291	278	278	250	227	220	209

Tabella 3: Lettere distribuite per abitante in Svizzera, senza i giornali
(Fonte: PostCom)

Il volume delle lettere distribuite in Svizzera continua a diminuire, e questo già da molti anni. Tale diminuzione non è sinonimo di un calo nelle comunicazioni fra persone, ma di un cambiamento nei mezzi utilizzati. Il volume delle lettere ha fatto registrare un calo annuale del –3.6 per cento fra il 2021 e 2022. L'anno precedente, il calo nel numero di lettere era stato leggermente minore (–2.6%), mentre fra il 2019 e il 2020 era stato nettamente più forte (–5.8%). Nel 2022 sono state inviate 209¹⁰ lettere per abitante. In otto anni, il numero di lettere per abitante è praticamente diminuito di un terzo. Il calo costante registrato nella posta da distribuire, combinato con l'aumento del numero di economie domestiche sul territorio svizzero, costituisce una grossa sfida dal punto di vista logistico sia per la Posta che per gli operatori privati, il tutto al fine di contenere i costi di presa a carico, smistamento, trasporto e distribuzione.

Rispetto agli altri Paesi europei, la Svizzera detiene il primato del numero di lettere recapitate per abitante. Il calo degli invii di lettere è dovuto principalmente ai cambiamenti di prassi delle grandi imprese come banche e assicurazioni, che oggi trasmettono ai loro clienti le informazioni e fatture in formato digitale, il tutto allo scopo di risparmiare sulle spese amministrative. Le autorità svizzere sono rimaste molto classiche e spediscono buona parte dei loro documenti alla popolazione tramite lettera cartacea, anche se una volontà di cambiamento si fa sentire. Vi è dunque da attendersi una riduzione importante del volume delle lettere in Svizzera, in particolare quando le autorità adatteranno in maniera più ampia il loro modo di comunicare.

⁷ Cantone di Berna 2023

⁸ La Posta Svizzera 2023b

⁹ COMCO 2024

¹⁰ PostCom 2022: 55

In seno all'Unione europea (UE), il numero di lettere per abitante varia fortemente da un Paese all'altro. Nel 2021 il numero di lettere spedite per abitante rimaneva piuttosto elevato in Lussemburgo (179), Germania (166), Austria (135) o ancora in Belgio (121), a differenza di Romania e Danimarca (18), Lituania (11), Lettonia (11) e Bulgaria (3), dove il numero di lettere recapitate per abitante era estremamente basso¹¹.

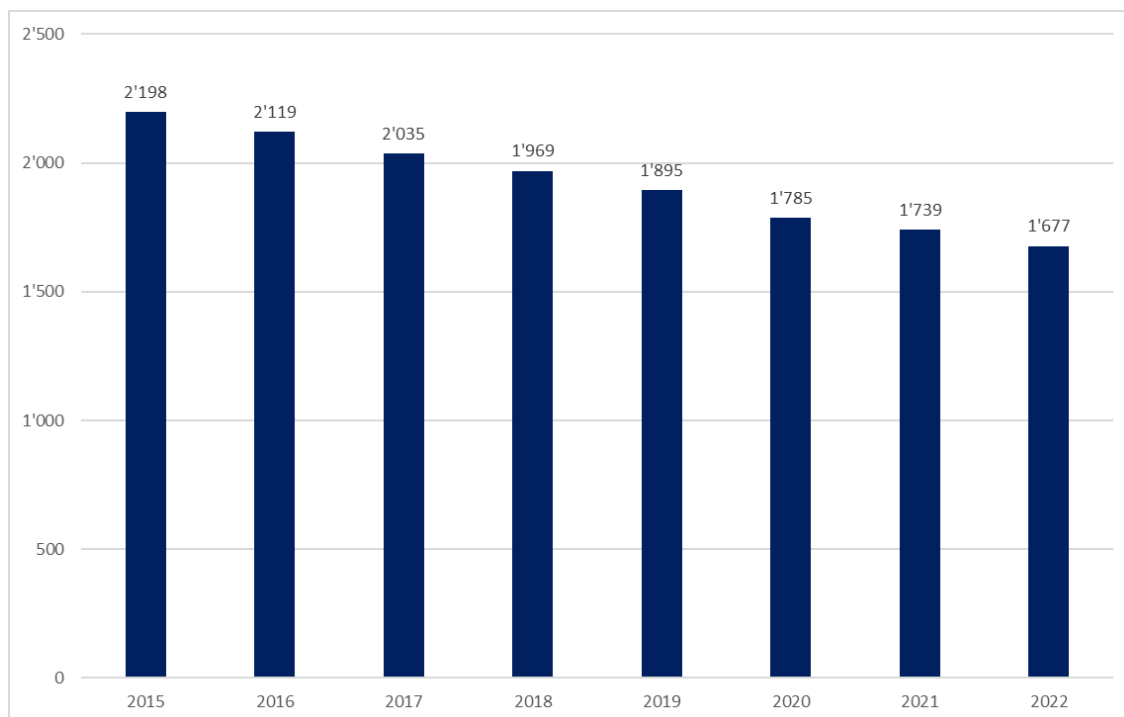


Figura 2: Lettere distribuite sul territorio svizzero, in mio. di unità

(Fonte: PostCom)

La digitalizzazione ha modificato le abitudini delle persone. Le lettere sono inviate sempre più in digitale. Ciò consente una trasmissione in tempo reale e ha il vantaggio della gratuità per i consumatori, a differenza della lettera classica. La volontà di una parte della popolazione di ricevere documenti in formato cartaceo è ormai penalizzata da alcune imprese che ora fatturano tale servizio. Pertanto, la riduzione delle spese e la velocità sono le ragioni che spingono molti, fra imprese e cittadini, a preferire l'invio e la ricezione di fatture e documenti via e-bill, e-mail o il login Internet proprio all'impresa.

Le fatture con codice QR sono state introdotte in modo progressivo dal 1° luglio 2020. Il formato di queste fatture con codice ha apportato una piccola rivoluzione nelle abitudini di pagamento in Svizzera. Il codice QR consente di ridurre il rischio di errori di battitura e facilita il pagamento da parte degli utilizzatori. Dal mese di ottobre 2022, le vecchie polizze di versamento rosse non vengono più accettate negli uffici postali e non possono più essere utilizzate per i pagamenti online. Le fatture QR consentono un pagamento digitale più facile e favoriscono l'uso dell'e-Banking. Circa quattro quinti delle persone interpellate in occasione del sondaggio del 2022 della Banca nazionale svizzera (BNS) utilizza questo codice per effettuare pagamenti¹².

¹¹ Copenhagen Economics 2022: 40

¹² Banca nazionale svizzera 2023: 39

2.1.2 Mercato delle lettere (cifra d'affari)

Poiché il volume delle lettere distribuite in Svizzera diminuisce ogni anno, la cifra d'affari legata a questo settore è a sua volta in calo.

	2015	2017	2019	2020	2021	2022
La Posta	98.3%	98.6%	96.6%	96.4%	96.4%	96.8%
Fornitori alternativi	1.7%	1.4%	3.4%	3.6%	3.6%	3.2%

Tabella 4: Quota di mercato in percentuale della cifra d'affari sul mercato nazionale delle lettere

(Fonte: PostCom)

Nel 2022, la quota della cifra d'affari della Posta sul mercato nazionale delle lettere ammontava a 96.8 per cento, e il restante 3.2 per cento era suddiviso fra i vari operatori privati. La percentuale di cifra d'affari della Posta proveniente dai servizi riservati ammontava al 14 per cento¹³ nel 2022 (2021: 13.9 %). Inoltre, a gennaio 2022 il prezzo delle lettere spedite in Svizzera è aumentato per la prima volta in 18 anni, consentendo alla Posta di migliorare la sua cifra d'affari nell'ambito delle lettere nonostante il calo dei volumi¹⁴. La proporzione di cifra d'affari proveniente dal monopolio è rimasta abbastanza stabile dal 2015, oscillando fra il 15 per cento e il 13.9 per cento.

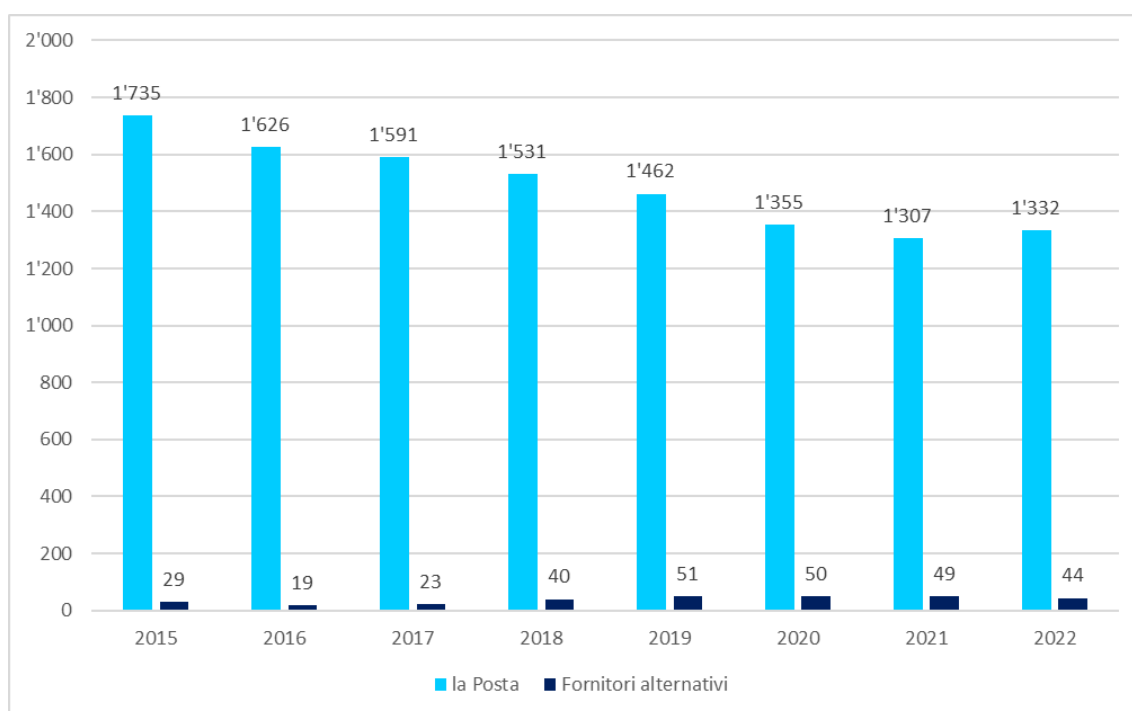


Figura 3: Cifra d'affari nel mercato nazionale delle lettere, in mio. di franchi

(Fonte: PostCom)

Nel 2022, la cifra d'affari totale sul mercato nazionale delle lettere è migliorata dell'1.5 per cento rispetto all'anno precedente (2021: -3.5 %, 2020: -7.2 %). Se si esamina la quota della Posta, l'aumento dei prezzi delle lettere ha consentito di far progredire la sua cifra d'affari dell'1.9 per cento nonostante il calo registrato nel volume degli invii. Nello stesso periodo, i fornitori alternativi hanno subito una drastica riduzione del -10.9 per cento. Prima dell'aumento delle tariffe, la Posta risentiva maggiormente del calo del numero di lettere distribuite. Nel 2021, la Posta ha constatato un calo della sua cifra d'affari del -3.5 per cento (2020: -7.4 %), mentre gli operatori privati sono stati colpiti da una diminuzione del -2.1 per cento nel 2021 e del -1.7 per cento nel 2020. Poiché la Posta recapita molte più lettere rispetto ai suoi concorrenti, è più colpita dal calo dei volumi. Gli invii di massa sono più facili da di-

¹³ La Posta Svizzera 2022a: 6

¹⁴ La Posta Svizzera 2021a

gitalizzare e sono trasmessi ai consumatori via e-mail, e-Bill o login Internet, mentre le lettere più specifiche e personalizzate sono spesso più pesanti, ciò che rende il loro processo di trasformazione più lento.

2.1.3 Mercato dei pacchi (volume)

Il mercato dei pacchi è interamente liberalizzato dal 2004 ed è suddiviso fra servizio universale e libero servizio:

Servizio universale	Prestazioni esterne al servizio universale: la Posta e i privati possono
Servizio non riservato: la Posta deve, i privati possono art. 14-17 LPO)	
Pacchi fino a 20 kg in Svizzera e all'estero	Pacchi da 20 a 30 kg

Tabella 5: Portata attuale del servizio universale nel settore dei pacchi

Non fanno parte dell'offerta del servizio universale gli invii espressi e per corriere.

	2018	2019	2020	2021	2022
Pacchi a 20 kg	97.4%	97.4%	96.6%	96.8%	96.6%
Pacchi da 20 a 30 kg	2.6%	2.6%	3.4%	3.2%	3.4%

Tabella 6: Quota di pacchi all'interno e all'esterno del servizio universale, in % del volume totale del mercato

(Fonte: PostCom)

A livello nazionale, il servizio universale rappresenta oltre il 96 per cento del mercato, e questo da diversi anni. I fornitori alternativi si introducono sempre più in questo settore prolifico, proponendo le loro offerte. Nel 2022, sulle 233.2 milioni di unità distribuite sul territorio nazionale, solo 8 milioni riguardavano pacchi di peso superiore ai 20 kg (2021: 7.6 mio. d'unità). Il tasso di crescita annuale dal 2019 al 2022 ammonta comunque al 22 per cento, perché il numero di pacchi di più di 20 kg distribuiti nel 2019 era stato solo di 4.4 milioni di unità, dunque di molto inferiore rispetto ai tre anni successivi.

	2018	2019	2020	2021	2022
La Posta	84.9%	85.3%	84.9%	84.1%	82.2%
Fornitori alternativi	15.1%	14.7%	15.1%	15.9%	17.8%

Tabella 7: Quota di mercato in percentuale rispetto al numero di unità distribuite in Svizzera

(Fonte: PostCom)

La Posta rimane il più importante distributore di pacchi in Svizzera, con una quota di mercato dell'82.2 per cento nel 2022 (2021: 84.1%). Al fine di gestire il continuo aumento del volume di pacchi, la Posta investe regolarmente in nuovi centri di smistamento. Da un lato, ha parzialmente trasformato i suoi centri smistamento delle lettere situati a Härkingen per dedicare una parte dei locali allo smistamento dei pacchi¹⁵. Dal 2020 al 2022 la Posta ha investito circa 414 milioni di franchi nella sua infrastruttura logistica, in modo da rimanere concorrenziale sul lungo periodo¹⁶. Inoltre, lo scopo della fusione di PostMail e PostLogistics a inizio 2021 era stato quello di centralizzare le competenze e creare sinergie di costi. Per non perdere qualità rispetto alla concorrenza, conservare le proprie quote di mercato e garantire il trattamento delle quantità nel quadro del servizio universale, la Posta intende investire ancora 1.2 miliardi di franchi supplementari entro il 2030.

La quota di operatori privati è chiaramente inferiore, con un volume di pacchi distribuiti in Svizzera del 17.8 per cento nel 2022. Tuttavia, va sottolineato che i fornitori alternativi stanno progressivamente acquisendo importanza su questo mercato.

¹⁵ La Posta Svizzera 2021b: 27

¹⁶ La Posta Svizzera 2022a: 48

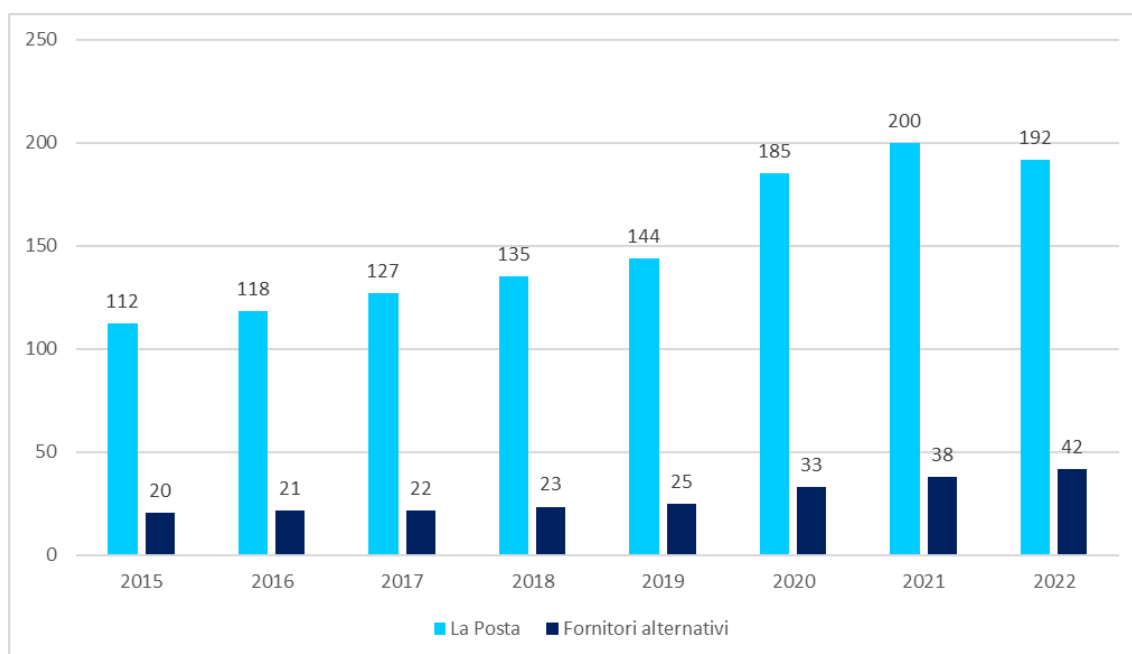


Figura 4: Volume dei pacchi nazionali, in mio. di unità

(Fonte: PostCom)

Il volume totale di pacchi domestici continua ad aumentare di anno in anno. È passato da 169 milioni di unità nel 2019 a poco meno di 238 milioni di unità nel 2021, ciò che rappresenta un tasso di crescita annuale composto di 18.8 per cento nello stesso periodo. Il forte aumento registrato sul mercato dei pacchi è stato accelerato in particolare dalla pandemia. Tuttavia, il 2022 segna il primo anno di declino nel settore dei pacchi da dieci anni a questa parte ($-3.9^{17}\%$ rispetto all'anno precedente per gli invii domestici trasportati dalla Posta). Le cause di questa diminuzione del volume sono da ricondurre principalmente al rincaro che grava fortemente sulle finanze delle economie domestiche, alla guerra in Ucraina che rende più difficile la fornitura di alcuni prodotti e all'abolizione delle misure legate al coronavirus. Nonostante il calo registrato, il volume dei pacchi distribuiti in Svizzera era più elevato nel 2022 rispetto al 2019, ossia prima della pandemia, e questo in particolare grazie al commercio online (+30%). A lungo termine vi è da attendersi un aumento del volume dei pacchi in questo settore.

2.1.4 Mercato dei pacchi (cifra d'affari)

Dalla liberalizzazione del 2004, il mercato dei pacchi è in piena espansione. La concorrenza è assai dinamica, principalmente a causa delle esigenze in materia di qualità, delle aspettative dei clienti rispetto alle tempistiche di consegna e della pressione esercitata sui prezzi. Sul mercato nazionale, nel 2022 la cifra d'affari ammontava a 1370 milioni di franchi (2021: 1396 mio. fr.). Il calo della cifra d'affari registrato nel 2022 è dovuto in particolare all'inflazione: tale fenomeno ha infatti influito sul budget delle economie domestiche, le quali hanno limitato le loro spese e i loro acquisti online di conseguenza, provocando una diminuzione del numero di pacchi da distribuire. L'aumento dei prezzi della benzina e dell'energia, dei costi d'acquisto dei materiali operativi e di costruzione dei centri di smistamento, nonché l'aumento dei salari hanno causato un aumento dei costi di distribuzione. Tuttavia, grazie al raggruppamento delle attività di PostMail e di PostLogistics avvenuto il 1° gennaio 2021, la Posta ha potuto realizzare delle sinergie di costo. Ciò non è però bastato a compensare l'impatto del calo del volume dei pacchi. I centri di smistamento delle lettere sono incaricati anche di smistare le piccole merci; ciò consente alla Posta una maggiore efficacia. Secondo la Posta, la tendenza al calo persiste, infatti il risultato del primo trimestre 2023 della Posta è caratterizzato da una diminuzione del -3.6 per cento del numero di pacchi distribuiti rispetto allo stesso periodo nel 2022¹⁸.

¹⁷ La Posta Svizzera 2022a: 37

¹⁸ La Posta Svizzera 2023c

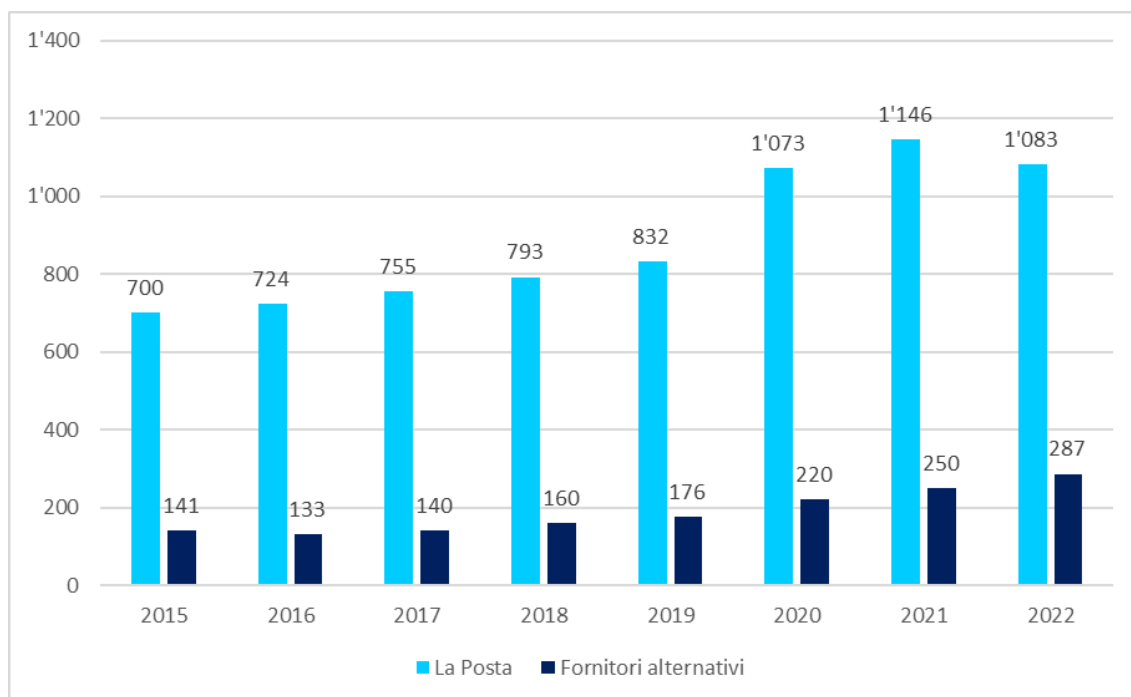
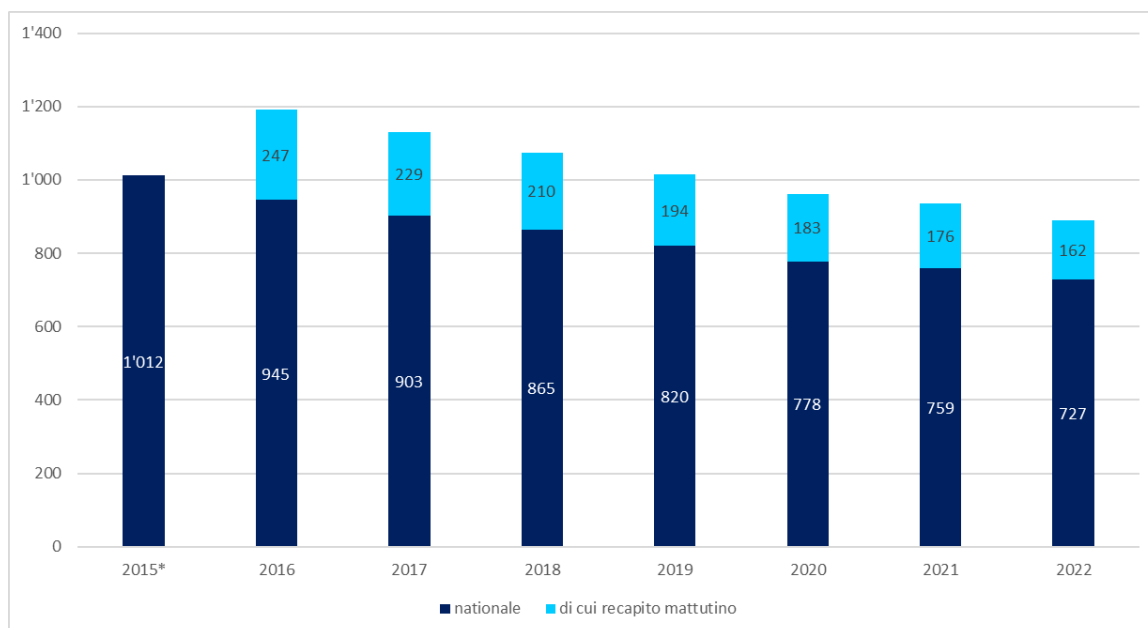


Figura 5: Cifra d'affari generata con pacchi nazionali, in mio. di franchi

(Fonte: PostCom)

2.1.5 Mercato dei giornali e periodici (volume)

Il servizio universale della Posta comprende la distribuzione ordinaria di giornali e periodici in abbonamento, ma non il recapito mattutino e domenicale. Nelle zone senza recapito mattutino, la Posta è tenuta a distribuire i quotidiani al più tardi entro le 12.30. Tale esigenza è entrata in vigore il 1° gennaio 2021 e dev'essere soddisfatta almeno nel 95 per cento dei casi. Sino ad allora non esistevano disposizioni in merito al limite di orario del recapito



*nessun dato disponibile in merito al recapito mattutino

Figura 6: Giornali e periodici consegnati in Svizzera secondo il canale di distribuzione, in mio. di unità

(Fonte: PostCom)

Il numero di giornali e periodici distribuiti in Svizzera è in calo da diversi anni, indipendentemente dal canale di distribuzione. Negli ultimi quattro anni, il tasso di crescita annuo medio è calato del -3.9 per cento per la distribuzione regolare e del -5.8 per cento per il recapito mattutino.

Il numero di testate è calato del –7.8 per cento fra il 2019 e il 2020, prima di tornare a risalire leggermente negli ultimi due anni. Il numero di copie è diminuito in maniera più costante dal 2019, con un tasso di crescita annuo medio del –6 per cento per gli ultimi quattro anni. Il numero di copie è calato in modo nettamente più marcato fra il 2019 e il 2020 (–12 %), per poi tornare ad aumentare leggermente fra il 2021 e il 2022 (+1.3%).

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Testate	291	284	301	300	267	246	249	251
Tiratura	7'298'427	7'170'740	6'983'858	6'321'870	5'801'596	5'100'335	4'756'036	4'816'901

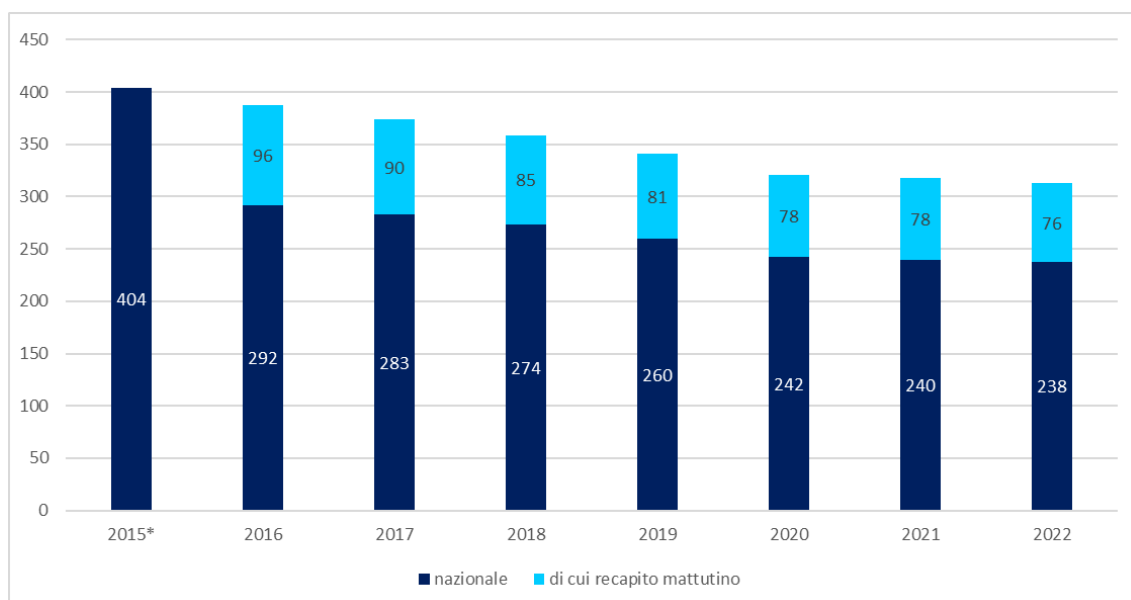
Tabella 8: Giornali e periodici distribuiti sul mercato svizzero, testate o esemplari

(Fonte: Stampa svizzera)

Il calo del numero di testate e di copie varia da una regione linguistica all'altra. La Svizzera tedesca contava 213 testate nel 2022, contro le 224 del 2019. Il tasso di crescita annuo medio di tale regione è calato del –3.6 per cento negli ultimi quattro anni. La Romandia contava 29 testate nel 2022, contro le 33 del 2019. Il tasso di crescita annuo medio è calato del –19.6 per cento in quattro anni. Il Ticino contava 9 testate nel 2022 (10 nel 2019), con un tasso di crescita annuo medio del –11.8 per cento.

2.1.6 Mercato dei giornali e periodici (cifra d'affari)

Sul mercato dei giornali e dei periodici, la cifra d'affari è diminuita in maniera proporzionale rispetto al volume della tiratura.



*nessun dato disponibile in merito al recapito mattutino

Figura 7: Cifra d'affari realizzata con giornali e periodici distribuiti sul mercato nazionale, in mio. di franchi
(Fonte: PostCom)

Fra il 2019 e il 2022, i ricavi derivanti dalla distribuzione regolare di quotidiani e periodici in abbonamento sono calati del –2.8 per cento. Con un tasso di crescita annuo medio del –2.3 per cento, il calo registrato nel recapito mattutino è stato leggermente meno significativo. Fra il 2020 e il 2021, il calo della cifra d'affari del recapito mattutino è stato solo del –0.2 per cento, per poi passare al –3 per cento nel corso del periodo successivo. Fra il 2021 e il 2022, la cifra d'affari della distribuzione regolare (–1.5%) ha subito un impatto minore rispetto a quella del recapito mattutino.

2.1.7 Traffico dei pagamenti

Il servizio universale nel traffico dei pagamenti comprende l'apertura e la gestione di un conto per persone fisiche e giuridiche con domicilio, sede o stabile organizzazione in Svizzera nonché i relativi servizi all'interno del Paese – trasferimenti, versamenti e prelievi – in franchi svizzeri.

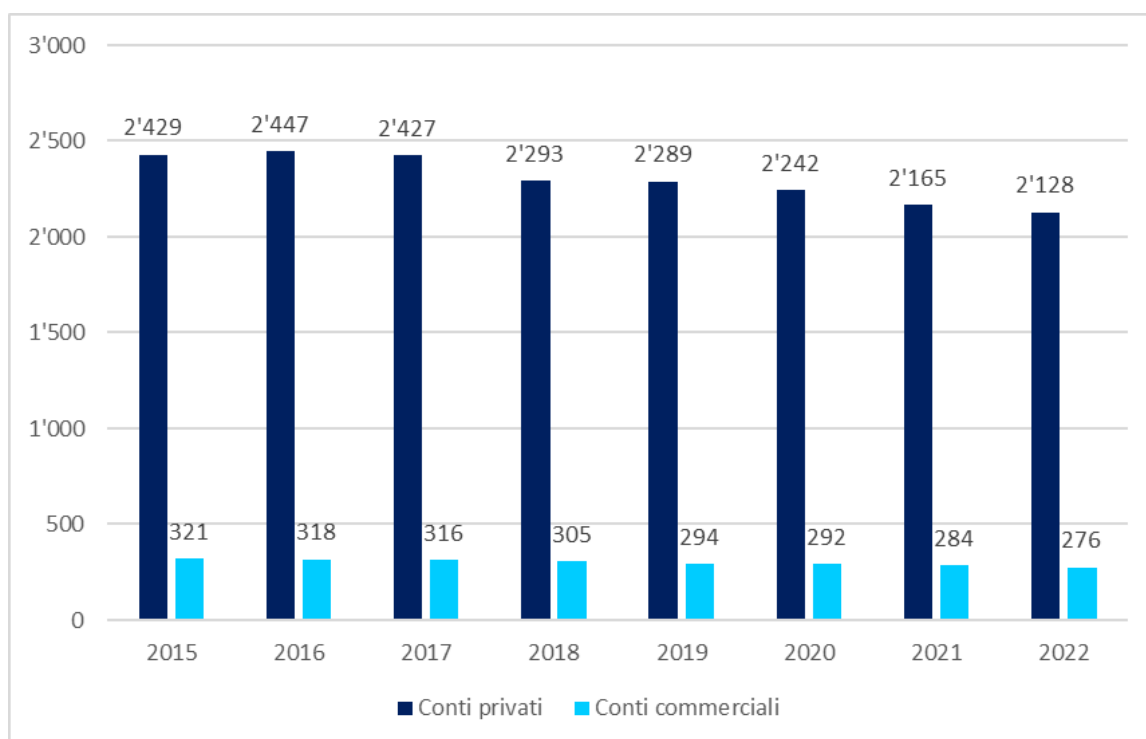
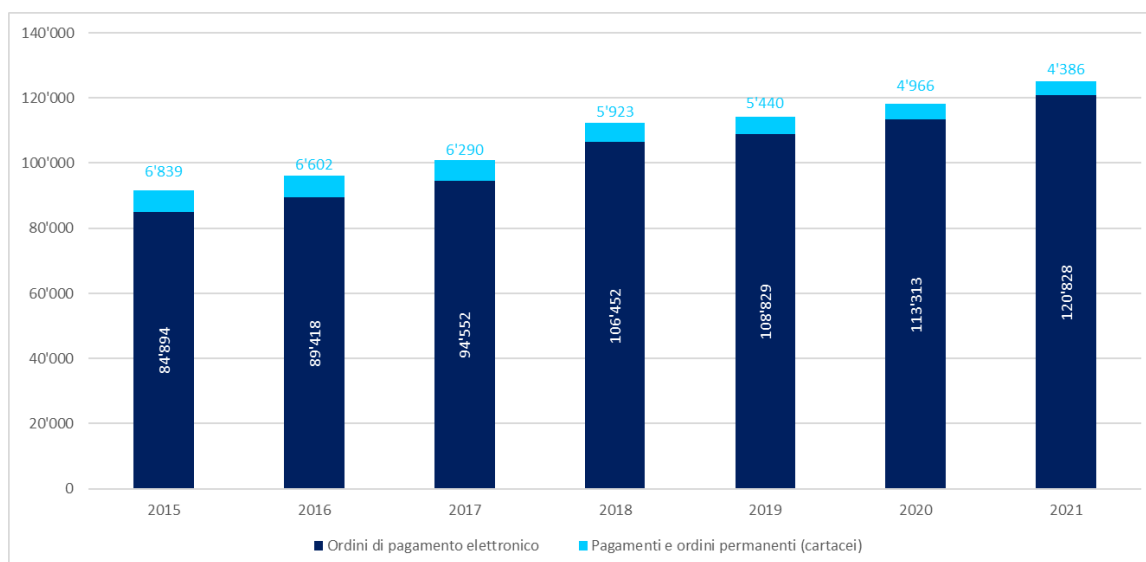


Figura 8: Conti privati e commerciali nel settore del servizio universale, in migliaia

(Fonte: Posta)

Il numero di conti presso PostFinance nel settore del servizio universale è in costante calo dal 2015. Il tasso di crescita annuo composto per gli ultimi 8 anni denota un trend del -1.9 per cento per i conti privati e del -2.1 per cento per i conti commerciali. Ciò si spiega in particolare con l'introduzione di tasse per la gestione dei conti e per i nuovi pacchetti bancari, con i tassi d'interesse negativi sui patrimoni dei clienti sino a settembre 2022, nonché con la soppressione dei conti inattivi presso PostFinance e l'accettazione limitata della PostCard, migliorata dal 2022 grazie al partenariato con Debit MasterCard.



Nessuna comparazione possibile nel 2022 a causa di un cambiamento nel metodo di calcolo

Figura 9: Trasferimenti, in migliaia di transazioni

(Fonte: Posta)

Dal 2015, il numero di pagamenti digitali effettuati dalla popolazione svizzera è in netto aumento, mentre le transazioni in formato cartaceo come gli ordini di pagamento e i pagamenti in contanti sono in calo. Fra il 2021 e il 2022 il numero di transazioni in contanti è calato del -20 per cento, mentre le operazioni realizzate via e-finance hanno continuato ad aumentare ($+2$ %). La transizione è stata rafforzata dalla pandemia. I pagamenti digitali continuano ad essere privilegiati nonostante l'abolizione delle

misure sanitarie, rispecchiando un cambiamento duraturo nelle abitudini della popolazione. In maniera generale, il numero di transazioni realizzate in contanti direttamente presso i punti d'accesso fisici della Posta è più che dimezzato in dieci anni.

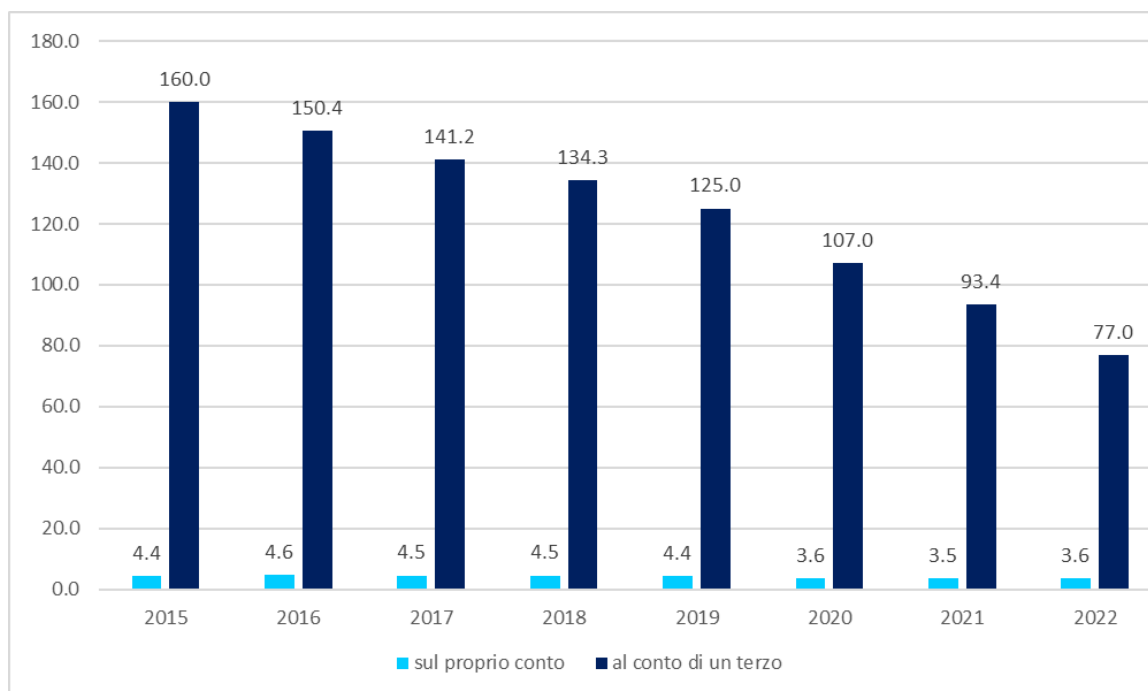


Figura 10: Versamenti in contanti, in mio. di transazioni

(Fonte: Posta)

Il numero di versamenti sul proprio conto agli sportelli postali, incluso il servizio a domicilio, è evoluto positivamente fino al 2016. Da allora si è notato un leggero calo del numero di transazioni. Le misure di lotta alla pandemia introdotte nel 2020 hanno determinato un forte calo dei versamenti in contanti sul proprio conto. L'abolizione delle misure nel 2022, poi, non ha consentito la ripresa di un'evoluzione positiva dei versamenti effettuati sul proprio conto. I versamenti sul conto di un terzo possono essere eseguiti a prescindere dal possesso di un conto clienti presso PostFinance. Secondo stime della Posta, circa due terzi di tali versamenti sarebbero effettuati da persone che non hanno un conto clienti presso PostFinance. Il numero di versamenti effettuati in contanti sul conto di un terzo è in costante calo da dieci anni.

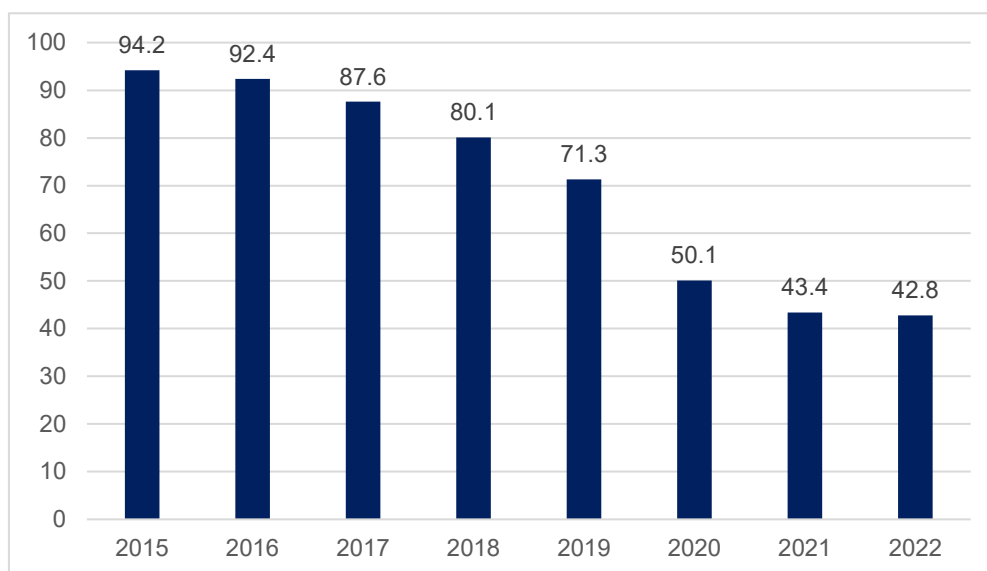


Figura 11: Prelievi in contanti, in mio. di transazioni

(Fonte: Posta)

Nel 2020, in Svizzera si è registrato un aumento del numero di banconote in circolazione. Poiché la quantità di pagamenti in contanti è diminuita, ciò significa che il contante in franchi svizzeri viene utilizzato principalmente come riserva di valore. Nel 2022, il 70 per cento degli interpellati ha indicato di conservare contanti a domicilio o in una cassetta (2020: 70 %)¹⁹. La disponibilità immediata di contanti in caso di necessità e, in misura minore, la prevenzione di situazioni di crisi sono le ragioni principali delle riserve di denaro a domicilio. Il numero di prelievi di contanti presso i distributori automatici è in calo da parecchi anni. Nel periodo della pandemia è stata registrata la diminuzione più drastica degli ultimi dieci anni. Nel 2022 i prelievi di contanti hanno continuato a calare (-1.4 %), seppur in misura meno importante rispetto agli anni precedenti.

2.2 Popolazione ed economia: esigenze odierne e future

In generale, la copertura della rete in Svizzera ammonta al 99 per cento della popolazione. Lo sviluppo continuo degli smartphone e della loro tecnologia consente di accedere a Internet ovunque e in qualsiasi momento. In effetti, la mobilità è parte integrante della Svizzera: nel 2021 l'83 per cento della popolazione si spostava almeno una volta al giorno al di fuori del suo domicilio, principalmente per lavoro o attività ricreative. La transizione dagli abbonamenti di telefonia fissa verso le reti mobili attesta dunque l'importanza di avere accesso ai dati mobili durante gli spostamenti.

Nel campo delle nuove tecnologie, negli ultimi 20 anni, la comunicazione mobile è diventata sempre più importante. In Svizzera, i telefoni cellulari sono parte integrante della vita quotidiana. Alla fine del 2020, il 97,2 per cento²⁰ della popolazione svizzera possedeva uno smartphone. Nel 2021, il 96 per cento²¹ delle persone fra i 15 e gli 88 anni utilizzava Internet, e il 53 per cento degli utenti di più di 75 anni navigava in Internet quotidianamente (76 % per i 65–74 anni). L'età è ancora un fattore chiave nella frequenza di utilizzo di Internet. Molti giovani e anche bambini hanno uno smartphone e sanno navigare online. Possiamo dedurre che, con il passare degli anni, la tecnologia digitale dovrebbe essere sempre più padroneggiata dalla popolazione, anziani compresi. Nel 2020 il tasso di utilizzo regolare di Internet (più volte al giorno), in ogni fascia d'età, ammontava all'89 per cento²². Lo scopo principale era la comunicazione (e-mail, messaggistica istantanea e informazioni), seguita dalla navigazione in Internet (ordinazione di beni e servizi, visualizzazione o ascolto di contenuti disponibili online).

I mezzi utilizzati dalla popolazione per i pagamenti in Svizzera variano in funzione dell'accettazione da parte del beneficiario (imprese e punti vendita), ma anche del fatto che si tratti di un pagamento ricorrente o meno, di una grande spesa eccezionale o di piccoli acquisti occasionali²³. I pagamenti digitali sono sempre più incentivati, a scapito dei pagamenti in contanti. La pandemia ha accelerato questa tendenza.

Nel 2022 le imprese svizzere privilegiavano i pagamenti tramite fattura, i versamenti bancari e i contanti²⁴, anche se alcune avevano limitato l'accettazione di contanti dopo la pandemia. L'indagine della BNS rivela che l'e-banking viene utilizzato soprattutto per i pagamenti ricorrenti, come l'affitto e i premi assicurativi. Il metodo di pagamento più utilizzato per le spese non ricorrenti nel 2022, in numero di transazioni, rimanevano i contanti (36 %²⁵), i quali erano anche il metodo di pagamento più accettato. Seguono la carta di debito, di cui nel 2022 era in possesso il 93 per cento della popolazione (33 % d'utilizzo in occasione di pagamenti) e la cui opzione senza contatto è assai apprezzata. Nel 2022 la carta di credito, con le sue condizioni d'accesso troppo esigenti per la giovane generazione (15–34 anni), era utilizzata soltanto dal 76 per cento della popolazione (13% delle transazioni). Tuttavia, se

¹⁹ Banca nazionale svizzera 2023: 12

²⁰ CHANCE5G 2022

²¹ Ufficio federale di statistica 2021b

²² www.dipendenzesvizzera.ch > Fatti e cifre > Attività online (12.09.2023)

²³ Banca nazionale svizzera 2023

²⁴ Banca nazionale svizzera 2022: 4

²⁵ Banca nazionale svizzera 2023: 5

si suddividono i metodi di pagamento in due categorie, ossia i pagamenti in contanti e quelli senza, la scelta dei contanti risulta assai meno frequente.

In termini di nuove tecnologie, le applicazioni di pagamento registrano un grande successo dal 2020. Nel 2022, il 68 per cento²⁶ della popolazione aveva almeno un'applicazione di pagamento, che utilizzava per effettuare l'11 per cento delle transazioni (2020: 5 %). Questa funzione è assai più utilizzata fra i giovani. Le applicazioni di pagamento stanno sostituendo le transazioni con e senza contanti. Grazie alla sua facilità d'uso, l'introduzione dell'applicazione di pagamento TWINT²⁷ nel settembre 2016 ha rapidamente conquistato i clienti. I piccoli e sporadici acquisti in negozio avvengono sempre più spesso tramite applicazioni come TWINT e carte di debito contactless anziché in contanti. La maggior parte dei pagamenti di fatture avviene tramite e-Banking, ordini permanenti o e-Bill. Nel 2022, 3.2 milioni di persone hanno fatto ricorso ad applicazioni di pagamento per spese occasionali. Tra il 2019 e il 2022, il mobile banking è raddoppiato nel Paese, con il 42 per cento delle transazioni bancarie effettuato tramite smartphone.

Nell'ambito del traffico dei pagamenti, il principale vantaggio della funzione di pagamento senza contatto è la facilità di utilizzo in caso di spese occasionali. Solo il 2 per cento²⁸ della popolazione in possesso di una carta di debito non vi aveva accesso o aveva disattivato questa opzione. La popolazione è indirettamente incoraggiata a utilizzare metodi di pagamento senza contanti. In questo modo è agevolata la tracciabilità dei pagamenti, diminuisce il rischio di furti nei punti vendita e si riduce l'onere amministrativo per le aziende quando si tratta di effettuare le registrazioni di cassa. Poiché i prelievi di contanti²⁹ sono meno frequenti, i bancomat e i Postomat difettosi non vengono più sostituiti in maniera sistematica, ciò che riduce il numero di punti d'accesso a disposizione della popolazione. Ogni anno, le possibilità di pagare in contanti si riducono e gli orari ridotti degli uffici postali non favoriscono l'uso di contanti. Va notato che i prelievi di contanti implicano tasse a carico del consumatore, mentre le applicazioni di pagamento³⁰ e le carte sono assai costose per i venditori.

Anche se gli svizzeri hanno un rapporto positivo con le nuove tecnologie di pagamento, una parte della popolazione desidera mantenere l'accesso al denaro fisico e si è attivata affinché il diritto al contante e la possibilità di pagare in contanti fossero sanciti nella Costituzione. L'iniziativa popolare per promuovere l'accesso ai contanti «Sì a una valuta svizzera indipendente e libera con monete o banconote (Il denaro contante è libertà)» è riuscita. La libera scelta fra i pagamenti in contanti o scritture costituisce un elemento importante per la popolazione. Così, per garantire tale libertà di scelta, occorre che i diversi mezzi di pagamento siano accettati quanto più ampiamente possibile e che il traffico dei pagamenti funzioni correttamente in Svizzera. A questo mira anche l'iniziativa popolare «Chi vuole pagare in contanti deve poterlo fare!», il cui termine per la raccolta delle firme scade il 21 settembre 2024.

2.3 Finanziamento del servizio universale

2.3.1 Evoluzione finanziaria a livello del gruppo Posta

Dal 2015 i risultati d'esercizio della Posta sono diminuiti di circa 1.4 miliardi di franchi, ossia del 17 per cento³¹. Questa flessione è dovuta tra l'altro alla vendita della filiale Swiss Post Solutions³². D'altra parte, importanti unità aziendali come PostFinance, RetePostale e PostMail hanno registrato un calo significativo degli utili, che non ha potuto essere compensato dalla crescita di PostLogistics. All'inizio

²⁶ Banca nazionale svizzera 2023: 13

²⁷ www.twint.ch/it > Azienda > Chi siamo (13.10.2023)

²⁸ Banca nazionale svizzera 2023: 35

²⁹ Le Temps 2023a

³⁰ Le Temps 2023b

³¹ Le cifre citate in questo sottocapitolo e riportate nei grafici sono state ricavate dai rapporti finanziari della Posta. Si tratta di valori non normalizzati. Il risultato d'esercizio e i risultati operativi dei segmenti sono riportati prima della compensazione infragruppo delle spese di gestione e di licenza e della compensazione netta dei costi.

³² La Posta ha deciso di vendere Swiss Post Solutions nel dicembre 2021, e la vendita è stata completata nel marzo 2022. Nel 2021, l'unità aziendale ha generato un risultato d'esercizio pari a 570 milioni di franchi, rispetto ai 162 milioni del periodo da gennaio a marzo 2022.

del 2021, la Posta ha fuso le unità PostMail e PostLogistics nella nuova unità Servizi logistici. Da allora, le entrate derivanti da lettere e pacchi non vengono più riportate separatamente nel rapporto annuale.

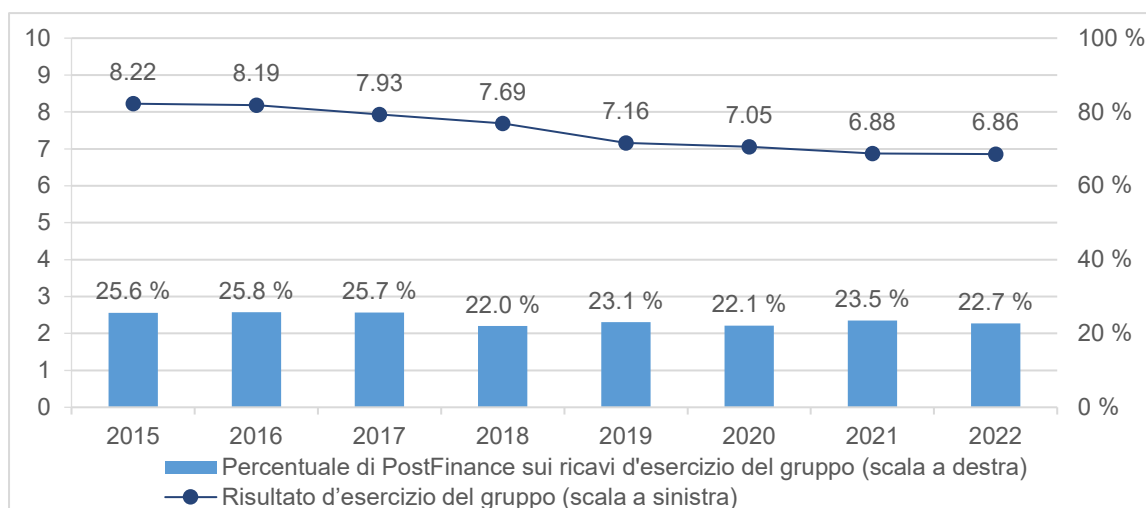


Figura 12: Risultato d'esercizio del gruppo, in mia. di franchi

(Fonte: La Posta)

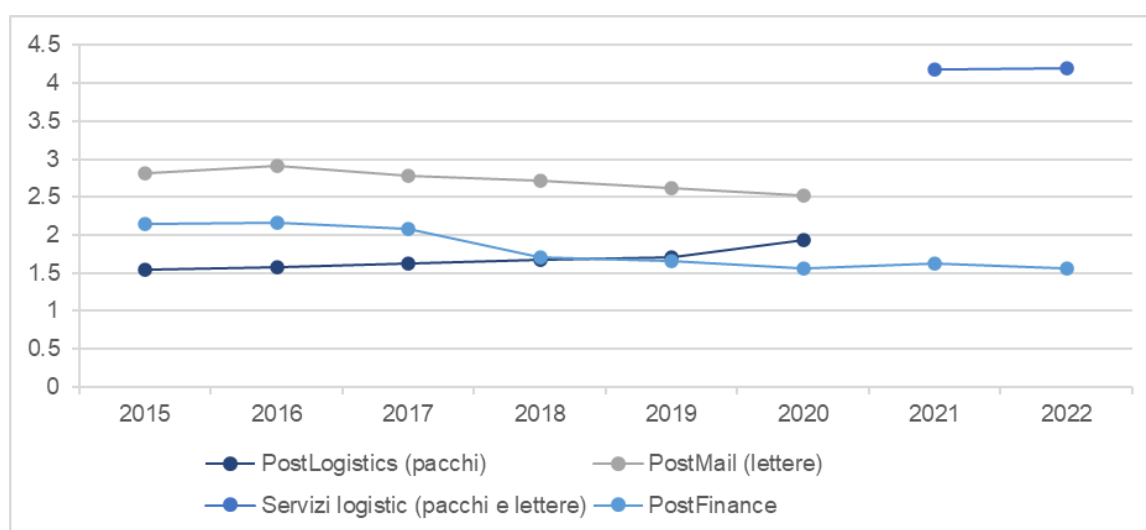


Figura 13: Risultato d'esercizio di alcune unità aziendali selezionate, in mia. di franchi

(Fonte: La Posta)

La Posta ha ridotto significativamente le spese d'esercizio, adottando misure per aumentare l'efficienza. Tuttavia, ciò ha compensato solo in parte il calo delle entrate in termini di spese. L'utile d'esercizio prima degli interessi e delle imposte (EBIT) è più che dimezzato dal 2015 (-59 %). A ciò ha contribuito in particolare il calo dell'utile d'esercizio di PostFinance di 234 milioni di franchi (-51 %). Nelle altre unità aziendali del Gruppo, l'utile d'esercizio è sceso in modo ancora più marcato (-71 %).

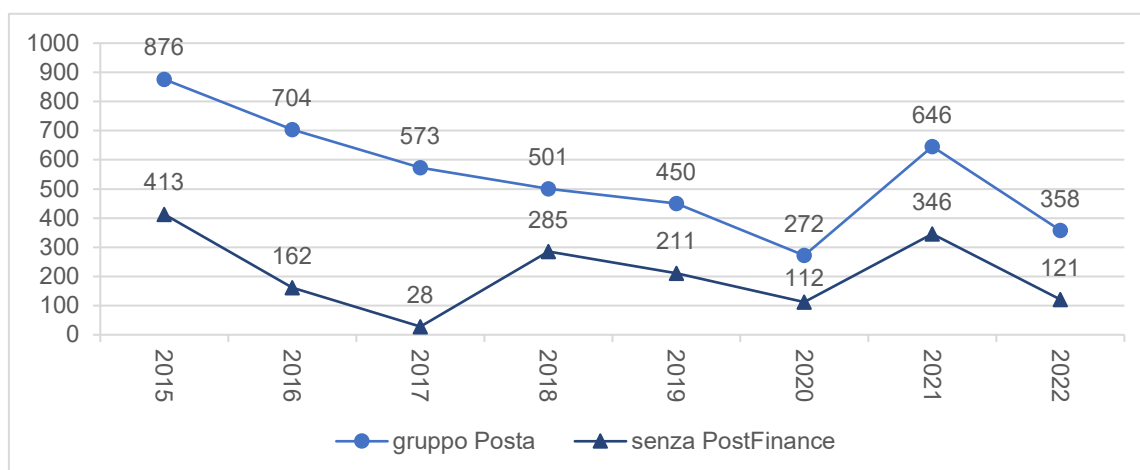


Figura 14: Utile d'esercizio del gruppo (EBIT)³³, in mio. di franchi

(Fonte: La Posta)

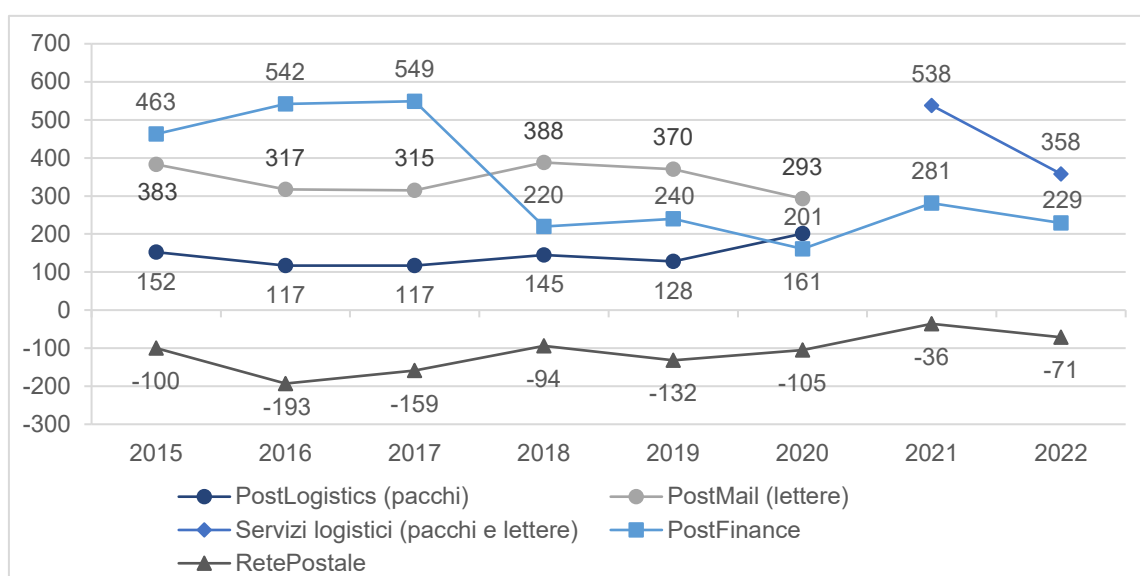


Figura 15: Utile d'esercizio (EBIT) di alcune unità aziendali selezionate, in mio. di franchi

(Fonte: La Posta)

Nel 2022 i ricavi d'esercizio della Posta hanno fatto registrare un calo. La diminuzione del volume di lettere e pacchi nell'unità Servizi logistici e l'aumento dei costi in questo segmento, causato dall'aumento dei prezzi della benzina e dell'energia e dai maggiori costi di ristrutturazione e costruzione dei centri di smistamento, hanno pesato sui risultati del gruppo. L'aumento dei prezzi delle lettere a gennaio 2022 non è stato sufficiente a compensare il calo dei volumi della corrispondenza. I mercati della logistica sono stati confrontati con numerose nuove sfide che hanno avuto un impatto sul risultato di esercizio. Il rincaro e il calo dei volumi delle lettere, degli invii pubblicitari, dei giornali in abbonamento e dei pacchi hanno ridotto il risultato dei Servizi logistici. Per la prima volta in dieci anni³⁴, il volume dei pacchi è diminuito, riflettendo un clima di consumo cupo dovuto all'inflazione, alle difficoltà di approvvigionamento di alcuni prodotti e all'abbandono delle misure di lotta alla pandemia che hanno permesso alla popolazione di ricominciare a fare acquisti fisicamente.

Il calo dei ricavi da interessi e la volatilità dei mercati finanziari sono stati i motivi principali della diminuzione del risultato di PostFinance. La decisione della BNS di tornare a tassi di riferimento positivi ha avuto un impatto negativo immediato sul risultato operativo di PostFinance. Tuttavia, a lungo termine il

³³ Nel 2021, lo storno di un accantonamento per i buoni del personale per i pensionati ha avuto un effetto positivo sul risultato. Escludendo questo effetto particolare, l'utile d'esercizio del Gruppo è stato di 515 milioni di franchi svizzeri.

³⁴ La Posta Svizzera 2022b

ritorno a tassi d'interesse positivi dovrebbe portare a un aumento significativo del reddito da interessi dell'istituto finanziario.

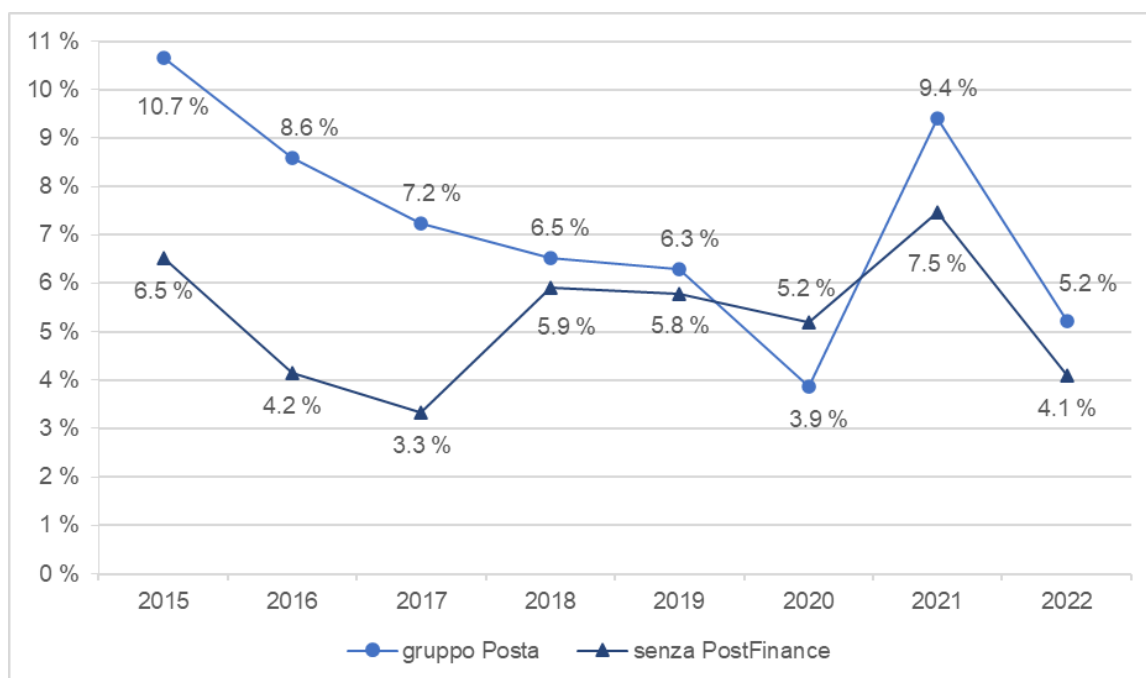


Figura 16: Redditività del gruppo misurata in base al margine EBIT, in percentuale

(Fonte: La Posta)

La redditività della Posta è diminuita drasticamente nell'ultimo decennio. Il margine EBIT³⁵ del gruppo nel suo complesso è dimezzato dal 2015. Per ogni franco incassato, la Posta realizza un profitto medio di 5 centesimi invece che di 11 centesimi. Fattori come la pandemia, l'inflazione, la fase di tassi d'interesse negativi e la chiusura o la creazione di unità aziendali rendono difficile interpretare gli indicatori finanziari. Diversi effetti si sovrappongono alle tendenze strutturali.

Le aree di attività della Posta presentano tassi di redditività diversi (v. n. 2.3.4 e 2.3.5). L'unità RetePostale, che a causa di esigenze politiche gestisce una fitta rete di filiali, è fortemente deficitaria. Sebbene nei confronti degli usuali indicatori per le banche, PostFinance non sia particolarmente redditizia e non abbia contribuito ad aumentare il valore aziendale del Gruppo dal 2018, ha comunque registrato il margine EBIT più alto di tutte le unità aziendali della Posta, pari al 14.6 per cento, nonostante il contesto di mercato molto difficile. Ciò sottolinea la forte dipendenza finanziaria della Posta dal proprio gruppo. Negli ultimi anni, la Posta ha versato alla Confederazione, in qualità di proprietaria, tra i 50 e i 200 milioni di franchi all'anno nell'ambito della ripartizione degli utili (cumulativamente 2015–2023: 1.2 mia. fr.). Nello stesso periodo, PostFinance ha versato alla Posta un totale di quasi 1.5 miliardi di franchi. La capacità del gruppo di pagare dividendi dipende in larga misura dall'andamento degli affari di PostFinance. Per contro, gran parte del capitale proprio del gruppo è vincolato a PostFinance e circa l'80 per cento del totale di bilancio è rappresentato dai depositi dei clienti della banca. Inoltre, dal 2019 il gruppo Posta ha fornito in diverse fasi a PostFinance un capitale di debito a copertura delle perdite per un totale di 442 milioni di franchi.

³⁵ Il margine EBIT corrisponde al rapporto tra l'utile d'esercizio (EBIT), cioè l'utile d'esercizio previa deduzione degli interessi e delle imposte, e il risultato d'esercizio generato.

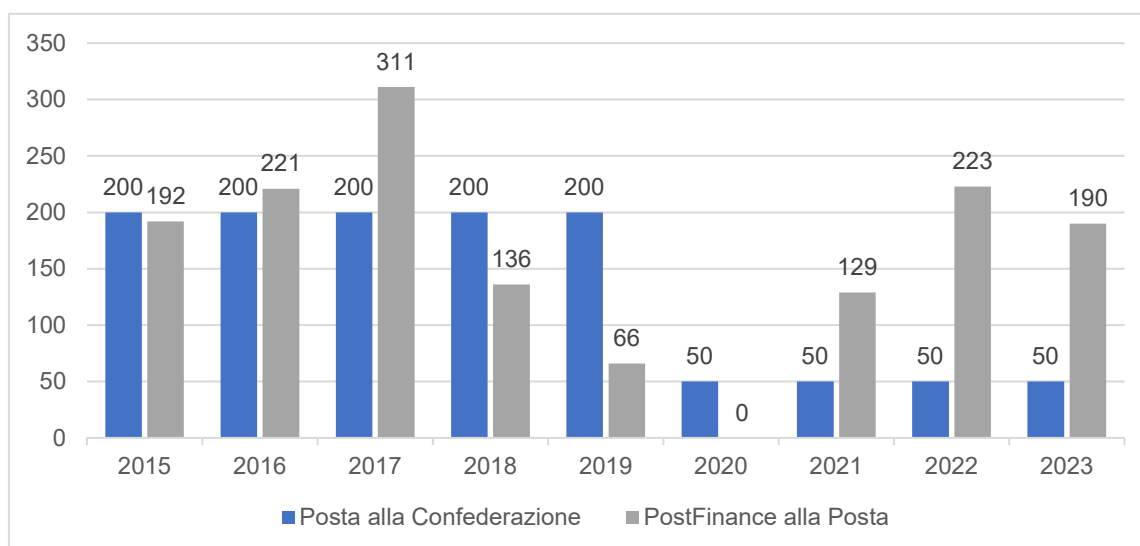


Figura 17: Versamento dei dividendi e delle riserve di capitale, in mio. di franchi

(Fonte: La Posta)

Ad eccezione di PostFinance, la redditività della Posta è rimasta relativamente costante. Considerando il resto del Gruppo come unità, il margine EBIT oscillava tra il 3 e l'8 per cento. Con un margine dell'8.5 per cento, l'unità Servizi logistici, in cui dal 2021 sono confluite le competenze logistiche, è il segmento più redditizio del Gruppo dopo PostFinance. La combinazione tra calo dei volumi di lettere e crescita dei volumi di pacchi sta mettendo sotto pressione il margine EBIT dell'attività principale. Tradizionalmente la Posta genera margini più elevati con le lettere, i pacchi rendono meno. Per mantenere i profitti, i Servizi logistici devono aumentare le entrate.

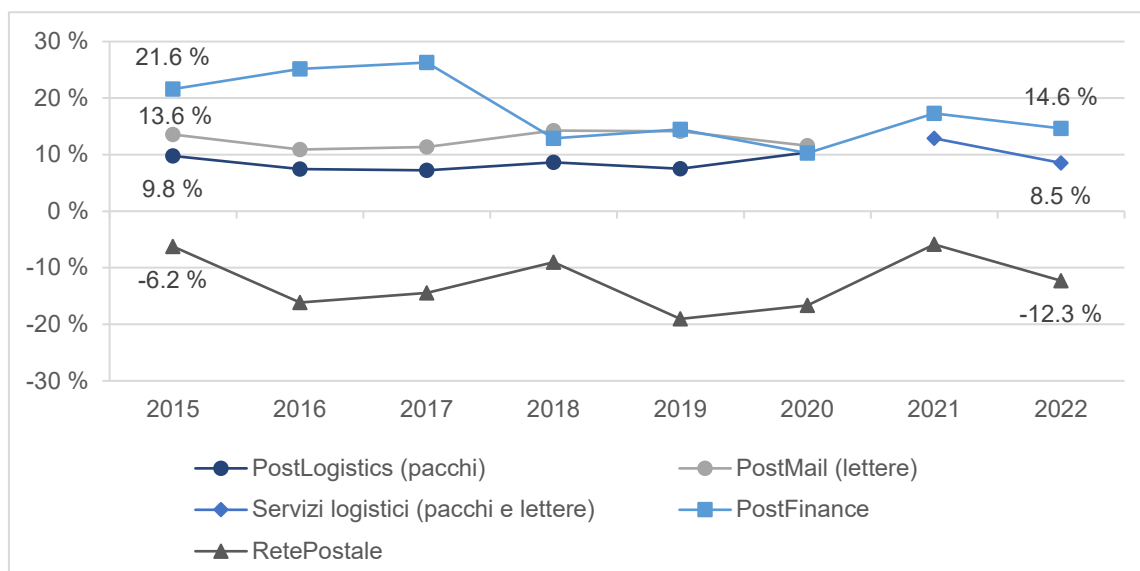


Figura 18: Redditività di determinate unità aziendali misurata in base al margine EBIT, in percentuale

(Fonte: La Posta)

Nei Servizi di mobilità (in particolare AutoPostale) e RetePostale, un aumento della redditività è possibile solo in misura limitata. Non è autorizzato prevedere alcun profitto per i servizi di trasporto regionale di passeggeri che hanno diritto a una compensazione. Nell'unità RetePostale, la prima priorità è limitare le perdite derivanti dall'esercizio dei punti di accesso che non coprono i costi. Servizi di comunicazione è un'unità creata nel 2021 nell'ambito della nuova strategia e si trova ancora in fase di avvio. Con una perdita d'esercizio di 72 milioni di franchi, nel 2022 si situava a un livello deficitario analogo di quello di RetePostale.

2.3.2 Andamento dei risultati del servizio universale

Il servizio universale comprende sia i servizi postali (lettere, pacchi, giornali) sia le prestazioni nel settore del traffico dei pagamenti. Nel 2022, la Posta ha generato circa il 45 per cento dei ricavi nell'ambito del servizio universale³⁶. I ricavi da pacchi e lettere sono stati pari a 2.7 miliardi di franchi e quelli provenienti dal traffico dei pagamenti hanno raggiunto i 480 milioni di franchi. Dal 2015, il fatturato del servizio universale è sceso da 3.6 a 3.2 miliardi di franchi.³⁷ Poiché i costi sono diminuiti in linea con i ricavi, il risultato del servizio universale è rimasto positivo, attestandosi intorno a una media di 190 milioni di franchi fino al 2021³⁸. La situazione finanziaria è peggiorata bruscamente nel 2022 facendo crollare il risultato del servizio universale a 31 milioni di franchi. La ragione principale è stata l'inflazione, che è triplicata. Allo stesso tempo, è diminuita la domanda. Dopo una forte crescita durante gli anni della pandemia del 2020 e del 2021, il volume dei pacchi è nuovamente diminuito.

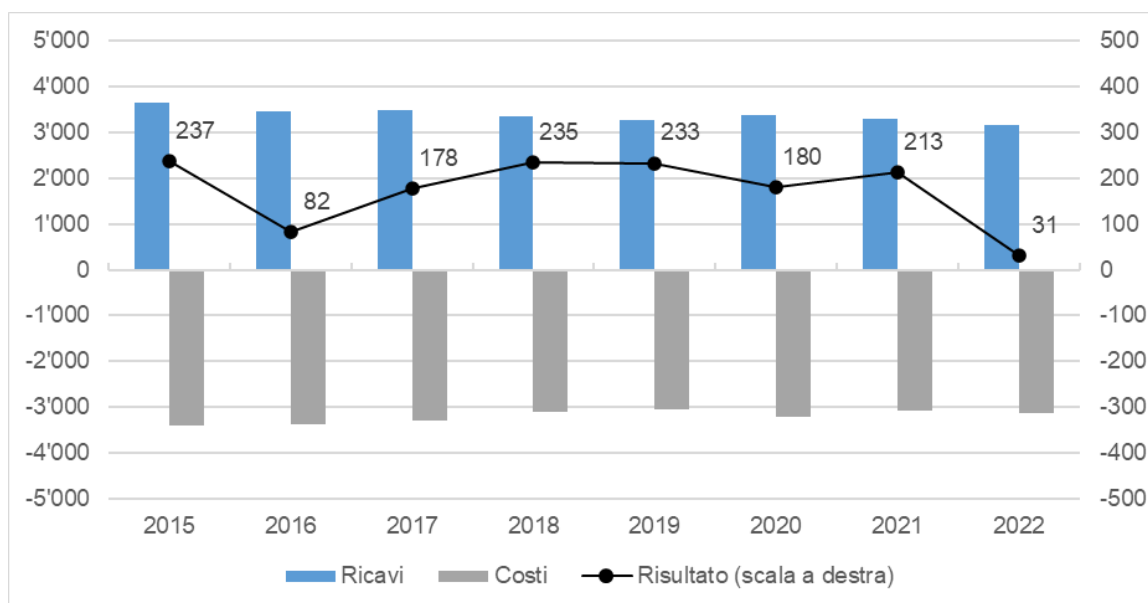


Figura 19: Risultato regolatorio del servizio universale (servizi postali e traffico dei pagamenti), in mio. di franchi

(Fonte: PostCom)

Nell'ambito del servizio postale universale, la Posta è in attivo senza eccezioni dal 2015. Come per le diverse unità del Gruppo, varia notevolmente anche la redditività delle singole prestazioni del servizio universale.

³⁶ Le cifre riportate sono tratte dai rendiconti della Posta. I costi e i risultati regolatori tengono conto anche dei costi di capitale (imputati).

³⁷ PostCom 2022

³⁸ L'anomalia negativa del 2016 è dovuta al trasferimento della responsabilità per la spedizione singola di lettere e pacchi dall'ex unità Uffici postali e vendite (ora RetePostale) alle unità PostMail e PostLogistics (ora riunite in Servizi logistici).

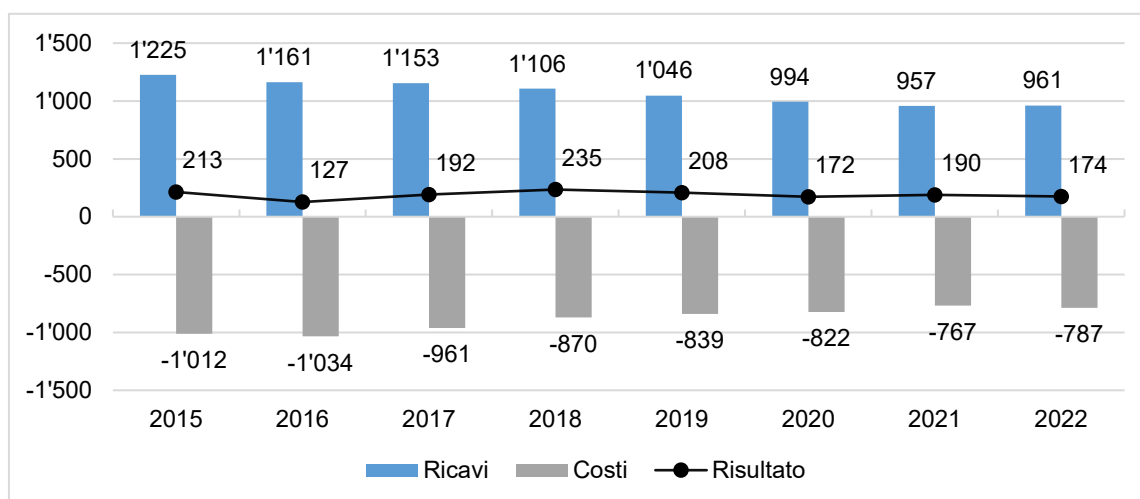


Figura 20: Risultato regolatorio per le lettere fino a 50 grammi, in mio. di franchi

(Fonte: PostCom)

Le lettere fino a 50 grammi erano e sono tuttora un tassello fondamentale. Nonostante il volume in costante diminuzione, il risultato del monopolio residuo è rimasto relativamente stabile negli ultimi anni, con una media di poco inferiore ai 190 milioni di franchi. Ciò significa che le lettere fino a 50 grammi continuano a dare un importante contributo finanziario. Nel settore del traffico dei pagamenti, la Posta registra invece un deficit.

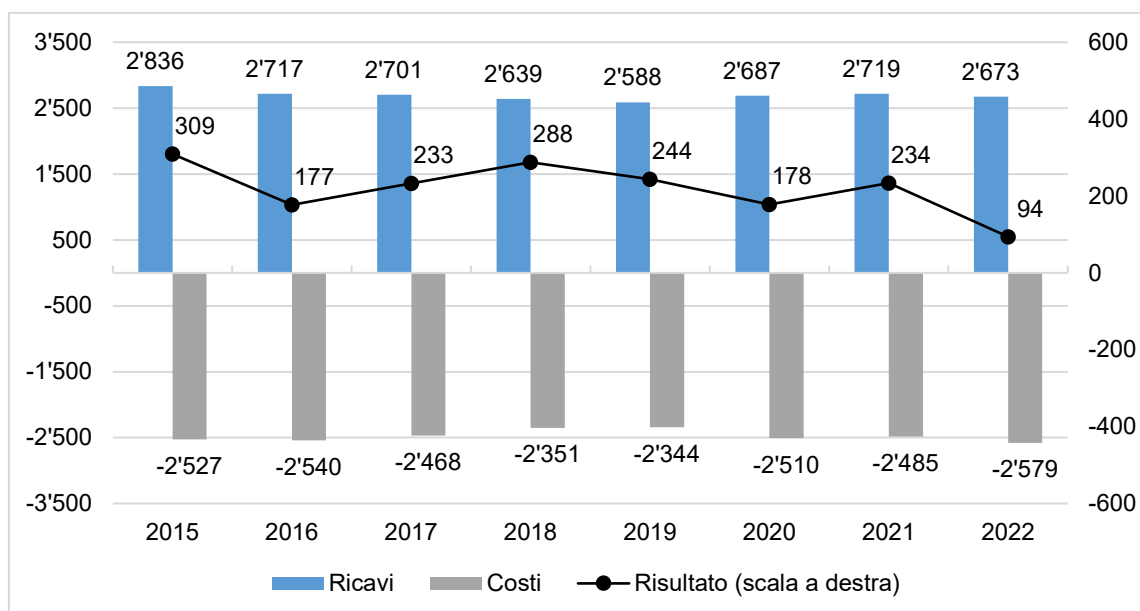


Figura 21: Risultato regolatorio del servizio postale universale, in mio. di franchi

(Fonte: PostCom)

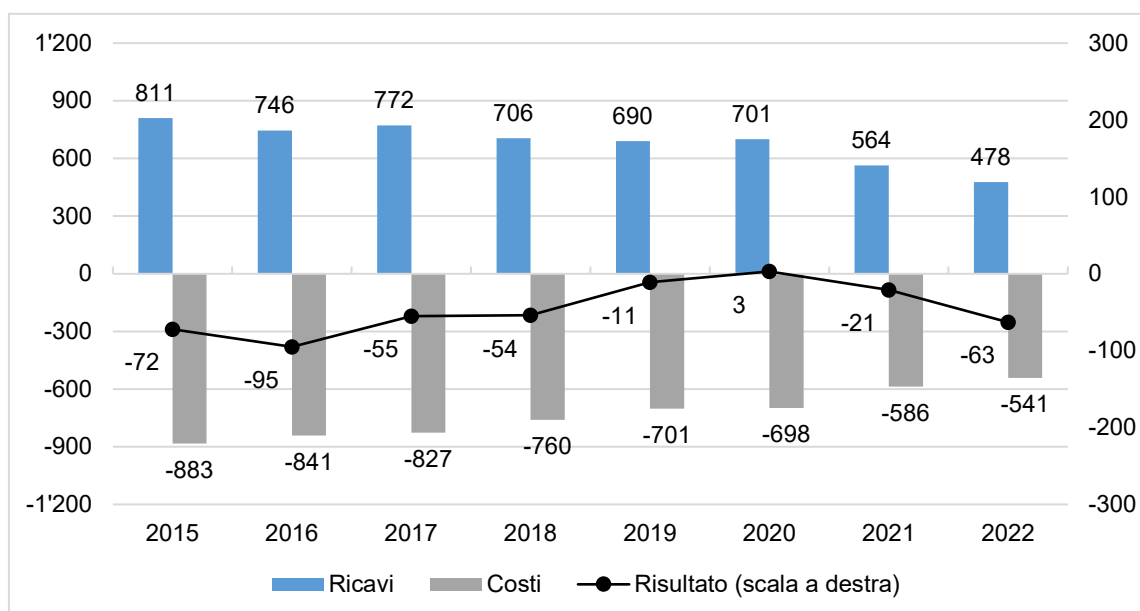


Figura 22: Risultato regolatorio del traffico dei pagamenti nel servizio universale, in mio. di franchi
(Fonte: PostCom)

La distribuzione regolare di giornali e periodici in abbonamento per sei giorni alla settimana rappresenta un pesante onere finanziario. Negli ultimi otto anni, in tale ambito la Posta ha chiuso con un deficit annuale compreso tra 65 e 95 milioni di franchi perché i prezzi di distribuzione non coprono i costi. Questo fa sì che la Posta sostenga la stampa con ingenti somme in aggiunta all'aiuto indiretto alla stampa (50 mio. fr. all'anno) finanziato dalla Confederazione

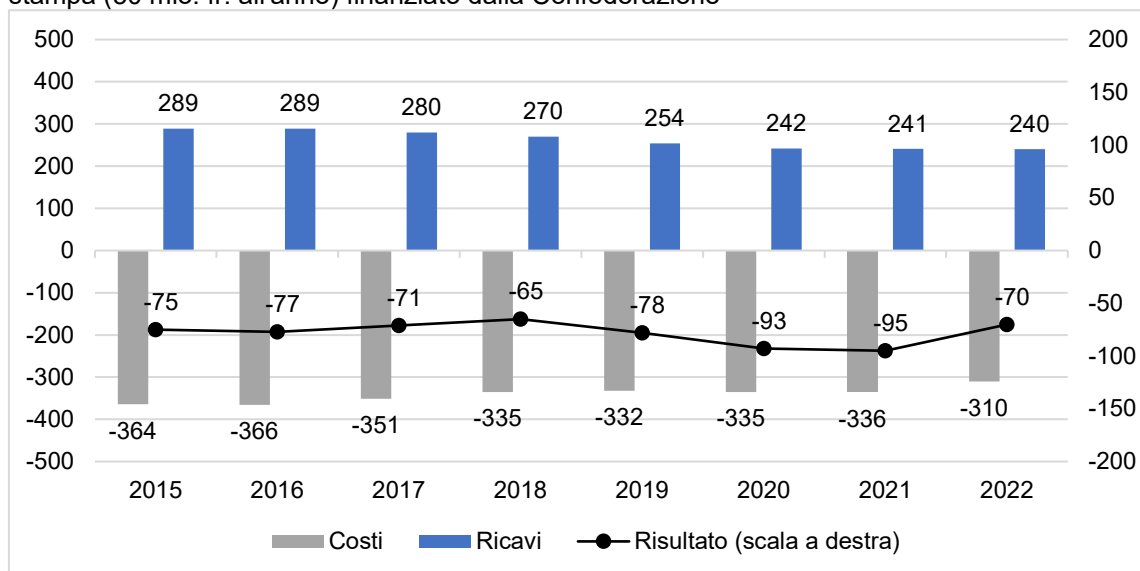


Figura 23: Risultato regolatorio della distribuzione regolare di giornali e periodici, in mio. di franchi
(Fonte: PostCom)

Nell'ambito delle lettere e dei pacchi, la Posta realizza gran parte dell'utile con invii di massa per i clienti commerciali. Nel 2022, solo il 12 per cento circa dei ricavi generati con il servizio postale universale era attribuibile agli invii singoli³⁹. Generalmente la Posta consegue margini più elevati con gli invii di massa⁴⁰. In questa situazione poco è cambiato dal 2015, ma si sono ridotte le differenze di redditività. Da un lato, ciò è dovuto al fatto che è stato possibile abbassare in modo significativo il deficit a livello degli invii singoli delle lettere. D'altra parte, si delinea una tendenza contraria a livello degli invii

³⁹ Gli invii di massa sono spedizioni fatturate al mittente sulla base di un contratto scritto. Per semplicità, la Posta assegna gli invii di massa ai clienti commerciali e gli invii singoli ai clienti privati.

⁴⁰ Le figure da 24 a 27 mostrano i valori indicizzati. Questo mostra l'andamento dei costi e dei ricavi rispetto all'anno base 2015. Poiché non si tratta di valori assoluti, non è possibile trarre conclusioni sulla redditività.

di massa. A partire dal 2020, in particolare, i costi in questo settore sono aumentati molto più rapidamente dei ricavi. In termini assoluti, il risultato è peggiorato significativamente dal 2015. Il motivo principale è il massiccio aumento dei costi dovuto all'espansione delle capacità nel segmento dei pacchi.

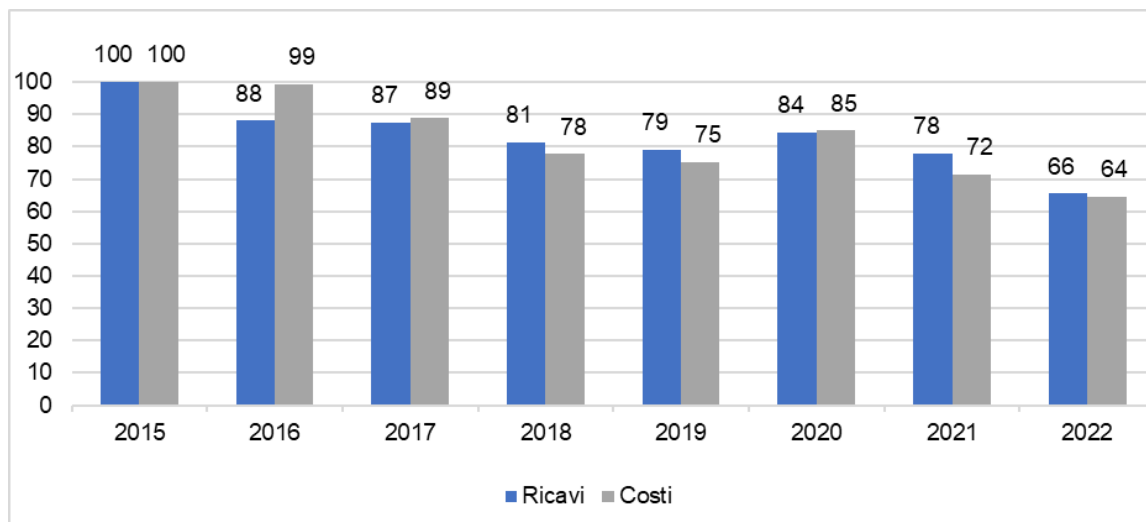


Figura 24: Ricavi e costi (regolatori) con invii singoli, valori indicizzati (2015 = 100)

(Fonte: PostCom)

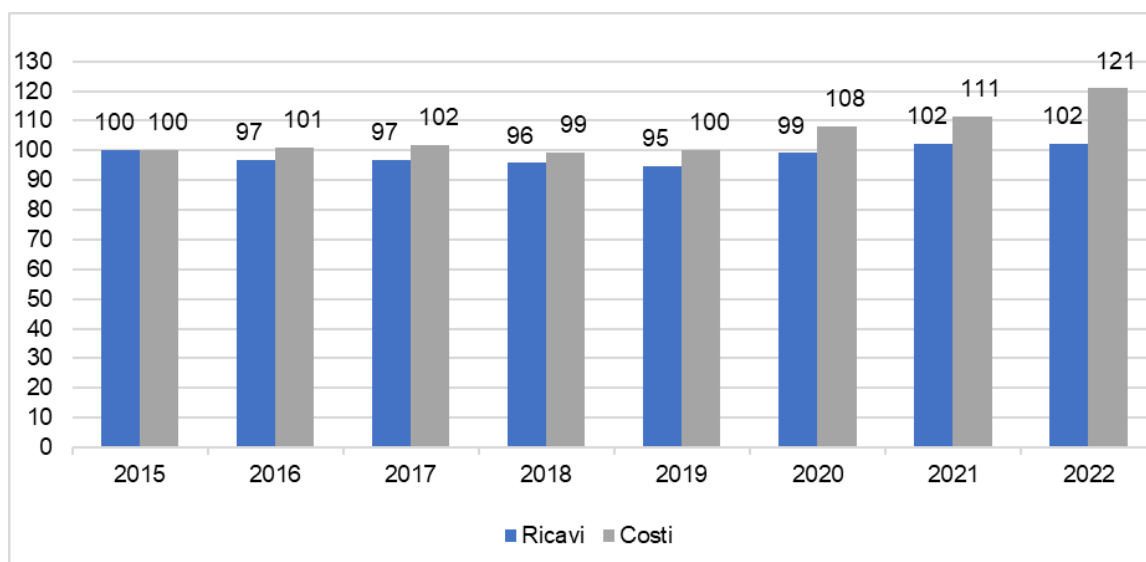


Figura 25: Ricavi e costi (regolatori) con invii di massa (esclusi i quotidiani), valori indicizzati (2015 = 100)

(Fonte: PostCom)

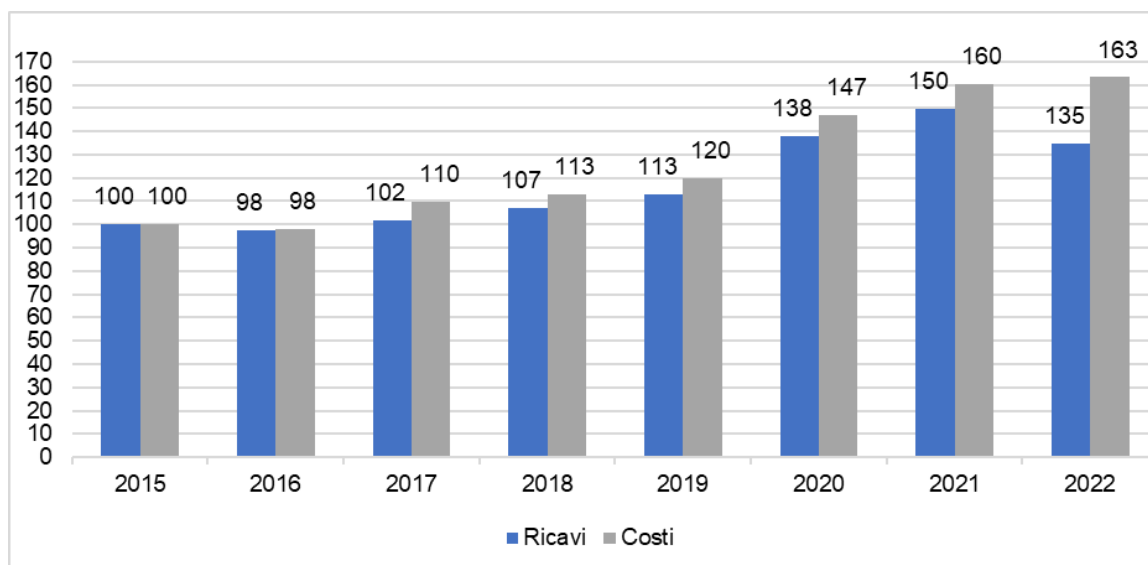


Figura 26: Ricavi e costi (regolatori) con pacchi, valori indicizzati (2015 = 100)

(Fonte: PostCom)

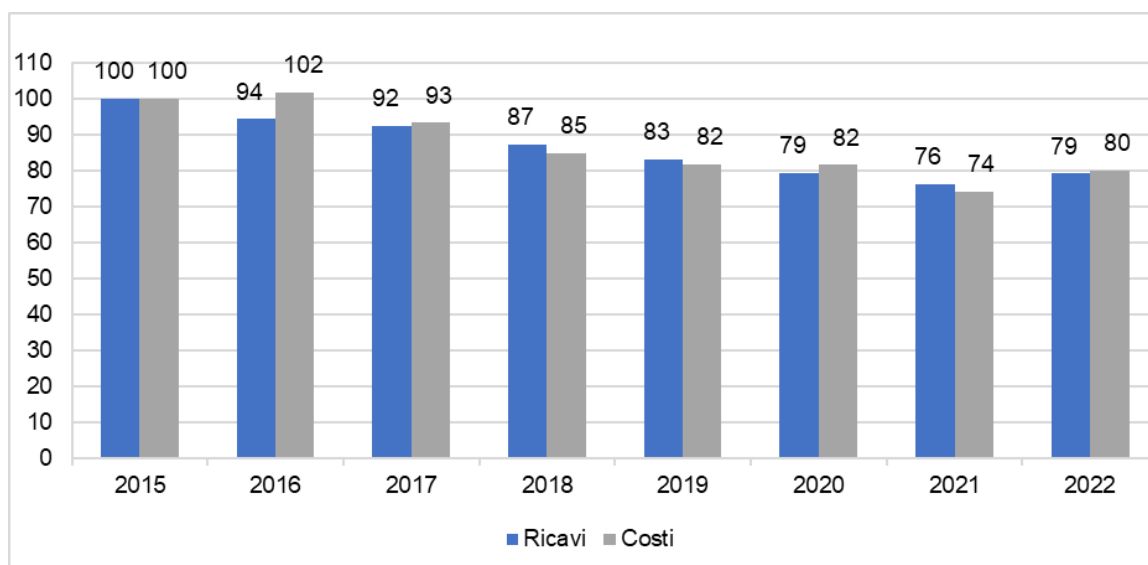


Figura 27: Ricavi e costi (regolatori) con lettere, valori indicizzati (2015 = 100)

(Fonte: PostCom)

Nonostante il calo degli utili, la Posta è sempre riuscita a finanziare il servizio universale con mezzi propri. Secondo l'azienda stessa però, il costante calo dei volumi della posta-lettere si sta ripercuotendo sui risultati del monopolio, il cui contributo al finanziamento del servizio universale è sempre più eroso e presto non sarà più sufficiente a coprire i costi del servizio universale⁴¹.

2.3.3 Costi netti del servizio universale

Il mandato di servizio universale della Posta include anche i servizi in perdita. Questi sono forniti al di fuori del monopolio residuo nei mercati liberalizzati. In linea di principio, la Posta è in concorrenza con altri fornitori di servizi postali e finanziari che possono limitare le loro attività a servizi redditizi.

La legge del 17 dicembre 2010 sulle poste (LPO)⁴² obbliga la Posta a fissare i prezzi del servizio universale indipendentemente dalla distanza e secondo principi uniformi. Ne consegue un finanziamento trasversale implicito. Nelle regioni periferiche della Svizzera, i servizi postali sono offerti a prezzi troppo

⁴¹ La Posta Svizzera 2022a: 6

⁴² RS 783.0

bassi rispetto a un ipotetico prezzo di mercato. Nei centri urbani, invece, dove la consegna di una lettera o di un pacco costa molto meno, la Posta raggiunge margini relativamente elevati.

Gli altri fornitori di servizi postali e gli istituti finanziari sono liberi di scegliere le aree in cui offrire i propri servizi e di concentrarsi su quelle commercialmente interessanti. A causa del requisito dei prezzi indipendenti dalla distanza, la Posta deve prevedere margini di profitto sufficientemente elevati, soprattutto nelle regioni economicamente più interessanti, per poter finanziare in modo trasversale l'infrastruttura assai costosa e il recapito degli invii in periferia. Questo requisito legale per la determinazione dei prezzi facilita ai concorrenti la competizione con la Posta.

L'onere finanziario del servizio universale può essere approssimativamente determinato utilizzando il concetto di costi netti. Il primo passo è stimare il risultato che la Posta otterrebbe se non fosse obbligata a fornire il servizio universale. Questo si basa su uno scenario ipotetico in cui la Posta potrebbe, ad esempio, dimensionare la propria rete di filiali secondo criteri puramente economici. Il risultato ipotetico senza un mandato di servizio universale viene poi confrontato con il risultato effettivo. La differenza corrisponde ai costi netti del servizio universale. Il metodo di calcolo tiene conto del fatto che la Posta non solo sostiene costi aggiuntivi a causa dell'obbligo di fornire il servizio universale, ma consegue anche alcuni ricavi aggiuntivi. Questi ultimi devono essere dedotti dai costi del servizio universale. Altrimenti, l'onere economico del servizio universale sarebbe sovrastimato.

I costi netti registrati dalla Posta sono diminuiti significativamente tra il 2015 e il 2020 (2015: 371 mio. fr., 2020: 231 mio. fr.). Ciò è dovuto in gran parte alla conversione di circa 500 uffici postali in agenzie. Dal 2021, l'onere economico dovuto al servizio universale sembra aumentare nuovamente. Il numero di uffici postali è stato stabilizzato a circa 800, in linea con gli orientamenti politici. Nel 2022 sono stati presentati costi netti per 260 milioni di franchi. Occorre tuttavia valutare tali cifre con una certa prudenza. Il concetto di costi netti è riconosciuto a livello internazionale, ha senso da un punto di vista economico e rappresenta in pratica il miglior metodo di stima possibile. Il risultato si basa però su numerose ipotesi accettate dalla PostCom, ma che non necessariamente si verificano. Inoltre, i costi netti non rappresentano un vero e proprio deficit, ma una stima degli utili d'esercizio che la Posta non può realizzare a causa dei mandati di servizio universale.

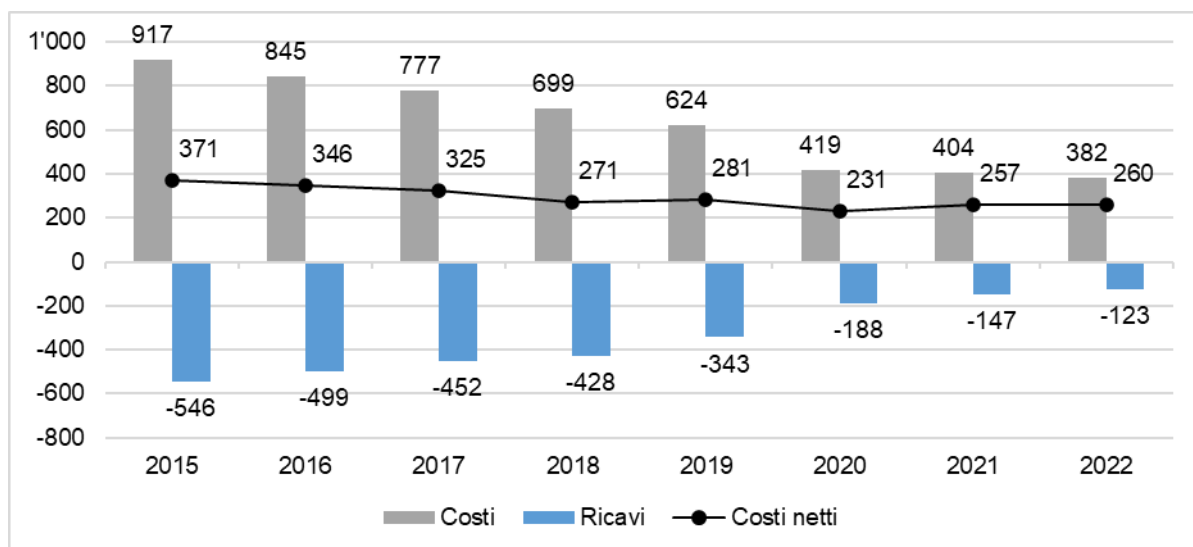


Figura 28: Costi netti del servizio universale, in mio. di franchi

(Fonte: PostCom)

Negli ultimi anni, la quota del traffico dei pagamenti sul totale dei costi netti del servizio universale ha oscillato tra un quarto e un terzo. I servizi postali rappresentano la voce di costo più cospicua del servizio universale. Circa due terzi dei costi netti sono causati dai requisiti legali e politici imposti alla rete di uffici postali, mentre circa un terzo è attribuibile ai requisiti per il recapito di lettere, pacchi e giornali.

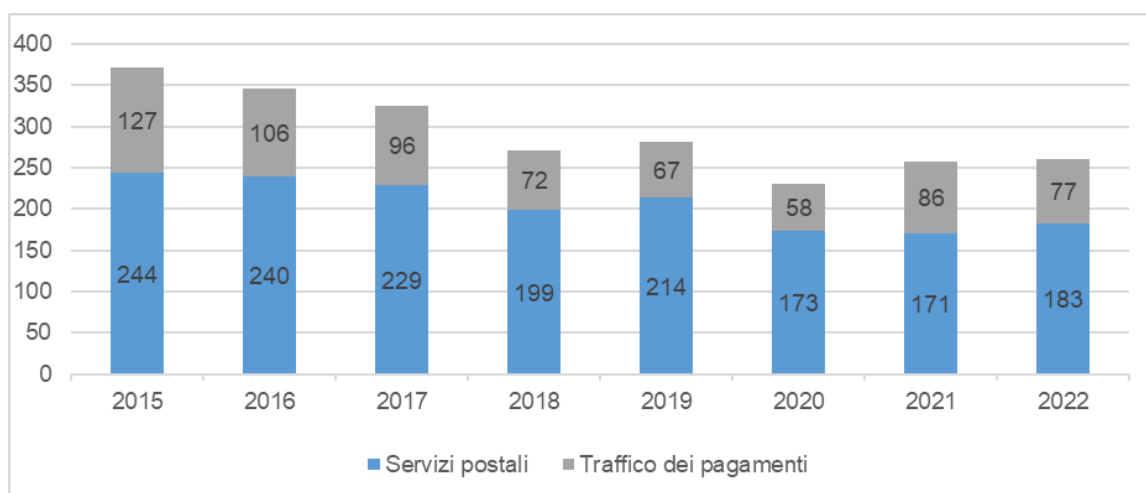


Figura 29: Costi netti per tipo di mandato di servizio universale, in mio. di franchi

(Fonte: PostCom)

In termini di portata e qualità, l'offerta della Posta va in alcuni casi ben oltre quanto previsto dalla legge. Ciò è dovuto, da un lato, a motivi economici: la Posta reagisce infatti alle esigenze dei clienti e alla pressione della concorrenza. Questa forma volontaria di superamento del mandato di servizio universale serve a generare profitti e quindi non comporta costi netti. D'altra parte, in alcuni settori la Posta non sfrutta appieno il quadro giuridico perché teme ripercussioni politiche: questo si traduce in costi netti.

La Posta potrebbe continuare a soddisfare i requisiti legali in vigore riducendo gli attuali 773 uffici postali autonomi a circa 300. Questa misura potrebbe migliorare il risultato di circa 100 milioni di franchi all'anno entro il 2030, consentendo alla Posta di continuare a soddisfare i requisiti di legge. Il margine di manovra legale va a vantaggio della Posta solo se essa può effettivamente utilizzarlo senza dover fare i conti con le ripercussioni politiche, come è accaduto più volte in passato. L'esempio ipotetico⁴³ dimostra che non sono solo i requisiti legali a causare costi netti, ma anche gli obiettivi strategici e le aspettative politiche del proprietario. Dal punto di vista della Posta, ciò comporta un superamento involontario del mandato di servizio universale.

2.3.4 Ripercussioni sulla concorrenza

Per correggere gli effetti negativi dell'obbligo di servizio universale, la Posta ha il diritto esclusivo di recapitare le lettere fino a 50 grammi (monopolio residuo). Inoltre, ha maggiori possibilità rispetto ai suoi concorrenti di operare un finanziamento incrociato di prodotti in perdita con prodotti redditizi. Se un'impresa in posizione dominante offre permanentemente un prodotto A a prezzi che non coprono i costi, ma allo stesso tempo ottiene un elevato margine di profitto offrendo in modo permanente il prodotto B, ciò può indicare un sovvenzionamento trasversale non autorizzato⁴⁴. A questo proposito, la legislazione postale offre alla Posta un certo grado di protezione contro le sanzioni da parte delle autorità. Ad esempio, all'interno del servizio universale, è esplicitamente autorizzata a ridurre il prezzo degli invii singoli relativamente poco redditizi utilizzando i ricavi degli invii di massa più redditizi. L'equiparazione dei rendimenti dei diversi prodotti attraverso il finanziamento trasversale consente alla Posta di ripartire l'onere del servizio universale sulle unità aziendali che meglio possono sostenerlo.

Allo stesso tempo, la Posta potrebbe anche applicare prezzi di dumping e costringere i suoi concorrenti a uscire dal mercato. Affinché ciò non accada, il suo margine di manovra nella redistribuzione dei costi è limitato da varie restrizioni. Gli introiti generati dalle lettere fino a 50 grammi non possono essere utilizzati per ridurre il prezzo di servizi diversi da quello universale (divieto di sovvenzionamento trasversale). È invece ammesso il finanziamento trasversale all'interno del servizio universale. Ad esempio, la

⁴³ L'esempio ipotetico non corrisponde alle considerazioni sulla strategia aziendale della Posta. Si tratta di informazioni di tipo economico-regolatorio che la Posta ha reso disponibili su richiesta.

⁴⁴ Una strategia di prezzo in cui un'azienda fissa prezzi molto bassi per estromettere i concorrenti dal mercato o per erigere barriere all'ingresso nel mercato può essere interpretata come un abuso di posizione di mercato dominante.

Posta può utilizzare i ricavi del monopolio residuo per ridurre il prezzo della propria offerta nel mercato liberalizzato dei pacchi, a condizione che si tratti di prodotti del servizio universale. Ciò non comporta necessariamente una distorsione del mercato. Se il pagamento della compensazione si limita a equilibrare lo svantaggio causato dal servizio universale nel settore dei pacchi, si garantisce la parità di condizioni. Tuttavia, alcuni hanno criticato il fatto che l'attuale legislazione postale permetta sostanzialmente alla Posta di sovracompensare⁴⁵ i costi in un settore commerciale⁴⁶ per ottenere un vantaggio competitivo nei mercati liberalizzati. Il divieto di sovvenzionamento trasversale limita la capacità della Posta di fissare i prezzi. Tuttavia, l'utile o il flusso di cassa libero generato in un determinato anno con lettere fino a 50 grammi (monopolio residuo) può essere utilizzato negli anni successivi per investimenti in aree esterne al servizio universale, senza rappresentare una violazione del divieto di sovvenzionamento trasversale.

2.3.5 Significato del monopolio residuo

A causa del calo dei volumi di lettere, il monopolio residuo sta diventando sempre meno importante come fonte di finanziamento del servizio universale. Secondo le stime della Posta, il valore economico⁴⁷ del monopolio residuo si ridurrà a 43 milioni di franchi entro il 2030 (2022: 60 mio. fr.). Con il progredire della digitalizzazione, alla fine raggiungerà un livello trascurabile. Poiché i monopoli sono generalmente associati a perdite di benessere economico e a distorsioni della concorrenza, l'abolizione del monopolio residuo sarebbe in linea di principio benvenuta.

Nell'UE, tuttavia, non si è verificata l'auspicata intensificazione della concorrenza a seguito della completa liberalizzazione del mercato a partire dal 2013. La maggior parte dei fornitori affermati è riuscita a difendere la propria posizione di forza nel segmento delle lettere. In considerazione dei notevoli investimenti iniziali, ad esempio per gli impianti di smistamento e per l'allestimento della flotta di consegna, l'ingresso nel mercato delle lettere, che si trova in fase di contrazione, non è interessante dal punto di vista commerciale. In Svizzera, nel confronto internazionale, per i pacchi nazionali la Posta detiene una quota di mercato elevata, pari a circa l'80 per cento. I vantaggi della Posta dovuti alla densità e alle sinergie, ad esempio nel recapito misto di lettere e pacchi, rendono ancora più difficile l'ingresso di potenziali concorrenti nel mercato postale.

Una liberalizzazione completa avrebbe quindi probabilmente solo un impatto puntuale: ne beneficerebbero forse i clienti commerciali e la popolazione delle aree urbane. In questi segmenti sono ipotizzabili ingressi nel mercato che potrebbero portare a offerte innovative e a prezzi più bassi. Le spedizioni verso le regioni periferiche, invece, continueranno probabilmente a essere affidate alla Posta, poiché per i fornitori di servizi postali privati la consegna è logisticamente impegnativa e non molto interessante dal punto di vista commerciale. Tuttavia, l'abolizione del monopolio residuo potrebbe indirettamente stimolare la concorrenza nel mercato dei pacchi in crescita (v. n. 2.3.4). Ma ciò avverrebbe solo se, contrariamente alle aspettative, si verificassero ingressi nel mercato delle lettere.

Il principio del finanziamento trasversale è centrale nel "sistema Posta" (v. n. 2.3.3). La legislazione postale consente alla Posta di ottenere un elevato ritorno sulle vendite con i prodotti del servizio universale, senza dover temere le sanzioni previste dalla legge sulla concorrenza. Il potere di mercato della Posta rimarrebbe considerevole anche dopo l'abolizione del monopolio residuo sulle lettere fino a 50 grammi. Di conseguenza, gli effetti positivi sulla dinamica del mercato rimarranno probabilmente limitati. In caso contrario, si ridurrebbe il margine di manovra della Posta nel finanziamento trasversale di prodotti in perdita nel servizio universale.

⁴⁵ La sovracompensazione si verifica quando in un settore commerciale lo sgravio finanziario nell'ambito della ridistribuzione interna dei costi del Gruppo supera i costi netti del servizio universale in tale area.

⁴⁶Controllo federale delle finanze 2022

⁴⁷ Il valore economico del monopolio corrisponde al peggioramento stimato dell'utile d'esercizio della Posta in seguito all'abolizione del monopolio residuo.

2.3.6 Obiettivi contrastanti della politica postale

La politica postale persegue tre obiettivi: in primo luogo, deve essere garantita un'offerta di base adeguata e conveniente nel settore dei servizi postali e del traffico dei pagamenti per tutti i gruppi di popolazione e in tutte le aree del Paese. In secondo luogo, la Posta dovrebbe finanziare tale offerta con risorse proprie. Infine, vanno create le condizioni quadro per una concorrenza efficace nel mercato postale. Il rispetto di questi tre principi porta a un conflitto fra obiettivi. Nelle attuali circostanze, non sembra realistico che la Posta possa fornire a lungo termine, con mezzi finanziari propri, il servizio universale nella sua misura attuale. Di conseguenza, uno degli obiettivi deve essere ridefinito, infatti solo due dei tre obiettivi possono essere mantenuti nella loro forma attuale. La figura seguente illustra il conflitto tra obiettivi:

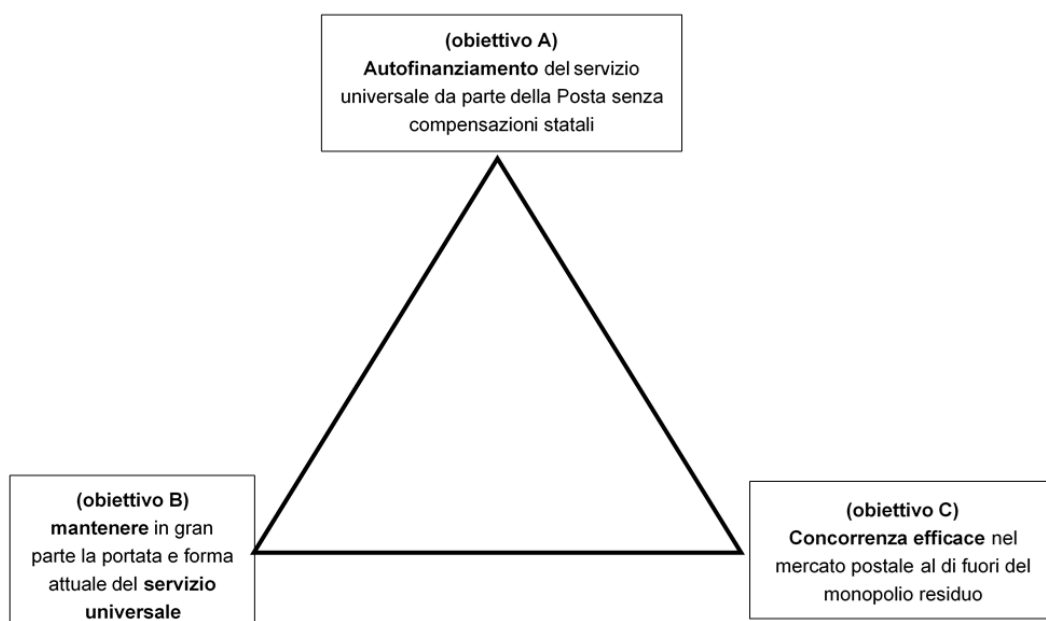


Figura 30: Obiettivi contrastanti della politica postale

In linea di principio, il legislatore ha la possibilità di scegliere tra tre soluzioni possibili, in quanto è vincolato dagli obblighi di servizio universale ai sensi dell'articolo 92 capoverso 2 della Costituzione (Cost.)⁴⁸:

- **Compensazione del servizio universale (ridefinizione dell'obiettivo A):** La Posta non deve più finanziare il servizio universale con risorse proprie. I costi netti sono pagati in tutto o in parte dal settore pubblico. È ipotizzabile anche un fondo per il finanziamento del servizio universale, alimentato dai contributi di tutti i fornitori di servizi postali o finanziari. Ciò consentirebbe di mantenere in larga misura il servizio universale nella sua portata e forma attuale, fintanto che ciò sarà auspicato a livello politico.
- **Modernizzazione del mandato di servizio universale (ridefinizione dell'obiettivo B):** nel servizio universale, ad esempio, l'attenzione potrebbe essere posta sulla disponibilità dei servizi e non più sulla forma in cui vengono forniti. Inoltre, data l'importanza sempre minore della posta lettere, potrebbero essere allentati i criteri per i tempi di consegna e un'alternativa digitale potrebbe essere inclusa nel servizio universale. Ciò ridurrebbe l'onere finanziario del servizio universale a un livello sostenibile per la Posta nel lungo periodo. Una compensazione dei costi netti non sarebbe necessaria.
- **Mantenimento dello status quo (ridefinizione dell'obiettivo C):** A prima vista lo status quo, ossia la fornitura del servizio universale da parte della Posta con mezzi finanziari propri e nella misura attuale, sembrerebbe poter essere mantenuto. Tuttavia, ciò comporterebbe enormi sfide per la Posta. Per soddisfare le esigenze legali, l'azienda potrebbe essere costretta a correre notevoli rischi strategici e/o in materia di diritto della concorrenza.

⁴⁸ RS 101

L'opzione "compensazione del servizio universale" è stata esaminata e respinta. L'esperienza di altri Paesi con soluzioni sotto forma di fondo dimostra che non è possibile garantire il finanziamento del servizio universale con contributi economicamente sostenibili per i fornitori di servizi postali⁴⁹. Di conseguenza, sarebbe necessaria una compensazione finanziaria aggiuntiva da parte del settore pubblico. Una situazione inaccettabile per motivi di politica finanziaria. Una soluzione sotto forma di fondo nell'ambito del traffico dei pagamenti potrebbe essere economicamente sostenibile per gli istituti finanziari, ma viene scartata per altri motivi (v. n. 4.3.6). Anche l'opzione "mantenimento dello status quo" non viene perseguita. La Posta sarebbe costretta a mantenere un servizio universale che sempre più spesso non risponde più alle esigenze della popolazione e delle aziende. Nel medio-lungo termine, l'azienda si troverebbe inevitabilmente in difficoltà finanziarie. Per evitare che ciò accada e per garantire un servizio universale moderno, si sta perseguendo l'opzione "modernizzazione del mandato di servizio universale". L'orientamento e i valori di riferimento sono concretizzati nei capitoli successivi.

2.4 Necessità d'agire a livello finanziario

I vantaggi e gli svantaggi del mandato di servizio universale sono sempre più sbilanciati. Il calo del volume di lettere, giornali e pagamenti in contanti sta portando a un aumento dei costi unitari. A causa dei requisiti normativi e delle aspettative politiche, a livello commerciale la Posta non è in grado di rispondere in modo ottimale (in termini di costi). Misure come la conversione di uffici postali in agenzie, la consegna mista di lettere e pacchi o l'opzione di pagamento in contanti nell'ambito del servizio a domicilio possono compensare solo parzialmente questo effetto. L'onere economico causato dal servizio universale è destinato ad aumentare nei prossimi anni. La Posta ipotizza che i costi netti nel 2030 ammonteranno a circa 450 milioni di franchi⁵⁰ (2022: 260 mio. fr.) mentre il valore economico del monopolio è destinato a diminuire (v. n. 2.3.5). Senza un margine di manovra imprenditoriale nell'adempimento dei due mandati di servizio universale, la redditività economica dell'azienda è a rischio.

Dal 2018 la Posta non è più stata in grado di generare un valore aggiunto positivo. Sebbene abbia sempre conseguito utili d'esercizio, questi non sono stati sufficienti a coprire completamente i costi (calcolatori) di finanziamento del capitale di terzi e del capitale proprio. Da un lato, l'utile d'esercizio è diminuito a causa del calo dei volumi e dei requisiti normativi (ad es. il servizio universale, il divieto di concedere crediti e ipoteche per PostFinance). D'altro canto, sono aumentati i costi del capitale (ad es., requisiti più elevati in materia di capitale proprio per PostFinance in quanto banca di rilevanza sistemica, investimenti per lo sviluppo di nuovi centri di smistamento). Di conseguenza la Confederazione, in quanto proprietaria della Posta, non ha ottenuto un rendimento del capitale in linea con il mercato. Ciò implica delle conseguenze finanziarie per i poteri pubblici. In considerazione delle grandi sfide economiche e degli imminenti aggiustamenti strategici, tra cui le maggiori necessità di investimento, la Confederazione ha temporaneamente rinunciato a gran parte del dividendo a partire dal 2020. Per gli anni dal 2020 al 2025, la distribuzione degli utili (previsti) della Posta alla Confederazione è stata ridotta da 200 milioni a 50 milioni di franchi all'anno (v. figura 17). Si prevede una riduzione cumulativa delle entrate per la Confederazione di 900 milioni di franchi.

Affinché in futuro la Posta possa continuare a finanziare autonomamente il servizio universale, deve essere in grado di generare profitti. Secondo l'attuale pianificazione finanziaria della Posta, ciò dovrebbe essere possibile a medio termine. Nel 2030 si prevede un EBIT di circa 1 miliardo di franchi a livello di Gruppo. Ciononostante, è necessario un intervento normativo per diverse ragioni:

- in primo luogo, le prospettive di profitto dipendono fortemente da PostFinance. La banca dovrebbe generare con mezzi propri più della metà dell'utile d'esercizio del Gruppo (650 mio. fr.). Senza contare PostFinance, la Posta prevede un EBIT tra i 350 e i 400 milioni di franchi nel 2030. Il risultato di PostFinance è fortemente legato alla situazione dei mercati finanziari ed è quindi difficile da prevedere. In quanto banca di rilevanza sistemica, PostFinance deve soddisfare severi requisiti normativi quanto a capitale proprio. Questo vincola il capitale, con conseguenti costi aggiuntivi. A PostFinance

⁴⁹ Ufficio federale delle comunicazioni 2021: 69

⁵⁰ L'aumento previsto dei costi netti è dovuto principalmente al fatto che, dal punto di vista della Posta, l'attuale rete di uffici postali si discosta sempre più dall'ipotetica rete di filiali che sarebbe mantenuta da un'azienda puramente orientata al profitto e priva di un mandato di servizio universale.

è inoltre vietato per legge l'accesso al mercato ipotecario, il che comporta notevoli incertezze. Nel 2021, ad esempio, la Posta ipotizzava ancora che PostFinance avrebbe generato un utile d'esercizio di circa 200 milioni di franchi nel 2030. Solo un anno dopo, a causa dell'inversione di tendenza dei tassi d'interesse, la Posta ha aumentato la previsione di EBIT per PostFinance a 650 milioni di franchi nell'ambito dell'aggiornamento della pianificazione finanziaria.

- In secondo luogo la Posta sta tentando una profonda trasformazione del Gruppo, mentre aumenta la pressione sulla sua attività logistica principale. La strategia "Posta di domani" prevede una forte crescita del fatturato. Occorreranno alcuni anni per sapere se la Posta riuscirà ad aumentare in modo sostenibile anche il suo utile d'esercizio. In un rapporto commissionato dalla Confederazione⁵¹, gli elementi della strategia di crescita della Posta vengono descritti come fondamentalmente giustificabili. Tuttavia, le acquisizioni e la creazione di nuovi sbocchi commerciali sono sempre associati a opportunità e rischi. La Posta genera già oltre l'86 per cento dei suoi ricavi al di fuori del monopolio residuo⁵². Nel mercato dei pacchi, si trova ad affrontare un ambiente competitivo. Il processo di sostituzione delle lettere con alternative elettroniche potrebbe accelerare non appena le autorità amplieranno la loro offerta di servizi in formato digitale.
- In terzo luogo, in quanto proprietaria, la Confederazione ha interesse che la Posta sia economicamente stabile e finanziariamente indipendente, e che garantisca il servizio universale in modo sostenibile e a lungo termine. Sono necessari profitti adeguati per costituire riserve e finanziare gli investimenti per la continuazione e la trasformazione dell'attività, compreso il servizio universale, con risorse proprie. A tale scopo occorre un margine di manovra imprenditoriale che consenta di reagire al calo dei ricavi legato ai volumi e alle spese crescenti, in particolare per quanto riguarda il servizio universale. Una Posta insostenibile dal punto di vista finanziario rappresenta un rischio considerevole per la Confederazione e, in ultima analisi, per i contribuenti.

3 Responsabilità dello Stato nel settore del servizio postale universale

3.1 Mandato costituzionale

Secondo l'articolo 92 capoverso 2 Cost. la Confederazione provvede affinché in tutte le regioni del Paese vi siano servizi postali di base sufficienti e a prezzo ragionevole. Questo mandato di prestazioni va definito in modo più dettagliato a livello politico. La Costituzione lascia al legislatore il compito di determinare il contenuto e la portata del servizio universale e gli consente anche di trasferire alcuni poteri normativi al Consiglio federale⁵³. Il mandato trasferito alla Confederazione consiste in una responsabilità di garantire l'adempimento. Lo Stato deve garantire che i servizi determinati democraticamente siano effettivamente forniti, sia da esso stesso, da un'azienda pubblica o da privati, in conformità con i principi stabiliti nella base costituzionale. L'obiettivo del servizio universale è quello di garantire che determinati servizi di base siano forniti in modo continuativo e in buona qualità, a livello nazionale, in tutte le aree del Paese e per tutti i gruppi di popolazione, secondo gli stessi principi e a prezzi accessibili. L'idea di ciò che dovrebbe essere incluso nel servizio universale (la nozione di "sufficiente") cambia nel tempo. Il mandato costituzionale è formulato in modo abbastanza aperto da consentire al legislatore di adattare il contenuto e la forma della fornitura del servizio universale alle mutevoli esigenze della società e dell'economia, nonché allo stato della tecnica, o addirittura di obbligarlo a farlo per motivi di proporzionalità. Gli interessi pubblici da perseguire nel contesto del servizio universale devono quindi essere costantemente rivisti a livello della legislazione per verificarne la rilevanza.⁵⁴

3.2 Concetto di settore postale o di servizi postali

Il settore postale comprende i servizi postali generali, incluso il traffico dei pagamenti a livello postale e il trasporto regolare di passeggeri. La LPO definisce il servizio postale come l'accettazione, la raccolta, lo smistamento, il trasporto e la distribuzione di invii postali. Una definizione legale può essere trovata anche per il termine "invii postali", a cui i servizi postali fanno riferimento ai sensi dell'articolo 2 lettera a LPO. Gli invii postali sono "invii indirizzati, nella forma definitiva al momento in cui vengono presi in consegna da un fornitore di servizi postali, segnatamente lettere, pacchi, giornali e periodici" (art. 2

⁵¹ Roland Berger 2023: 47

⁵² La Posta Svizzera 2022a: 6

⁵³ Cfr. Ehrenzeller 2014: n. marg. 1760–1770

⁵⁴ Hettich/Schöller 2021: 25

cpv. 2 lett. b LPO). Il termine "traffico dei pagamenti" non è definito in modo più dettagliato. Il legislatore ha descritto l'ambito di attività ammissibile della Posta all'articolo 3 della Legge federale del 17 dicembre 2010 sull'organizzazione della Posta (Legge sull'organizzazione della posta, LOP)⁵⁵. Di conseguenza, oltre ai servizi postali tradizionali ai sensi dell'articolo 2 lettera a LPO, la Posta può fornire anche servizi correlati. Ciò dovrebbe consentirle di ampliare le sue attività esistenti in modo ragionevole e appropriato, tenendo conto degli sviluppi precedenti e in vista di una completa liberalizzazione del mercato; attenendosi ai limiti costituzionali. La Confederazione non può partecipare esclusivamente a scopo d'investimento (art. 62 cpv. 2 della Legge federale del 7 ottobre 2005 sulle finanze della Confederazione, LFC⁵⁶). La condizione che tutte le prestazioni della Posta debbano essere legate alla sua attività principale garantisce che la sua attività sia conforme alla legge.⁵⁷

Il concetto di settore postale è quindi modificabile in una certa misura. Dalla prima versione della Costituzione federale del 1848, le prestazioni offerte dal "settore postale" sono cambiate più volte, un'evoluzione che continuerà anche in futuro.⁵⁸ Tuttavia, ciò non influisce sul concetto centrale di settore postale: questo comprende il trasporto pubblico di lettere, pacchi, denaro e persone.⁵⁹

3.3 Politica in materia di servizio universale

Con il servizio universale, il legislatore mira a garantire servizi di base in ambito postale e di pagamenti. I principi inerenti al servizio universale, quali la continuità, l'accesso, la copertura, la qualità e i prezzi (v. n. 3.1), si basano su obiettivi normativi quali l'inclusione sociale e la coesione regionale, nonché la realizzazione dei diritti fondamentali di comunicazione garantiti dalla Costituzione, indispensabili in una società democratica.⁶⁰ Il servizio universale è quindi inteso come un mezzo per raggiungere determinati obiettivi sociali e di politica statale o per fornire delle prestazioni che la società considera utili (i cosiddetti beni meritori). Oltre a stabilire le prestazioni, il ruolo dello Stato è quello di vigilare sugli obiettivi nonché di provvedere alla regolamentazione e al finanziamento delle prestazioni.⁶¹

3.3.1 Obiettivi di approvvigionamento

Dal punto di vista della politica regionale, il servizio universale deve garantire che la popolazione e le imprese delle aree strutturalmente deboli o discoste possano beneficiare di servizi di base di alta qualità e a prezzi accessibili nella stessa misura delle persone e delle imprese che vivono nelle città o negli agglomerati urbani. La legislazione postale impone alla Posta di stabilire i prezzi del servizio universale indipendentemente dalla distanza e secondo principi uniformi. Ciò significa che sia la creazione di valore nel settore postale che l'offerta di posti di lavoro correlati sono distribuite in modo decentralizzato. Il servizio postale universale contribuisce quindi alla qualità di vita e alla qualità e all'attrattiva del luogo.

3.3.2 Obiettivi di mercato

La LPO mira a creare le condizioni quadro per una concorrenza efficace in materia di servizi postali (art. 1 cpv. 3 lett. b LPO). Un mercato funzionante richiede condizioni di parità per tutti coloro che vi partecipano. Questo obiettivo può essere raggiunto in particolare garantendo determinati standard a livello delle condizioni di lavoro. Tutte le aziende che operano nel mercato postale soggiacciono allo stesso ordinamento di mercato. Sono ammesse deroghe al principio della parità di diritti e doveri solo se strettamente necessario per la fornitura del servizio universale. Quale misura di accompagnamento dell'apertura del mercato postale, viene introdotto l'obbligo per tutti i fornitori di negoziare un contratto collettivo di lavoro e di rispettare le condizioni di lavoro abituali del ramo.

⁵⁵ RS 783.1

⁵⁶ RS 611.0

⁵⁷ Consiglio federale 2009: 4597

⁵⁸ Hettich/Schöller 2021: 15

⁵⁹ Cfr. Markus Kern 2015: n. marg. 5

⁶⁰ Cfr. Ehrenzeller 2014: N. marg. 1767

⁶¹ Consiglio federale 2004: 11

3.4 Necessità di un mandato di servizio universale stabilito dalla legge

L'obiettivo primario della politica del servizio universale è quello di fornire in tutto il Paese un servizio di base di buona qualità, finanziabile ed affidabile. Questo è in contrasto con i principi di libertà economica e di sussidiarietà dell'azione statale.⁶² Lo Stato può quindi fornire o far fornire solo quei servizi che il libero mercato non mette già a disposizione di tutti i gruppi di popolazione e tutte le regioni del Paese secondo principi equi, nella quantità necessaria, nella qualità desiderata e a prezzi ragionevoli. Se una determinata offerta di base definita politicamente non è garantita dal mercato, ciò può portare a effetti indesiderati per la popolazione e, in ultima analisi, per l'economia. Il servizio universale è uno dei più importanti interessi pubblici che possono giustificare l'intervento dello Stato nel mercato. Il fattore decisivo è se, in assenza di un mandato statale, potrebbe potenzialmente crearsi una copertura insufficiente per alcune parti della Svizzera o della popolazione quanto a una determinata offerta di base definita politicamente o ai requisiti legalmente definiti per il servizio universale.

Il mercato dei pacchi è fondamentalmente competitivo. Tuttavia, c'è da temere che, senza un mandato di servizio universale, non tutte le aree potrebbero beneficiare degli stessi servizi, o almeno non di servizi ugualmente affidabili e convenienti. Il rischio di una disparità regionale per quanto riguarda il grado di copertura sarebbe elevato e in contrasto con il principio costituzionale della copertura omogenea. Per rimanere competitive, soprattutto le PMI delle regioni periferiche dipendono da buoni collegamenti per il recapito dei pacchi e da opzioni di consegna tempestive a livello capillare.

Nel traffico dei pagamenti la digitalizzazione è ancora più pronunciata che nei servizi postali. A causa del forte calo delle transazioni in contanti effettuate presso gli sportelli postali, la componente fisica sta diventando sempre meno importante e i punti di accesso fisici perdono costantemente terreno. Alcuni gruppi di popolazione, in particolare gli anziani, le persone che non sono a loro agio nel mondo digitale o quelle che non vi hanno accesso, continuano a utilizzare i servizi fisici. I servizi inerenti il contante svolgono un ruolo importante anche per le aziende e in particolare per le PMI, che dipendono dalla possibilità di poter prelevare e versare contanti (banconote, monete). Questi servizi rimangono quindi necessari per determinate parti della popolazione e dell'economia. La Posta svolge un ruolo importante nel mettere a disposizione l'infrastruttura per la fornitura e il ritorno del contante e nell'elaborazione delle transazioni in contanti (versamenti, prelievi, trasferimenti) e con la sua rete di punti di accesso (tra cui la rete di uffici postali) contribuisce all'offerta di contante e all'inclusione finanziaria su tutto il territorio svizzero). I servizi di pagamento in contanti non solo offrono vantaggi individuali (ad es., facilità d'uso, indipendenza dai mezzi di pagamento digitali), ma svolgono anche funzioni importanti per l'economia e la società che le alternative senza contanti (carte di debito e di credito, app di pagamento, ecc.) non sono ancora in grado di sostituire completamente.⁶³ In questo modo, il contante consente alle persone l'accesso alla moneta della banca centrale, rafforza la resilienza alle crisi di fronte ai fallimenti dei sistemi di pagamento elettronici, preserva la privacy e permette anche a coloro che non hanno un conto bancario o non hanno accesso a mezzi di pagamento senza contanti di partecipare alla vita economica (inclusione finanziaria). Si può ipotizzare che il contante rimarrà importante per determinati scopi e che le transazioni in contanti continueranno a soddisfare un bisogno collettivo anche in futuro, in particolare per ragioni di resistenza alle crisi.⁶⁴

Oggi le prestazioni del traffico dei pagamenti sono in gran parte fornite dal mercato. Ci si chiede quindi se, data la situazione del mercato e il fatto che il contante è un mezzo di pagamento accettato in Svizzera ove l'accesso al contante è assicurato – nonostante la diminuzione dei punti di prelievo – sia necessario che lo Stato garantisca attivamente i servizi di pagamento attraverso un mandato di servizio universale.

Finora non si è verificato un classico fallimento economico del mercato a livello del traffico dei pagamenti in contanti. Tuttavia, senza un mandato di servizio universale, il mercato non sarebbe in grado di fornire tutti i servizi inerenti il denaro contante auspicati a livello politico. Ad esempio, solo la Posta, tra-

⁶² Art. 5 cpv. 2 Cost.

⁶³ Consiglio federale 2018: 32

⁶⁴ Banca nazionale svizzera 2023: 12

mite PostFinance, è attualmente tenuta ad effettuare trasferimenti di contanti sul conto di un terzo (pagamento di fatture) e a garantire che questo servizio sia disponibile su tutto il territorio nazionale. In particolare, deve elaborare anche gli ordini di trasferimento dei clienti occasionali, ossia di coloro che non hanno un conto presso PostFinance. Le banche non offrono più questa opzione a causa delle severe disposizioni della legislazione sul riciclaggio di denaro e degli elevati costi legati all'adempimento degli obblighi di diligenza, nonché dei notevoli costi infrastrutturali.

Anche a livello del traffico dei pagamenti non in contanti, vi sono aree in cui il mercato non fornisce il risultato desiderato. Ci sono persone o gruppi di persone che non possono aprire un conto per vari motivi (disoccupazione, assenza di reddito regolare, status di immigrato, mancanza di domicilio – sans-papiers – ecc.), motivo per cui per aprire un conto per il traffico dei pagamenti continua ad essere necessario un obbligo legale di contrarre. Il mantenimento di un mandato di servizio universale per i pagamenti con e senza contanti è necessario anche a causa dello stretto legame tra le operazioni di pagamento in contanti e quelle non in contanti. Le transazioni in contanti, ad esempio, richiedono un conto bancario.

In sintesi, si può affermare che anche dopo il 2030 dovrà essere garantita un'offerta di servizi postali e di pagamento di buona qualità su tutto il territorio, a prezzi accessibili e affidabile. In assenza di un mandato di servizio universale, sia nei servizi postali che nel traffico dei pagamenti si rischierebbe un risultato di mercato insoddisfacente a scapito delle regioni a bassa domanda o di singoli gruppi di popolazione. Per questo motivo, anche dopo il 2030 sarà necessario un mandato statale di servizio universale con disposizioni chiare quanto a portata, accessibilità, qualità e prezzi. Un'abolizione completa dei mandati di servizio universale non sarebbe compatibile con i requisiti dell'articolo 92 capoverso 2 Cost., almeno nella prospettiva odierna. Tuttavia, il quadro costituzionale consente di sviluppare ulteriormente i requisiti in linea con le esigenze della popolazione e dell'economia e con le possibilità tecniche. In questo senso, diverse forme di fornitura sono conformi alla Costituzione, purché si realizzino gli obiettivi perseguiti con il servizio universale (v. n. 3.2).

4 Proposte per il futuro servizio universale

4.1 Dati di riferimento

4.1.1 Autonomia finanziaria

Il modello di un servizio universale autofinanziato ha dimostrato la sua validità. La Posta dovrebbe continuare a fornire il servizio universale definito per legge con risorse finanziarie proprie. Sono necessari nuovi modelli e misure per contrastare l'aumento dei costi logistici, dovuto in particolare al minor utilizzo delle capacità in seguito al calo dei volumi (lettere, giornali, attività allo sportello) e al forte aumento dei volumi dei pacchi. Da anni la Posta investe molto per aumentare l'efficienza della logistica di consegna e ridurre al minimo i costi di distribuzione. Ha sviluppato strategie per allineare maggiormente la rete di punti di accesso alle variazioni di volume e per sfruttare meglio le capacità. Queste misure contribuiscono a ottimizzare i processi e quindi ad aumentare l'efficienza in termini di costi.

Tuttavia, i costi fissi della rete degli uffici postali rimangono elevati nonostante lo sfruttamento del potenziale di efficienza e difficilmente potranno essere ulteriormente ridotti se il quadro giuridico e le aspettative politiche rimarranno invariate (v. n. 2.3.3 e 2.3.5). Per mantenere la propria redditività economica dopo il 2030, la Posta ha bisogno di una maggiore flessibilità imprenditoriale nella fornitura del servizio universale. Finora, i guadagni delle lettere fino a 50 grammi hanno contribuito in modo significativo al finanziamento del servizio universale. A causa della crescente sostituzione elettronica e del corrispondente calo dei volumi, il monopolio residuo è diventato meno rilevante (v. n. 2.3.5). Ciò nondimeno, dovrebbe essere mantenuto, poiché altrimenti la Posta potrebbe perdere quote di mercato nei segmenti commercialmente interessanti del mercato delle lettere, il che renderebbe più difficile il finanziamento del servizio universale. Alla luce delle incerte prospettive finanziarie (v. n. 2.4), non si dovrebbe correre questo rischio.

4.1.2 Rilevanza

Anche in un ambiente sempre più digitalizzato, i servizi postali e di pagamento svolgono un ruolo importante. Il futuro servizio universale dovrebbe riflettere le tendenze osservate nella domanda e le esigenze effettive dell'economia e della popolazione quanto a un servizio universale soddisfacente. Ciò presuppone che il servizio universale venga modernizzato e adeguato alle mutate esigenze della popolazione e delle imprese (v. n. 2.1 e 2.2). Occorre tenere presente che le esigenze effettive possono differire notevolmente dalle aspettative dell'economia, della popolazione e della politica. Possono variare in funzione di fattori geografici, demografici e di altro tipo e devono essere prese in considerazione nel futuro assetto del servizio universale.

Se quest'ultimo deve continuare a essere fornito con mezzi finanziari propri, occorre anche riflettere sulle proporzionalità (v. n. 2.4 e 4.5). I servizi dovrebbero essere mantenuti nella misura attuale solo se svolgono ancora un ruolo importante per una parte significativa della popolazione e quindi per la società nel suo complesso. Tuttavia, anche se un servizio è classificato come auspicabile a livello politico, ciò non implica necessariamente che questo debba essere reso accessibile sempre nello stesso modo. Altrimenti sarebbe necessario mantenere un'infrastruttura costosa che non corrisponde più alle abitudini e alle esigenze reali della maggior parte della popolazione e delle imprese e il cui esercizio sarebbe sempre più in perdita a causa del calo della fruizione. Se le direttive rimangono invariate e non vi è flessibilità, bisognerebbe prendere in considerazione altri meccanismi di finanziamento, come le indennità statali. In definitiva, questo manterrebbe artificialmente in vita un servizio universale a spese delle collettività, non più rilevante per la maggioranza della popolazione. Per evitare ciò, deve essere possibile sviluppare i servizi in linea con la domanda. Le tecnologie, le esigenze della popolazione e delle aziende ma anche le condizioni economiche e politiche sono in costante evoluzione. Quando entrerà in vigore la nuova legislazione postale, i cambiamenti descritti sopra (v. n. 2.1) saranno ancora più marcati. In questo contesto, è importante garantire un assetto il più possibile orientato al futuro e flessibile.

4.1.3 Focus sul servizio (orientamento al risultato)

Come spiegato in precedenza, negli ultimi anni la digitalizzazione ha cambiato il comportamento degli utenti e il modo in cui i servizi vengono utilizzati. Affrontare il cambiamento tecnologico è una sfida importante per la legislazione. Tradizionalmente, gli adeguamenti del sistema giuridico non riescono a stare al passo con il progresso tecnologico. Per compensare questo svantaggio sistemico, si sta cercando di creare norme tecnologicamente neutre che garantiscano l'efficacia della legge anche in un ambiente tecnologico dinamico. Gli sviluppi tecnologici possono contribuire a cambiamenti di valore che richiedono un'interpretazione della norma al passo con i tempi, una sua modifica o addirittura un cambio di paradigma⁶⁵. Dato la dinamica dei cambiamenti tecnologici e la complessità delle condizioni sociali, non è possibile anticipare tutti i possibili problemi. Questo vale soprattutto per i settori particolarmente esposti ai cambiamenti tecnologici. Per garantire che la legge non ostacoli questi sviluppi, le direttive devono essere formulate nel modo più neutrale possibile.

Le aspettative nei confronti dei servizi postali sono cambiate in modo significativo negli ultimi anni, in particolare nel mercato postale, caratterizzato da sviluppi dirompenti. La digitalizzazione penetra in un numero sempre maggiore di settori della vita della popolazione e dell'economia. Gli attuali requisiti di raggiungibilità per i servizi postali, secondo cui il 90 per cento della popolazione residente permanente di un Cantone deve poter raggiungere, a piedi o con i mezzi pubblici, un ufficio postale o un'agenzia nell'arco di 20 minuti (art. 33 cpv. 4 dell'ordinanza del 29 agosto 2012 sulle poste, OPO⁶⁶), sono definiti esclusivamente in termini fisici e sono legati a un'infrastruttura specifica (ufficio postale o agenzia).

L'attuale mandato di servizio universale per il traffico dei pagamenti è già formulato in modo tecnologicamente neutrale. La LPO stabilisce solo che i servizi di pagamento in contanti devono essere accessibili in modo adeguato a tutti i gruppi della popolazione in tutte le regioni del Paese (art. 32 LPO). Il legi-

⁶⁵ Hoffmann-Riem 2016: 698

⁶⁶ RS 783.01

slatore intendeva consentire a PostFinance una struttura flessibile in grado di coprire i costi. Con i requisiti di raggiungibilità stabiliti a livello di ordinanza, tuttavia, la neutralità tecnologica è stata relativizzata nella misura in cui l'adempimento era legato al funzionamento di un'infrastruttura specifica e dipendeva quindi significativamente dall'infrastruttura fisica.

In futuro, dovrebbe essere determinante che i servizi siano forniti in modo adeguato e accessibili a tutti i gruppi della popolazione con uno sforzo ragionevole. Indipendentemente dal fatto che siano forniti nei locali dell'ufficio postale, nelle filiali partner o in un punto di accesso mobile e non servito.

4.2 Organizzazione dell'accesso

Come spiegato in precedenza, i criteri di accessibilità costringono la Posta a gestire una rete di punti di accesso serviti molto costosa e sempre meno in grado di soddisfare le esigenze di una società dinamica e mobile. Sempre più servizi della Posta vengono fruiti dai clienti senza passare per la rete di uffici postali. Stando alla Posta, nel 2022 solo l'8 per cento di tutte le lettere è stato affrancato nella rete di uffici postali e solo il 6 per cento di tutte le operazioni di pagamento è stato effettuato allo sportello postale. Quando la domanda diminuisce, il costo medio dei singoli servizi aumenta. I requisiti infrastrutturali impediscono una risposta adeguata al calo della domanda. Inoltre, attualmente la Posta soddisfa ampiamente i requisiti di raggiungibilità (v. n. 2.3.3).

Se anche in futuro si vuole continuare a offrire il servizio universale senza compensazioni statali, è indispensabile ridurre i costi. Risulta quindi inevitabile procedere ad alcune trasformazioni nella forma dell'accesso. In futuro, l'attenzione non dovrà più essere rivolta a una forma specifica di fornitura, ma all'accesso a un servizio (neutralità della forma) e quindi ai vantaggi per i clienti. In particolare, bisognerebbe includere anche formati mobili, non serviti o automatizzati (servizio a domicilio o versamenti in contanti a domicilio, distributori automatici My Post 24).

Con l'abolizione dei requisiti infrastrutturali legati alla raggiungibilità, la Posta avrà più spazio per fornire servizi in linea con l'effettivo comportamento dei clienti e quindi più efficienti dal punto di vista dei costi. Nonostante forme di accesso flessibili, i punti di accesso con servizio rimarranno importanti anche in futuro. Ad esempio, i versamenti in contante sul conto di un terzo devono sempre essere effettuati attraverso un punto di accesso servito ma a differenza di oggi non più necessariamente tramite lo sportello di un ufficio postale. Dei requisiti neutri dal punto di vista formale consentirebbero ad esempio di ampliare l'offerta di pagamento in contanti sulla porta di casa. I servizi di pagamento in contanti coperti dal servizio universale sarebbero forniti dal postino durante il suo regolare giro di consegne di lettere, pacchi e giornali, il che porterebbe a sinergie in materia di costi.

Si stanno valutando diversi approcci per garantire la fornitura di servizi su tutto il territorio:

- Sostituire il criterio temporale (attualmente per il 90 % della popolazione 20 minuti a piedi o con i mezzi pubblici o 30 minuti con servizio a domicilio) con un criterio chilometrico: questa regolamentazione avrebbe il vantaggio di evitare la dipendenza dagli orari dei trasporti pubblici, sui quali la Posta può influire solo in misura limitata⁶⁷. Allo stesso tempo, il trasporto privato motorizzato potrebbe essere incluso nella raggiungibilità.
- In alternativa, la raggiungibilità potrebbe essere calcolata anche per area (ad es., Comune, distretto, ecc.), questo semplificherebbe la misurazione della raggiungibilità e faciliterebbe l'adempimento dei criteri di raggiungibilità negli insediamenti sparsi. La definizione dovrebbe tenere conto, tra l'altro, del fatto che la Svizzera ha 2136 Comuni (stato: il 1° gennaio 2023) di dimensioni molto diverse. Bisognerebbe inoltre valutare se il dialogo di pianificazione già avviato tra la Posta e i Cantoni debba essere ampliato.

⁶⁷ Ad esempio, di recente la Posta ha avuto problemi a soddisfare i criteri di raggiungibilità in Appenzello semplicemente perché l'orario degli autobus era cambiato.

- Aumentare il criterio temporale da 20 minuti a 30 o 45 minuti: in combinazione con criteri di raggiungibilità indipendenti dalla forma, ciò sarebbe un'innovazione in quanto il criterio temporale non si riferirebbe più a un'infrastruttura specifica (uffici postali, agenzie), ma al servizio da fornire entro tale limite di tempo.

A seconda dell'approccio adottato, sarà necessario valutare se sia opportuno stabilire criteri di raggiungibilità diversi per i servizi postali e per il traffico dei pagamenti. Per quest'ultimo, le possibilità di fruizione digitale e il loro effettivo utilizzo sono ancora più pronunciati rispetto ai servizi postali, il che può giustificare una progettazione differenziata della rete di accesso. Inoltre, per motivi di sicurezza, deve essere stabilito un importo massimo per i pagamenti in contanti a domicilio. Dovrà essere chiarito se e in che misura gli obblighi imposti alla Posta per la distribuzione capillare del contante debbano essere presi in considerazione nella flessibilizzazione della forma di accesso.

4.3 Portata del servizio universale

4.3.1 Lettere

Il settore della posta-lettere continuerà a perdere terreno nei prossimi anni trasformandosi da un'attività di massa a un'attività di nicchia (v. n. 2.1.1), ma poiché questo non accadrà da un giorno all'altro, occorre ancora un obbligo di servizio universale per il trasporto fisico delle lettere. La Posta ipotizza che il volume delle lettere diminuirà di un ulteriore 34 per cento entro il 2030. Se si tiene conto della crescita della popolazione, il calo risulta ancora più marcato: ossia del 39 per cento. Si prevede che il volume pro capite scenderà a sole 115 lettere entro il 2030 (2021: 220 lettere). Secondo le stime della Posta, entro il 2030 in media una persona riceverà meno di una lettera ogni due giorni (un livello equivalente a quello del 1929).

A causa del forte calo della domanda, un adeguamento della portata dei servizi risulta inevitabile. Alla luce del costante calo del volume di lettere inviate, è probabile che la posta A perda gran parte della sua importanza entro il 2030. Per questo motivo, la posta A e B nella loro forma attuale devono essere eliminate dal servizio universale e va introdotta una lettera standard E+2. Al contempo, la frequenza di consegna settimanale sarà ridotta dagli attuali 5 a 3 giorni lavorativi.

È molto probabile che la stragrande maggioranza dei privati e delle aziende non percepisca questi aggiustamenti. Il processo di digitalizzazione sta avvenendo anche nelle regioni periferiche, per cui è giustificato un allentamento dei requisiti a livello nazionale.⁶⁸

La fusione delle lettere A e B in una nuova lettera standard E+2 avrebbe un impatto sulla consegna. Su alcuni percorsi misti (consegna congiunta di lettere e pacchi), in futuro le lettere saranno consegnate solo a giorni alterni. In questo modo si ridurrebbe il numero di fermate. Allo stesso tempo, la Posta dovrebbe investire in ulteriori capacità di smistamento, la riduzione dei costi di trasporto supererebbe però i costi aggiuntivi dello smistamento. La Posta ipotizza che l'introduzione della lettera standard E+2 nel 2030 avrebbe un impatto positivo di 28 milioni di franchi sugli utili. La Posta continuerà a consegnare quotidianamente le lettere prioritarie al di fuori del servizio universale.

Mentre i volumi delle lettere continuano a diminuire, aumentano soprattutto i costi fissi unitari associati alla consegna. Per evitare che i costi sfuggano ulteriormente di mano, i requisiti di qualità per i tempi di consegna saranno ridotti dall'attuale 97 al 90 per cento. Questo consentirà alla Posta di avere un maggiore margine di manovra per i giri di recapito misti comprendenti lettere e pacchi. Queste economie di scopo consentono un recapito più efficiente e quindi più conveniente. L'obbligo di rispettare i tempi di consegna si applica solo agli invii singoli (secondo la Posta, meno del 10% del volume totale). La riduzione al 90 per cento offrirebbe alla Posta un ulteriore potenziale di ottimizzazione operativa lungo l'intera catena di processo (accettazione, trasporto, smistamento, consegna). In particolare, si potrebbero

⁶⁸ Commissione di esperti 2022: 19 seg.

ridurre i costi delle misure d'emergenza legate alla situazione (ad es., nelle settimane di punta o in situazioni eccezionali dovute a malattie, ostacoli al traffico o guasti tecnici). Ciò avrebbe un impatto positivo sugli utili della Posta (v. n. 2.3).

Dal 1° gennaio 2021, la Posta è tenuta a distribuire gli invii postali in ogni casa abitata tutto l'anno. Fino ad allora, il principio della consegna a domicilio si applicava a tutti gli insediamenti abitati tutto l'anno. Il ritorno al concetto di insediamento è associato a un grande potenziale di risparmio. È considerato come distribuzione a domicilio il recapito di invii postali al domicilio indicato nell'indirizzo. Qualora non vi sia alcun obbligo di effettuare la distribuzione a domicilio, la Posta deve offrire una soluzione alternativa per la consegna. Secondo la Posta, l'opzione di recarsi in punti di consegna alternativi lungo il giro del postino, offerta a coloro che abitano al di fuori degli insediamenti, avrebbe un impatto annuale di 34 milioni di franchi nel 2030. Considerando che sono toccate dall'adeguamento circa 60 000 delle 1 808 190 case abitate tutto l'anno in Svizzera (3.3 %), il potenziale di risparmio è elevato.

Gli effetti della rinuncia alla lettera di posta A nel servizio universale non saranno probabilmente drastici per la grande maggioranza delle persone e potrebbero essere compensati da una lettera digitale. La Posta offre già un prodotto di questo tipo al di fuori del servizio universale.⁶⁹ La lettera può essere inviata elettronicamente tramite una piattaforma e viene consegnata digitalmente in tempo reale (E+0) o, se il destinatario non desidera la consegna elettronica, tramite il canale fisico al più tardi entro due giorni dalla spedizione. Se risulta che tale servizio digitale accanto alle piattaforme di trasmissione elettronica esistenti⁷⁰ soddisfa un'esigenza non coperta altrove, in futuro dovrebbe far parte del servizio universale ed essere messo a disposizione della popolazione e delle imprese in Svizzera a parità di condizioni. Ciò solleva nuove e complesse questioni tecniche e normative. Inoltre, l'inclusione della consegna digitale delle lettere da parte della Posta nel servizio universale potrebbe mettere in difficoltà altri fornitori di piattaforme di recapito elettronico.

Prima di prendere una decisione sull'inclusione nel servizio universale, è necessario non solo chiarire la necessità ma anche, in particolare, verificare se la base giuridica applicabile è sufficiente per un servizio postale digitale.

4.3.2 Pacchi

A differenza del mercato delle lettere, quello dei pacchi beneficia della digitalizzazione della società e della forte crescita del commercio al dettaglio online (v. n. 2.1.3). Probabilmente questa tendenza continuerà, anche se non è ancora chiaro in che misura e a quale velocità. La Posta stima che il volume dei pacchi aumenterà del 40 per cento rispetto al 2021, raggiungendo circa 281 milioni di spedizioni all'anno entro il 2030, il che corrisponde a circa 30 pacchi per abitante all'anno (2021: 23 pacchi). Questo nonostante il volume sia già fortemente aumentato negli anni della pandemia (2019–2021: +35 %). Tale sviluppo è anche associato al cambiamento delle aspettative della clientela. Entro il 2030 la società diventerà ancora più mobile e vorrà organizzare la propria vita quotidiana in modo ancora più individuale di quanto non faccia oggi. I clienti si aspettano una consegna rapida e affidabile della merce ordinata. Le opzioni di controllo digitale relative al momento e al luogo di ricevimento degli invii stanno diventando sempre più importanti. I destinatari vogliono essere in grado di visualizzare e controllare il processo di consegna, dall'ordine alla porta di casa.

Queste esigenze devono essere soddisfatte rendendo la consegna rapida dei pacchi (priority, E+1) la base del futuro servizio universale. Gli invii di pacchi non prioritari (Economy, E+3) non saranno più inclusi nel servizio universale. Le consegne continueranno a essere effettuate 5 giorni lavorativi. Il requisito relativo al tempo di consegna deve essere ridotto dal 95 al 90 per cento (lettere analogiche). Questo permette alla Posta una maggiore flessibilità nelle settimane di punta e in altre situazioni eccezionali. La Posta ipotizza che la riduzione e la standardizzazione al 90 per cento del requisito relativo al tempo di consegna per le lettere e i pacchi porterebbe nel 2030 a un aumento complessivo dell'utile di 12 milioni di franchi.

⁶⁹ La Posta Svizzera 2023d

⁷⁰ Le offerte esistenti comprendono tra l'altro IncaMail (un prodotto della Posta) e PrivaSphere.

Prevede inoltre che l'impatto sui ricavi di un canale standard per i pacchi E+1 sarà di 20 milioni di franchi nel 2030. Già oggi la Posta consegna la maggior parte dei pacchi il giorno lavorativo successivo, indipendentemente dal fatto che il pacco sia stato inviato come prioritario o non prioritario, ciò è dovuto ai costi elevati dello stoccaggio intermedio. L'abolizione dei pacchi non prioritari nel servizio universale equivarrebbe quindi a un aumento implicito dei prezzi. Poiché i clienti non hanno praticamente alternative, non ci si può aspettare un grande calo dei volumi. Tuttavia, si verificherebbe uno spostamento del volume dai pacchi non prioritari a quelli prioritari. La Posta continuerebbe a offrire il servizio di consegna pacchi non prioritario per alcuni gruppi di clienti al di fuori del servizio universale, al fine di ottimizzare l'utilizzo della propria capacità produttiva.

4.3.3 Distribuzione di giornali e periodici in abbonamento

I media continueranno anche in futuro a svolgere una funzione importante a livello di politica statale e democratica. Nel 2030 l'attualità sarà sempre più seguita sui canali elettronici, a scapito della stampa, probabilmente molto di più di oggi. Finché l'offerta su tutto il territorio nazionale di quotidiani e settimanali stampati è considerata essenziale per la formazione dell'opinione pubblica, il recapito dei quotidiani in abbonamento dovrebbe rimanere parte del servizio universale.

Tuttavia, per mantenere i costi a un livello ragionevole, bisognerebbe revocare il limite di orario delle 12.30 per i giornali e le riviste in abbonamento nelle aree che non prevedono il recapito mattutino. Attualmente i giornali e le riviste vengono consegnati insieme alle lettere, e in futuro sarebbe possibile includerli anche nel giro dei pacchi. Secondo la Posta, circa il 15–20 per cento di tutti i giri sono attualmente toccati dal limite orario per la consegna. Con il calo dei volumi dei giornali, il recapito mattutino sta diventando sempre meno interessante per le organizzazioni per il recapito mattutino. Ne consegue una minore copertura dell'area. Per la Posta, ciò significa che nei prossimi anni aumenterà il numero di zone in cui si applica il limite orario e che, di fatto, a seguito del recapito misto si applicherà un limite orario fino alle 12:30 a tutti gli invii (lettere, giornali e pacchi). Questo requisito frena già oggi le operazioni della Posta.

L'abolizione del limite orario consentirà alla Posta di organizzare i viaggi in modo più flessibile e di ridurre il numero. Mantenendo la consegna giornaliera su sei giorni lavorativi, può ottimizzare soprattutto i percorsi all'interno dei giri e pianificarne di più lunghi. Per il 2030 la Posta stima a 4 milioni di franchi i risparmi sui tempi di percorrenza. Inoltre, le tratte più lunghe consentono di ridurre di 3.5 milioni di franchi all'anno anche le spese generali. Il limite orario provoca anche ostacoli nello smistamento, che comportano investimenti annuali ricorrenti per l'espansione della capacità per un totale di 5 milioni di franchi. Infine, il termine di consegna rende necessari viaggi separati per lo svuotamento delle cassette delle lettere entro le ore 15.00. Questo è associato a un potenziale di risparmio annuale di 1 milione di franchi. Il potenziale di risparmio effettivo dipende da vari fattori (in particolare lo sviluppo delle aree con recapito mattutino). La Posta stima che l'impatto sui ricavi derivante dall'abolizione del limite orario per la consegna sarà di 13.5 milioni di franchi nel 2030.

Secondo la Posta, il deficit delle fatture dei giornali ammonterà a circa 65 milioni di franchi nel 2030 se non verranno operati aggiustamenti, poiché i prezzi di consegna non coprono i costi (v. n. 2.3.2). La Posta deve stabilire i prezzi di consegna di giornali e riviste in abbonamento, indipendentemente dalla distanza. Inoltre, i prezzi devono corrispondere a quelli usuali praticati nei maggiori agglomerati (art. 16 cpv. 3 secondo periodo LPO). Questo requisito impedisce prezzi a copertura dei costi e dovrebbe quindi essere abolito.

Il limite orario si ripercuote anche sulle condizioni di lavoro e mette a rischio il modello di lavoro a tempo pieno nel settore delle consegne, in quanto i giri devono essere terminati entro le 12.30. Senza il limite orario, la Posta potrebbe offrire condizioni di lavoro più interessanti. Considerando che circa il 46 per cento dei dipendenti del recapito ha 50 anni o più, la Posta sarebbe favorevole a questa soluzione.

Da anni la Confederazione concede una riduzione sul prezzo della distribuzione regolare dei giornali e dei periodici della stampa regionale e locale, nonché della stampa associativa e delle fondazioni. A tale scopo la Confederazione stanziava annualmente 50 milioni di franchi. Il sostegno indiretto alla stampa è

legato all'obbligo di servizio universale della Posta. Se la distribuzione regolare dovesse essere eliminata dal servizio universale, bisognerebbe adeguare l'attuale modello di finanziamento.

4.3.4 Traffico dei pagamenti

Come spiegato al numero 3.3.1, il mandato di servizio universale per le persone fisiche e giuridiche va mantenuto sia nel traffico dei pagamenti in contanti che non in contanti. Nel traffico dei pagamenti in contanti, il mandato di servizio universale dovrebbe includere, come oggi, i versamenti in contanti, i prelevamenti in contanti e i trasferimenti in contanti sul conto di un terzo, questi ultimi indipendentemente dall'esistenza di un rapporto di conto con PostFinance.

La soppressione dei criteri di raggiungibilità legati alle infrastrutture, ad esempio, consentirà di utilizzare in modo generalizzato la pratica già consolidata dei versamenti in contanti a domicilio. Questa possibilità è messa a disposizione dal postino nell'ambito del suo regolare giro di consegne di lettere, pacchi e giornali, con conseguenti sinergie di costo. Gli utenti devono ordinare in anticipo i servizi desiderati, in modo che il postino possa pianificare il giro di consegna. Sebbene il potenziale di risparmio degli effetti sinergici dipenda, tra l'altro, dai volumi di lettere e pacchi, è comunque probabile che si tratti di un servizio più redditizio rispetto alle operazioni allo sportello.

Un ampliamento delle possibilità di versamento in contanti a domicilio comporterebbe nuove sfide. Numerosi processi dovrebbero essere ripensati e, se necessario, bisognerebbe adeguare le infrastrutture di approvvigionamento del contante. Aumenterebbero inoltre i problemi di sicurezza non appena il contante sarà accettato nei domicili situati nei centri urbani densamente popolati e non più solo nelle aree rurali scarsamente popolate. In questa fase è quindi difficile stimare i costi aggiuntivi che sorgerebbero se venisse ampliato il servizio di pagamento in contanti a domicilio.

Nel traffico dei pagamenti non in contanti, il mandato di servizio universale include ora il diritto di aprire e gestire un conto (il cosiddetto conto di deposito). Per garantire che i gruppi di persone vulnerabili non siano esclusi e possano continuare a partecipare alla vita economica in una quotidianità sempre più digitalizzata e con sempre meno punti di accesso fisici, l'attuale obbligo di contrarre deve essere esteso per includere l'accesso digitale per le transazioni di conto (pagamento via Internet) e un mezzo di pagamento non in contanti con una funzione di pagamento online (ad es. la carta di debito o un'applicazione di pagamento). La carta di debito consente inoltre di pagare le fatture nelle agenzie e quindi presso un punto di accesso servito. Questo conviene a chi preferisce ancora punti di accesso serviti o non dispone di un'infrastruttura digitale o di un dispositivo mobile.

4.3.5 Excursus: Approvvigionamento di denaro contante

Il servizio universale nel traffico dei pagamenti offre interfacce nell'ambito dell'approvvigionamento di contanti. La progettazione specifica dei requisiti per l'accesso ai servizi di pagamento in contanti non può quindi avvenire senza considerare gli effetti sull'accettazione del denaro contante in Svizzera. Una scomparsa generalizzata del denaro contante sarebbe associata a svantaggi macroeconomici e sociali e andrebbe quindi evitata, almeno finché non sarà disponibile un'alternativa equivalente senza contanti⁷¹. La Banca nazionale è responsabile dell'approvvigionamento in denaro in contante (art. 5 cpv. 2 lett. b della Legge federale sulla Banca nazionale svizzera, LBN⁷²). Questo obbligo di garanzia implica che la BNS mantenga una rete di distribuzione adeguata, in grado di assorbire le fluttuazioni delle transazioni in contanti (dovute, ad es., alla domanda dell'economia).⁷³

Il denaro contante viene fornito attraverso le due casse della BNS a Berna e a Zurigo. La distribuzione capillare è una prestazione integrata⁷⁴. Giunge ai clienti finali (economie domestiche, imprese) tramite gli operatori del mercato finanziario che detengono depositi a vista presso la BNS (banche di rilevanza sistemica, gestori del contante, ecc.) e attraverso le 13 agenzie gestite dalle banche cantonali per

⁷¹ Consiglio federale 2002d: n. 7

⁷² RS 951.11

⁷³ Consiglio federale 2002: 5500, n. 2.1.5.3.2

⁷⁴ Ritratto sintetico della BNS 2023: 22

conto della BNS. Nell'approvvigionamento di monete, la Banca nazionale è sostenuta dalle casse pubbliche della Confederazione (Posta Svizzera, FFS) (art. 5 dell'Ordinanza sulle monete, OMon⁷⁵). La Posta e le FFS devono quindi accettare le monete o cambiarle.

Poiché le banche si stanno ritirando sempre più dal settore del contante (chiusura di sportelli, riduzione del numero di distributori), la distribuzione capillare del contante come prestazione integrata sta diventando più difficile. In questo contesto, si potrebbe aumentare l'importanza del mandato di servizio universale garantendo la distribuzione capillare del contante. Tuttavia, ciò comporterebbe a sua volta maggiori costi per la Posta e PostFinance (ad es., trasporto, logistica, assicurazione) e potrebbe ostacolare la trasformazione della rete di accesso della Posta. I costi associati ai servizi legati al contante, che tendono ad aumentare, sono stati finora sostenuti dalla Posta e da PostFinance stessa, vale a dire finanziati trasversalmente da altri settori dell'azienda e in parte trasferiti agli utenti. Occorre esaminare in dettaglio se la Posta o PostFinance debbano continuare a sostenere questi costi crescenti e, in caso affermativo, a quali condizioni.

4.3.6 Opzioni di pagamento rifiutate

Come alternativa è stata esaminata l'introduzione del diritto a un conto di base offerto da tutte le banche di rilevanza sistemica. Il mandato di servizio universale per il traffico dei pagamenti non in contanti non sarebbe più assegnato solo alla Posta o a PostFinance; anche UBS, Zürcher Kantonalbank e Raiffeisen dovrebbero offrire a tutti i gruppi di popolazione un conto per il traffico dei pagamenti che comprenda carta di debito ed e-banking. Anche se le banche citate fossero autorizzate ad applicare commissioni a copertura dei costi per il conto di base, il fatto di obbligare delle imprese private equivarrebbe a una violazione della libertà economica. Questo potrebbe essere legalmente giustificato con il problema del "troppo grande per fallire" (TBTF)⁷⁶.

Da un punto di vista economico, tuttavia, non è consigliabile perseguire due diversi obiettivi di politica economica con un unico strumento. Ci si troverebbe nel caso seguente: da un lato, il conto di base sarebbe destinato a garantire l'inclusione finanziaria e, dall'altro, si affronterebbe così la problematica del TBTF. Per evitare obiettivi contrastanti, lo Stato dovrebbe utilizzare diversi strumenti per raggiungere questi obiettivi. Attualmente la Posta e PostFinance assicurano l'inclusione finanziaria adempiendo all'obbligo di servizio universale nel traffico dei pagamenti. La problematica del TBTF viene affrontata con una normativa creata appositamente che, tra le altre cose, impone requisiti di capitale e liquidità più elevati alle banche di rilevanza sistemica.

Vi sono anche ragioni pratiche contrarie a questa variante. La valutazione della BNS in merito alla rilevanza sistemica di un istituto può cambiare nel tempo. Se una banca dovesse perdere questo status, potrebbe interrompere i rapporti con i clienti titolari del conto di base. Dal punto di vista del consumatore, l'attuale soluzione con la Posta come fornitore di servizi garantisce trasparenza e continuità. Soprattutto per le fasce di popolazione che non sono a loro agio con le soluzioni digitali i punti d'accesso serviti potranno svolgere un ruolo importante. La Posta può tenerne conto grazie alla sua fitta rete di punti d'accesso e ai servizi a domicilio. Inoltre, se tutte le banche di importanza sistemica fossero obbligate a farlo, sarebbe necessario un notevole sforzo legislativo e normativo per garantire che le istituzioni finanziarie private offrano il conto di base a condizioni adeguate. In quanto proprietaria della Posta, la Confederazione controlla indirettamente anche PostFinance. La ragione d'essere di questa costellazione deriva dal ruolo di PostFinance come fornitore del servizio universale. Poiché le operazioni di pagamento in contanti continueranno a far parte del mandato di servizio universale e dovranno continuare a essere svolte dalla Posta o da PostFinance, non è opportuno obbligare gli istituti finanziari privati a soddisfare il mandato di servizio universale per le operazioni di pagamento non in contanti. Questa ingerenza nella libertà economica non sarebbe necessaria per garantire l'inclusione finanziaria

⁷⁵ RS 941.101

⁷⁶ Le TBTF sono banche la cui insolvenza potrebbe avere conseguenze economiche devastanti a causa delle loro dimensioni o delle loro interconnessioni. Se un'istituzione di questo tipo si trova in difficoltà, lo Stato è costretto ad agire. Le banche TBTF possono quindi trasferire parte del loro rischio d'impresa sul pubblico. Da un punto di vista economico, ciò corrisponde a un'esternalità negativa. L'obbligo delle banche TBTF di offrire un conto di pagamento a tutti i gruppi di popolazione potrebbe quindi essere giustificato come compensazione indiretta.

e di conseguenza non risulterebbe proporzionata. Per questi motivi, anche l'alternativa di trasferire l'obbligo a tutte le banche, o almeno alle banche cantonali, non è appropriata. L'opzione di un conto di base (v. n. 4.5) non verrà quindi perseguita ulteriormente.

4.4 Sintesi del futuro servizio universale

Area	Portata attuale	Portata futura
Accesso	<ul style="list-style-type: none"> – Esercizio di una rete nazionale di punti d'accesso (uffici postali, agenzie, cassette per le lettere) – Accesso agli uffici postali e ai servizi di agenzia o di pagamento in contanti per il 90 % della popolazione residente in ogni Cantone entro 20 minuti 	<ul style="list-style-type: none"> – Garantire l'accesso ai servizi – Approccio normativo ancora da specificare
Lettere	<ul style="list-style-type: none"> – Lettera posta A (E+1) – Lettera posta B (E+3) – Recapito almeno 5 giorni lavorativi – Tempo di consegna 97 % – Recapito in tutti gli insediamenti abitati tutto l'anno – Monopolio sulle lettere fino a 50 g 	<ul style="list-style-type: none"> – Lettera standard (E+2) – Lettera digitale E+0 ancora da specificare – Recapito almeno 3 giorni lavorativi – Tempo di consegna 90 % – Recapito in tutti gli insediamenti abitati tutto l'anno – Monopolio sulle lettere fino a 50 g
Pacchi	<ul style="list-style-type: none"> – PostPac Priority (E+1) – PostPac Economy (E+3) – Recapito almeno 5 giorni lavorativi – Tempo di consegna 95 % – Recapito in tutti gli insediamenti abitati tutto l'anno 	<ul style="list-style-type: none"> – PostPac Priority (E+1) – Recapito almeno 5 giorni lavorativi – Tempo di consegna 90 % – Recapito in tutti gli insediamenti abitati tutto l'anno
Giornali	<ul style="list-style-type: none"> – Servizio di distribuzione regolare dei giornali e dei periodici in abbonamento 6 giorni lavorativi – Distribuzione nelle zone senza recapito mattutino fino alle 12.30 – Recapito in tutti gli insediamenti abitati tutto l'anno 	<ul style="list-style-type: none"> – Servizio di distribuzione regolare dei giornali e dei periodici in abbonamento 6 lavorativi – Recapito in tutti gli insediamenti abitati tutto l'anno
Traffico dei pagamenti	<ul style="list-style-type: none"> – Conto per il traffico dei pagamenti (apertura/gestione del conto) – Trasferimento di contanti dal proprio conto per il traffico dei pagamenti sul conto di un terzo – Versamento di contanti sul proprio conto – Prelievo in contanti dal proprio conto – Trasferimento di contanti sul conto di un terzo, indipendentemente dall'esistenza di un rapporto di conto 	<ul style="list-style-type: none"> – Conto per il traffico dei pagamenti, ampliato con un mezzo di pagamento senza contanti con funzione di pagamento online e opzione di traffico dei pagamenti digitale – Trasferimento di contanti dal proprio conto per il traffico dei pagamenti sul conto di un terzo – Versamento di contanti sul proprio conto – Prelievo in contanti dal proprio conto – Trasferimento di contanti sul conto di un terzo, indipendentemente dall'esistenza di un rapporto di conto

Tabella 9: Panoramica del servizio universale oggi e domani

4.5 Responsabilità

L'obbligo di garanzia sancito all'articolo 92 capoverso 2 della Cost. lascia al legislatore la facoltà di decidere come adempiere alla propria responsabilità. La Confederazione può fornire i servizi direttamente attraverso un monopolio statale o una società di proprietà dello Stato, rilasciare una concessione a uno

o più fornitori o fornire (o far fornire) il servizio universale attraverso un modello di mercato puro, a condizione che ciò garantisca una copertura adeguata.⁷⁷

In Svizzera le banche sono ben posizionate. In linea di principio, il servizio universale per il traffico dei pagamenti può essere fornito anche da altre banche. La commissione di esperti è quindi giunta alla conclusione che per il servizio universale nel traffico dei pagamenti può essere indetta una gara pubblica e, se necessario, tale servizio può essere remunerato dallo Stato.⁷⁸

Per mantenere i servizi di pagamento in contanti sono ancora necessari i punti di accesso serviti. Oggi i servizi di pagamento in contanti per i clienti occasionali (cioè senza un rapporto di conto) possono essere offerti sia presso l'ufficio postale sia presso il domicilio del cliente. Il mandato di PostFinance teso a garantire su tutto il territorio nazionale il servizio universale nel traffico dei pagamenti in contanti può essere adempiuto in modo efficiente solo perché i pagamenti possono essere effettuati attraverso i punti di accesso fisici (in particolare gli sportelli) e mobili (in particolare i domicili) della Posta.

Attualmente esistono stretti legami operativi e finanziari tra la Posta e PostFinance. PostFinance non gestisce una propria rete fisica con punti di accesso (sportelli), ma svolge le transazioni di pagamento attraverso la rete degli uffici postali e paga alla Posta un compenso a tale scopo. Nessun'altra banca dispone di una rete di filiali così fitta. Con il versamento in contanti a domicilio, la Posta ha anche la possibilità di fornire servizi di pagamento in contanti indipendentemente dai punti di accesso fissi. Negli ultimi anni le banche hanno continuamente ridotto le loro reti di filiali fisse.⁷⁹ Per poter fornire servizi di pagamento in contanti, dovrebbero espandere in modo massiccio le loro reti di filiali, perché non hanno la possibilità di offrire servizi di pagamento in contanti a domicilio.

Una messa a concorso ha senso solo se il mercato funziona e se ci si può aspettare una partecipazione sufficiente alla gara pubblica. La consultazione dei vari attori condotta dalla commissione di esperti ha rivelato che in linea di principio solo un'azienda potrebbe immaginare di rilevare il servizio universale, a condizione che i pagamenti in contanti su conti di terzi non ne facciano più parte. Tuttavia, si prevede di continuare a offrire questo servizio.

Nel caso del traffico dei pagamenti non in contanti, vi sono minori interdipendenze tra la fornitura del servizio e la rete degli uffici postali. Sarebbero quindi possibili anche soluzioni alternative come l'esternalizzazione ad altre banche. Ciò potrebbe avvenire tramite una gara d'appalto e la successiva aggiudicazione di un mandato di prestazioni o direttamente tramite un mandato di prestazioni obbligatorio. In quest'ultimo caso, sarebbe ipotizzabile una soluzione paragonabile al conto di base dell'UE⁸⁰ (v. n. 4.3.6).

Tuttavia, fintanto che il traffico dei pagamenti in contanti fa ancora parte del servizio postale universale, non ha molto senso trasferire a terzi il traffico dei pagamenti non in contanti. L'esternalizzazione comporterebbe notevoli sforzi amministrativi e ritardi. Il lavoro di assegnazione dei contratti potrà essere avviato solo quando entrerà in vigore la nuova legislazione.

Il trasferimento a terzi al di fuori del gruppo Posta richiederebbe ulteriori strumenti di monitoraggio e controllo e le società e le autorità coinvolte dovrebbero sostenere notevoli costi aggiuntivi. Nel caso di una messa a concorso ci si aspettano pochissimi partecipanti. Sarebbe discutibile se altre banche possano essere obbligate direttamente, cioè senza una messa a concorso. Si può presumere che le loro spese dovrebbero essere compensate dallo Stato, ma potrebbero essere difficili da quantificare. Vista

⁷⁷ Hettich/Schöller 2022: 24, n. marg. 37

⁷⁸ Commissione di esperti 2022: 31

⁷⁹ Consiglio federale 2021a: 11

⁸⁰ Direttiva 2014/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 luglio 2014, sulla comparabilità delle spese relative al conto di pagamento, sul trasferimento del conto di pagamento e sull'accesso al conto di pagamento con caratteristiche di base: il diritto a un conto di pagamento di base è volto a garantire che qualsiasi persona legalmente residente nell'UE possa effettuare operazioni quotidiane di base, come versare e prelevare denaro e ricevere e autorizzare pagamenti (come addebiti diretti e pagamenti con carta). Il conto dovrebbe includere anche una carta di pagamento che può essere utilizzata per i prelievi di contanti presso gli sportelli automatici e per gli acquisti nei negozi e online. Se disponibile, anche l'accesso ai servizi bancari online dovrebbe essere incluso nei servizi.

la sproporzione tra costi e benefici, il fatto di obbligare terzi sarebbe inefficiente e in definitiva un intervento statale non giustificato.

Nel caso dei servizi postali, è necessario fare una distinzione tra lettere e pacchi. Il mercato delle lettere (compresi giornali e periodici) è un mercato in contrazione e quindi poco attraente, per cui una messa a concorso non ha senso. Nel caso dei pacchi, la concorrenza regna almeno nelle città e negli agglomerati. In linea di principio, sarebbero ipotizzabili mandati di servizio universale regionali. Tuttavia, va notato che le messe a concorso comportano un elevato onere amministrativo. La Svizzera è troppo piccola e difficilmente si presta all'assegnazione regionale di mandati di servizio universale nel settore postale. In particolare, si perderebbero gli effetti sinergici e le economie di scala, con corrispondenti conseguenze negative sull'efficienza della fornitura dei servizi.

5 Attuazione nella legislazione

Conformemente alla Costituzione, tutte le disposizioni importanti che contengono norme di diritto sono emanate sotto forma di legge federale (art. 164 cpv. 1 Cost.). Nel valutare l'importanza sono determinanti la necessità di legittimazione democratica e la prevedibilità dello Stato di diritto. L'organizzazione del servizio universale ha conseguenze di vasta portata per la popolazione e le imprese. L'alta sensibilità politica pone requisiti elevati alla legittimazione democratica concernente l'organizzazione del servizio universale. Di conseguenza, i requisiti di base per un adeguato servizio postale universale devono essere regolamentati nella LPO. Gli adeguamenti fondamentali del contenuto e della portata del servizio universale richiedono pertanto una revisione di legge.

Il Consiglio federale specifica le disposizioni a livello di ordinanza. In questo modo si tiene conto del fatto che le condizioni quadro tecnologiche, sociali, economiche e politiche sono in continua evoluzione. Gli ultimi cambiamenti radicali dimostrano che questi possono avvenire molto rapidamente. Il quadro normativo deve rendere giustizia a questo ambiente di mercato molto dinamico. Con disposizioni neutre sul piano formale, la Posta dovrebbe avere la possibilità di reagire in modo flessibile e rapido agli sviluppi del quadro legale.

Inoltre, come in passato, sarà necessario verificare periodicamente se le disposizioni sono ancora adeguate. Alla luce del forte dinamismo nel mercato postale, è probabile che, nonostante i principi invariati che determinano quanto il servizio universale debba essenzialmente fornire, vi sarà la necessità di adeguamenti specifici delle disposizioni esecutive a livello di ordinanza anche dopo l'entrata in vigore della legislazione postale riveduta. Se le disposizioni e la domanda vanno in direzioni diverse, le prime devono essere adeguate con un dispendio di tempo ragionevole. Per tenere conto dei rapidi sviluppi del mercato postale, occorre ora integrare nella LPO una nuova norma di delega che incarichi il Consiglio federale di apportare regolarmente alcuni adeguamenti al contenuto del servizio universale per rispondere alle esigenze della società.

6 Servizio universale digitale

6.1 Introduzione

La digitalizzazione e i conseguenti radicali cambiamenti delle esigenze richiedono che il mandato di servizio universale della Posta, fornito oggi fisicamente, sia rimodernato nel settore delle lettere e dei pacchi nonché del traffico dei pagamenti, come spiegato in dettaglio sopra. Inoltre, una politica digitale globale solleva la questione della relativa responsabilità costituzionale della Confederazione e, secondariamente, della necessità di un servizio universale digitale, per cui si dovrà tra l'altro chiarire in quali aree sarà necessario in futuro sul piano economico un tale servizio universale digitale, come dovranno essere definite le prestazioni del servizio universale e chi dovrà essere incaricato di fornirle (tramite una convenzione sulle prestazioni o per legge). Queste domande devono trovare risposta nell'ambito di una politica digitale completa. Di seguito ci si concentra quindi sui settori in cui la Posta è già attiva come fornitore di servizi per la comunicazione, la logistica e il traffico dei pagamenti, ossia il voto elettronico (n. 6.2) e la cartella informatizzata del paziente (n. 6.3). Inoltre viene discussa l'idea della Posta di sostenere lo Stato nel rafforzare le capacità digitali della popolazione (n. 6.4).

Già oggi la Posta agisce come una sorta di piattaforma che riunisce fornitori e clienti e opera a cavallo tra il mondo fisico e quello digitale. Grazie alla sua importanza e fiducia di cui gode tra la popolazione, la Posta è in linea di massima in una buona posizione per offrire servizi digitali legati direttamente all'attività postale tradizionale. Si dovrebbe quindi esaminare se per delle prestazioni come l'eHealth e il voto elettronico vi sia la necessità di un servizio universale ed eventualmente dove occorra emanare un regolamento.

6.2 Voto elettronico

In Svizzera nel 2022 circa 5.5 milioni di persone avevano il diritto a partecipare a votazioni ed elezioni. A livello nazionale, hanno avuto luogo 3 scrutini su 11 oggetti. L'onere logistico per le votazioni è enorme. Il voto elettronico potrebbe ridurlo e semplificare notevolmente l'esercizio dei diritti politici. La Confederazione e i Cantoni hanno accumulato esperienza con il voto elettronico dal 2004. Secondo degli studi il voto elettronico figura tra i servizi amministrativi elettronici più richiesti dalla popolazione⁸¹. Per questo motivo, la possibilità di votare per via elettronica dovrebbe essere appoggiata come complemento al voto per corrispondenza e alle urne. In considerazione della portata nazionale, si pone la questione se il voto elettronico costituisca una prestazione del servizio universale e se la Posta possa essere incaricata di fornirla.

6.2.1 Basi giuridiche

L'esercizio dei diritti politici in ambito federale è regolato dalla Confederazione. I Cantoni sono responsabili delle votazioni e delle elezioni cantonali e comunali (art. 39 Cost.), di realizzare le votazioni ed elezioni federali, e di emanare le disposizioni necessarie a tal fine. La base per la sperimentazione del voto elettronico è costituita dall'articolo 8a della legge federale del 17 dicembre 1976 sui diritti politici (LDP)⁸². L'attuazione è stata stabilita nell'articolo 27a–27q dell'ordinanza del 24 maggio 1978 sui diritti politici (ODP)⁸³. D'intesa con i Cantoni e i Comuni interessati, il Consiglio federale può pertanto autorizzare la sperimentazione del voto elettronico limitandola sotto il profilo territoriale, temporale e materiale.

6.2.2 Estonia: modello per il voto elettronico

L'Estonia è all'avanguardia per quanto riguarda il voto elettronico. Dal 2005, il Paese ha istituito un sistema di voto elettronico su scala nazionale che consente di votare tramite il proprio computer privato. Gli estoni che hanno diritto di voto ricevono una tessera di legittimazione con funzione ID digitale con cui viene controllata e verificata l'identità. I fattori che hanno portato al successo la modalità del voto elettronico sono il basso numero di abitanti (solo 1.3 mio. di persone) e la bassa densità della popolazione. Il voto elettronico risparmia alle persone il lungo tragitto al locale di voto. L'Estonia ha inoltre un'elevata affinità con Internet. La fiducia nelle nuove tecnologie è elevata, così come la penetrazione digitale. Oggi, fino a un terzo degli aventi diritto al voto in Estonia vota per via elettronica.

6.2.3 Stato attuale

All'inizio del 2019 i Cantoni potevano scegliere tra due sistemi di voto elettronico che soddisfacevano i criteri stabiliti dal diritto federale: si trattava del sistema del Cantone di Ginevra (dal 2004) e di quello della Posta Svizzera (dal 2016). Tuttavia, entrambi sono stati abbandonati.

Il 26 giugno 2019⁸⁴ il Consiglio federale ha deciso di rinunciare per il momento di passare al voto elettronico nell'esercizio ordinario. Tuttavia, poiché la maggioranza dei Cantoni è in linea di principio favorevole all'introduzione del voto elettronico, ha incaricato la Cancelleria federale (CaF) di collaborare con i Cantoni per riorganizzare l'esercizio di prova entro la fine del 2020 e di presentarlo in un rapporto.

⁸¹ Buess/Amberg/Büchler 2022: 81

⁸² RS 161.1

⁸³ RS 161.11

⁸⁴ Consiglio federale 2019

Su questa base, il 25 maggio 2022⁸⁵ il Consiglio federale ha posto in vigore l'ODP parzialmente rivenduta. Contemporaneamente è entrata in vigore l'ordinanza della CaF del 13 dicembre 2013 concernente il voto elettronico (OVE)⁸⁶. In questo modo sono state create le basi necessarie per un ulteriore esercizio di prova.

Il 3 marzo 2023, il Consiglio federale ha rilasciato ai Cantoni di Basilea Città, San Gallo e Turgovia l'autorizzazione di principio per le prove del voto elettronico nelle votazioni federali⁸⁷. Per le nuove prove, la Posta ha sviluppato ulteriormente il suo sistema, che aveva in precedenza disattivato a causa di lacune, e lo ha testato in modo approfondito per conto della CaF. Il primo utilizzo per le votazioni del 18 giugno 2023 ha avuto successo e, secondo la Posta, non ci sono stati tentativi di attacco alla piattaforma di voto elettronico.

Dopo aver condotto con successo un test di intrusione con hacker etici, il 16 agosto 2023 il Consiglio federale ha rilasciato ai tre Cantoni l'autorizzazione di principio per testare il voto elettronico nelle elezioni del Consiglio nazionale del 22 ottobre 2023. Le autorizzazioni di principio valgono per un elettorato limitato, ciò significa che il voto elettronico è disponibile per circa 65 000 elettori (1.2 % degli aventi diritto al voto)⁸⁸.

6.2.4 Necessità di una garanzia legale da parte della Confederazione

Già la mozione Wehrli del 13 dicembre 2018⁸⁹ chiedeva di sancire il voto elettronico nel mandato di servizio universale della Posta. La mozione Sommaruga del 14 dicembre 2018⁹⁰ pretendeva che fosse istituito un sistema di voto elettronico da parte della Confederazione e dei Cantoni. Il sistema dovrebbe rimanere in mano al settore pubblico ed essere un programma open source.

Il Consiglio federale ha chiesto di respingere entrambi gli interventi poiché l'esercizio dei diritti politici si basa su una ripartizione federalista delle competenze. Per le votazioni federali sono definite condizioni quadro a livello federale. I Cantoni sono responsabili dello svolgimento e dell'affidabilità della procedura. Questa ripartizione delle competenze si applica anche al voto elettronico e figura nelle basi giuridiche esistenti che regolano attualmente le prove del voto elettronico. I Cantoni decidono se i loro aventi diritto di voto possono votare per via elettronica nell'ambito di una prova. Spetta a loro determinare se gestire un proprio sistema o utilizzare quello di un altro Cantone o di un'azienda privata. I Cantoni sono competenti per tutte le modalità di voto. Il trasferimento alla Posta di un mandato di servizio universale per fornire un sistema di voto elettronico a livello nazionale porrebbe fine all'attuale ripartizione delle competenze. Entrambi gli interventi parlamentari sono stati ritirati nel giugno 2019.

Ciò rimane valido ancora oggi. Nella sua risposta all'interpellanza Jost del 4 maggio 2023⁹¹, il Consiglio federale ribadisce che esiste una ripartizione federale delle competenze nell'esercizio dei diritti politici, in cui i Cantoni sono responsabili degli scrutini federali. Il Consiglio federale ritiene opportuno che i Cantoni siano responsabili dell'acquisto e dell'esercizio dei sistemi di voto elettronico. Nell'ambito della revisione delle basi giuridiche federali nel maggio 2022⁹² ha quindi mantenuto la ripartizione delle competenze. I Cantoni sono liberi di accordarsi su un sistema comune o di coordinarsi ai fini dell'acquisto. Un'autorizzazione per ogni singolo Cantone sarebbe necessaria anche nel caso di un sistema centralizzato, dal momento che la sicurezza del voto elettronico non dipende soltanto dal sistema stesso, bensì anche dai rispettivi processi applicati nei Cantoni.

⁸⁵ Consiglio federale 2022b

⁸⁶ RS 161.116

⁸⁷ Consiglio federale 2023a

⁸⁸ Consiglio federale 2023b

⁸⁹ 18.4225 "Voto elettronico nel mandato della Posta"

⁹⁰ 18.4375 "Voto elettronico. Per un impegno rapido e determinato a favore di un sistema gestito dall'autorità pubblica e open source"

⁹¹ 23.3551 "Voto elettronico per gli Svizzeri all'estero e le persone con disabilità in occasione di elezioni e votazioni"

⁹² Consiglio federale 2022b

Considerata la fase sperimentale del voto elettronico ancora in corso, non è al momento possibile valutare in modo definitivo se sussista la necessità da parte della Confederazione di dare una garanzia legale e quindi emanare una regolamentazione nazionale. Inoltre, si dovrebbe precedentemente esaminare se l'emanazione di basi legali possa poggiare su una base costituzionale sufficiente o se sia necessaria innanzitutto una revisione della Costituzione.

6.3 Cartella informatizzata del paziente (CIP)

La CIP è una cartella virtuale attraverso la quale i dati relativi ai trattamenti di un paziente, salvati in modo decentralizzato, possono essere resi accessibili mediante interrogazione del sistema per i professionisti della salute coinvolti. L'apertura di una CIP non è obbligatoria. Il titolare di una cartella del paziente decide quali professionisti della salute possono accedervi. La CIP ha lo scopo di migliorare la qualità delle cure mediche e i processi di cura, accrescere la sicurezza dei pazienti, aumentare l'efficienza del sistema sanitario e promuovere la competenza sanitaria⁹³.

6.3.1 Basi giuridiche

La LCIP si basa sugli articoli 95 capoverso 1 e 122 capoverso 1 Cost., che attribuiscono alla Confederazione la competenza legislativa in materia di attività economica privata e di diritto privato. In futuro, dovrebbe essere anche possibile basarsi sull'articolo 117 Cost. rendendo in questo modo la CIP uno strumento dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie. I Cantoni sono responsabili di assicurare l'assistenza sanitaria alla popolazione. Per la Confederazione e i Cantoni, la digitalizzazione è fondamentale per raggiungere gli obiettivi di politica sanitaria. Quelli per gli anni 2018–2024 sono riassunti nella strategia "eHealth Svizzera 2.0" elaborata in comune⁹⁴. Questa accompagna tra l'altro il processo di diffusione della CIP.

La legge federale del 19 giugno 2015 sulla CIP (LCIP)⁹⁵ stabilisce le condizioni quadro per la creazione e la diffusione della CIP virtuale in Svizzera. Le relative disposizioni di attuazione sono contenute nell'ordinanza del 22 marzo 2017 sulla cartella informatizzata del paziente (OCIP)⁹⁶.

6.3.2 Come funziona la CIP e ruolo attuale della Posta

La CIP riunisce i professionisti della salute e le loro organizzazioni in una rete tecnico-organizzativa (le cosidd. comunità di riferimento o comunità). I pazienti possono creare la propria CIP personale presso una comunità di riferimento. La sua organizzazione avviene in modo decentrale nelle aree di assistenza sanitaria, ad esempio in un Cantone o in più Cantoni. Attualmente per la popolazione esistono sette fornitori CIP (CARA, Mon Dossier Santé, e-Health Ticino, eSANITA, Abilis, Sanela⁹⁷, emedo)⁹⁸.

Alle comunità di riferimento che offrono la CIP, la Posta fornisce la necessaria infrastruttura che può essere certificata. Attualmente sei comunità di riferimento lavorano con la piattaforma della Posta⁹⁹.

6.3.3 Stato attuale

Al momento, il Consiglio federale ritiene che per introdurre e diffondere con successo la CIP manchino una chiara ripartizione dei compiti e delle competenze tra Confederazione e Cantoni e un finanziamento sostenibile¹⁰⁰. Pertanto, il 27 aprile 2022 ha incaricato il Dipartimento federale dell'interno (DFI) di elaborare due progetti da porre in consultazione. In questo modo la LCIP sarà sottoposta a una revisione totale e fino alla sua entrata in vigore sarà garantito il finanziamento transitorio¹⁰¹. In futuro, la

⁹³ Ufficio federale della sanità pubblica 2015

⁹⁴ Ufficio federale della sanità pubblica 2018

⁹⁵ RS 816.1

⁹⁶ RS 816.11

⁹⁷ Il 30 settembre 2022, la Posta ha acquisito la maggioranza in Post Sanela Health AG (ex Axsana AG).

⁹⁸ www.e-health-suisse.ch > Coordinamento > Cartella informatizzata del paziente > Comunità CIP

⁹⁹ <https://digital-solutions.post.ch> > digital-health > Soluzioni digitalizzazione > Piattaforma E-Health

¹⁰⁰ Consiglio federale 2021b

¹⁰¹ Consiglio federale 2022c

CIP sarà considerata uno strumento dell'assicurazione malattie obbligatoria. In base all'articolo 117 Cost., la Confederazione otterrà un'ampia competenza normativa. Poiché la revisione dovrebbe durare diversi anni e il finanziamento delle comunità di riferimento che offrono la CIP non sarebbe garantito, l'ulteriore sviluppo della CIP avverrà in due fasi¹⁰². Hanno priorità il finanziamento transitorio e l'apertura semplificata della CIP. Il progetto di legge, adottato dal Parlamento il 15 marzo 2024, sarà posto in vigore dal Consiglio federale nell'autunno 2024.

In una seconda fase, nell'ambito di una revisione totale della LCIP, la cui consultazione si è conclusa il 19 ottobre 2023, dovranno essere definiti chiaramente i ruoli tra Confederazione e Cantoni, dovrà essere garantito il finanziamento definitivo e delineato l'assetto del modello opt-out, come applicato ad esempio in Austria¹⁰³. Allo stesso tempo occorre adottare diverse misure per l'ulteriore sviluppo della CIP, al fine di incrementarne l'utilità per tutte le persone interessate.

6.3.4 Necessità di una garanzia legale da parte della Confederazione

Considerata la vigente competenza normativa in materia, si pone quindi la domanda se la CIP debba essere definita come prestazione del servizio universale. La revisione della LCIP e delle disposizioni esecutive semplificherebbero l'accesso alla CIP per il grande pubblico e garantirebbero il finanziamento delle comunità di riferimento. Attualmente, la creazione di una CIP presuppone spirito d'iniziativa da parte della popolazione, ragione per cui questa stenta ad affermarsi a livello nazionale. Se venisse introdotto un modello opt-out, una CIP verrebbe automaticamente aperta per ogni persona residente in Svizzera presso la comunità di riferimento attiva nel rispettivo Cantone. La rinuncia a una CIP dovrebbe essere comunicata esplicitamente. In questo modo si garantirebbe l'accesso a una CIP per tutta la popolazione svizzera. Per il momento quindi il disciplinamento legale di un mandato di servizio universale non ha stato prioritario.

6.4 Rafforzare le competenze digitali (digital enabling)

La società sta diventando sempre più digitale e la digitalizzazione è ormai diventata parte della vita quotidiana. È quindi importante che tutti, oltre a disporre di una connessione e di dispositivi per accedere a Internet, abbiano anche le competenze necessarie per utilizzare le tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC). Uno degli obiettivi principali della strategia Svizzera Digitale è di rafforzare ulteriormente le competenze della popolazione svizzera affinché possa partecipare attivamente e, per quanto possibile, in modo autodeterminato alla vita digitale¹⁰⁴. Secondo un sondaggio effettuato dall'Ufficio federale di statistica nel 2019, circa il 20 per cento della popolazione ha scarse competenze digitali o nessuna¹⁰⁵.

Per evitare le disuguaglianze digitali, la popolazione deve essere dotata di competenze in materia. La Posta sarebbe disposta a dare un contributo in questo ambito. Con un'offerta di base volta a rafforzare le competenze digitali, intende garantire che tutta la popolazione possa partecipare alla digitalizzazione. Nell'ambito di un progetto pilota, la Posta offre consulenze gratuite a tal fine in tre filiali. Ad esempio, i clienti vengono assistiti nell'utilizzo dei loro cellulari e in caso di domande sulle app o sui servizi web. Per introdurre queste prestazioni su tutto il territorio nazionale, la Posta ritiene che sia necessario un mandato statale che includa aiuti finanziari. I servizi dovrebbero essere limitati alle aree in cui la Confederazione dispone di una competenza costituzionale.

L'offerta della Posta, tesa a rafforzare le competenze digitali della popolazione è un fatto positivo. L'inclusione delle relative prestazioni di consulenza nel mandato di servizio universale è tuttavia respinta. Una tale offerta potrebbe contribuire ad aumentare il grado di utilizzo e quindi la copertura dei costi delle filiali della Posta. Tuttavia questo motivo non deve essere d'importanza centrale quando si tratta

¹⁰² Consiglio federale 2023c

¹⁰³ La legge ELGA (Elektronische Gesundheitsakte Gesetz) è in vigore in Austria dal 1° gennaio 2013. L'obiettivo di questa legge è di sostenere il trattamento e l'assistenza medica, infermieristica e terapeutica garantendo un migliore flusso delle informazioni.

¹⁰⁴ Consiglio federale 2024: 5

¹⁰⁵ Ufficio federale di statistica 2021a: 3

di valutare se lo Stato debba assumere un nuovo compito o trasferirlo a un terzo e finanziarlo. Innanzitutto occorre piuttosto esaminare a fondo se vi sia un fallimento del mercato o un grado di disuguaglianza tale da giustificare un intervento dello Stato. Se così fosse, in un secondo tempo occorrerebbe esaminare come l'obiettivo di dotare la popolazione di competenze digitali possa essere raggiunto nel modo più efficace ed economico possibile¹⁰⁶.

La Posta, con la sua fitta rete di filiali, potrebbe assumere tali compiti ma entrerebbero in linea di conto anche altre organizzazioni e imprese. Includere nel servizio postale universale prestazioni per rafforzare le competenze digitali, attribuendo di conseguenza il mandato esclusivamente alla Posta, non sarebbe ideale a raggiungere l'obiettivo auspicato nel modo più economico possibile. Se si riconoscesse la necessità di un intervento statale per migliorare le competenze digitali della popolazione, sarebbe preferibile una procedura di aggiudicazione basata su gare pubbliche o un finanziamento orientato alle persone, ad esempio distribuendo buoni alla popolazione per fruire delle offerte corrispondenti.

7 Conclusione e seguito dei lavori

L'attuazione delle proposte per un servizio postale universale al passo con i tempi comporta una revisione totale della legislazione sulle poste. Le summenzionate raccomandazioni sul futuro servizio universale sono orientate verso l'orizzonte temporale a partire dal 2030. La Posta necessita di un periodo di tempo adeguato prima dell'entrata in vigore, al fine di adottare le necessarie misure operative e organizzative e attuare le disposizioni in modo socialmente sostenibile. Per questo motivo, nel prossimo futuro deve essere elaborato un avamprogetto da porre in consultazione affinché possano essere prese decisioni parlamentari nel 2025/2026.

¹⁰⁶ Amministrazione federale delle finanze 2019: 26

Abbreviazioni

BNS	Banca nazionale svizzera
CEO	Direttore generale
CIP	Cartella informatizzata del paziente
COMCO	Commissione della concorrenza
Cost.	Costituzione federale
DATEC	Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni
EBIT	Earnings before interest and taxes (risultato d'esercizio al lordo degli oneri finanziari e delle tasse) (utile d'esercizio)
ELGA	Elektronische-Gesundheitsakte-Gesetz (legge sulla carta sanitaria elettronica)
LCIP	Legge federale sulla cartella informatizzata del paziente
LDP	Legge federale sui diritti politici
LOP	Legge sull'organizzazione della Posta
LPO	Legge sulle poste
OCIP	Ordinanza sulla cartella informatizzata del paziente
ODP	Ordinanza sui diritti politici
OFCIP	Ordinanza sugli aiuti finanziari per la cartella informatizzata del paziente
OPO	Ordinanza sulle poste
OVE	Ordinanza della CaF concernente il voto elettronico
PF	PostFinance
PMI	Imprese basate sull'economia di mercato con meno di 250 impiegati
PostCom	Commissione federale delle poste
QR	Quick Response
RS	Raccolta sistematica
UE	Unione europea
UFCom	Ufficio federale delle comunicazioni
UFSP	Ufficio federale della sanità pubblica

Bibliografia

Amministrazione federale delle finanze (2019): Principes directeurs régissant la politique des dépenses, septembre 2019. Disponibile in tedesco e francese all'indirizzo: www.efv.admin.ch/efv/it > temi > politica finanziaria, basi > principi guida di politica in materia di uscite

Banca nazionale svizzera (2022): Sondaggio sui mezzi di pagamento presso le imprese svizzere 2021. Disponibile all'indirizzo: www.snb.ch/it > Compiti e obiettivi della BNS > Approvvigionamento del circolante > Sondaggio sui mezzi di pagamento presso le imprese (12.09.2023)

Banca nazionale svizzera (2023): Sondaggio sui mezzi di pagamento 2022, Sondaggio sulle abitudini di pagamento e sull'impiego del contante in Svizzera. Disponibile all'indirizzo: www.bns.ch > La BNS > Circuito dei pagamenti > Sondaggio sui mezzi di pagamento > 2022 (12.09.2023).

Banca nazionale in breve (2023). Disponibile all'indirizzo: www.bns.ch > La Banca nazionale in breve (18ª ed., luglio 2023) (30.11.2023)

Buess, M.; Amberg, H.; Büchler, C. (2022): Studio nazionale sul Governo elettronico 2021. L'e government in Svizzera dal punto di vista della popolazione, delle aziende e dell'amministrazione. Demo SCOPE AG/ Interface Politikstudien Forschung Beratung GmbH, Adligenswil/Lucerna

Cantone di Berna (2023): In futuro i cittadini bernesi potranno ricevere la posta del Cantone nelle loro cassette delle lettere digitali. Comunicato stampa comune della Direction des finances e della Posta Svizzera SA del 5 aprile 2023. Disponibile all'indirizzo: www.sta.be.ch > Thèmes > Administration numérique (25.07.2023)

CHANCE5G (2022): L'importanza della telefonia mobile per la società, pubblicato il 26 aprile 2022. Disponibile alla pagina: <https://chance5g.ch/it> > storie (12.09.2023)

Commissione della concorrenza (2024): La COMCO vieta l'acquisizione di Quickmail da parte della Posta. Comunicato stampa del 19 gennaio 2024. Disponibile all'indirizzo: www.weko.admin.ch > Media > Informazione ai media > nsb-news (27.05.2024)

Commissione di esperti (2022): Commissione di esperti sul servizio postale universale. Rapporto finale del 24 febbraio 2022. Disponibile all'indirizzo: www.bakom.admin.ch > Commissione di esperti sul servizio postale universale (10.07.2023)

Consiglio federale (2002): Messaggio del 26 giugno 2002 concernente la revisione della legge sulla Banca nazionale (FF 2002 5413)

Consiglio federale (2004): Il servizio pubblico nelle infrastrutture (servizio pubblico): Rapporto del Consiglio federale del 23 giugno 2004. Disponibile all'indirizzo: www.admin.ch > Consiglio federale > Comunicati stampa (18.01.2024)

Consiglio federale (2009): Messaggio del 20 maggio 2009 concernente la legge federale sull'organizzazione della Posta Svizzera (FF 2009 4573)

Consiglio federale (2019): Voto elettronico: il Consiglio federale riorganizza la fase sperimentale e rinuncia per ora a dichiararlo una modalità di voto ordinaria, comunicato stampa del 27 giugno 2019. Disponibile all'indirizzo www.caf.admin.ch/bk/it > Diritti politici > Voto elettronico (18.08.2023)

Consiglio federale (2021a): 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. Disponibile all'indirizzo: www.ufcom.admin.ch > Posta e sovvenzione per la stampa > Politica postale (31.07.2023)

Consiglio federale (2021b): Cartella informatizzata del paziente. Che cos'altro si può fare per garantire il pieno utilizzo?. Rapporto del Consiglio federale in adempimento del postulato Wehrli 18.4328 del 14 dicembre 2018. Disponibile all'indirizzo: www.ufsp.admin.ch > Strategia e politica > Strategie nazionali della sanità > eHealth > Attuazione ed esecuzione LCIP > Diffusione e utilizzo della CIP (16.01.2024)

Consiglio federale (2022a): Il Consiglio federale valuta l'adeguamento del servizio universale e l'introduzione di un servizio pubblico digitale, comunicato stampa del 22 giugno 2022. Disponibile all'indirizzo: www.ufcom.admin.ch > Posta e sovvenzione per la stampa > Commissione di esperti sul servizio postale universale (18.08.2023)

Consiglio federale (2022b): Voto elettronico: entrata in vigore delle nuove basi legali, comunicato stampa del 25 maggio 2022. Disponibile all'indirizzo: www.bk.admin.ch/bk/it > Diritti politici > Voto elettronico (18.08.2023)

Consiglio federale (2022c): Il Consiglio federale intende sviluppare ulteriormente la cartella informatizzata del paziente, comunicato stampa del 27 aprile 2022. Disponibile all'indirizzo www.ufsp.admin.ch > Strategia e politica > Strategie nazionali della sanità > eHealth (30.11.2023).

Consiglio federale (2022d): L'accettazione del denaro contante in Svizzera, rapporto del Consiglio federale del 9 dicembre 2022 in adempimento del postulato 18.4399 Birrer-Heimo del 14.12.2018. Disponibile in tedesco e francese all'indirizzo: www.admin.ch > Consiglio federale > Comunicati stampa (30.11.2023)

Consiglio federale (2023a): Voto elettronico: il Consiglio federale autorizza la ripresa delle sperimentazioni, comunicato stampa del 3 marzo 2023. Disponibile all'indirizzo: www.bk.admin.ch/bk/it > Diritti politici > Voto elettronico (16.08.2023)

Consiglio federale (2023b): Il Consiglio federale autorizza l'impiego del voto elettronico per le elezioni del Consiglio nazionale 2023, comunicato stampa del 16 agosto 2023. Disponibile all'indirizzo: www.bk.admin.ch/bk/it > Diritti politici > Voto elettronico (16.08.2023)

Consiglio federale (2023c): Ulteriore sviluppo della cartella informatizzata del paziente: Disponibile all'indirizzo: www.ufsp.admin.ch > Strategia e politica > Strategie nazionali della sanità > eHealth > Progetto legislativo LCIP 2010-2017 > Consultazione dell'avamprogetto di legge federale concernente la cartella informatizzata del paziente (30.11.2023)

Consiglio federale (2024): Strategia Svizzera Digitale. Disponibile all'indirizzo: www.bk.admin.ch > Trasformazione digitale e governance delle TIC > Svizzera digitale (28.05.2023)

Controllo federale delle finanze (2022): Verifica trasversale concernente la vigilanza sul servizio universale - PostCom, ComCom, UFCOM del 14 gennaio 2022. Disponibile all'indirizzo: www.efk.admin.ch > Pubblicazioni > Energia e comunicazioni (24.08.2023)

Copenhagen Economics (2022): Main developments in the postal sector (2017-2021), volume 1: Main report, novembre 2022. Disponibile all'indirizzo: <https://copenhageneconomics.com> > publication > postal & delivery (12.09.2023)

Ehrenzeller (2014): Die Schweizerische Bundesverfassung: Ehrenzeller et. al. (ed.), Die Schweizerische Bundesverfassung: St. Galler Kommentar, 3^a ed., San Gallo/Zurigo

Hettich/Schöller (2021): Perizia del 23 luglio 2021 sul mandato di servizio universale nel traffico dei pagamenti, su incarico dell'Ufficio federale delle comunicazioni. Disponibile in tedesco all'indirizzo: www.bakom.admin.ch > Posta e sovvenzione per la stampa > valutazione

Hoffmann-Riem Wolfgang (2016): Innovation und Recht, Recht und Innovation, Recht im Ensemble seiner Kontexte, Tübingen, Mohr Siebeck

La Posta Svizzera (2021a): La Posta introduce un aumento moderato dei prezzi delle lettere per la prima volta in 18 anni e punta a sostenere le aziende, comunicato stampa del 26 agosto 2021. Disponibile all'indirizzo: www.posta.ch > Media > Comunicati stampa (12.09.2023)

La Posta Svizzera (2021b): Rapporto finanziario 2021. Disponibile all'indirizzo: <https://geschaeftsbericht.post.ch/21/ar/it/rapporto-finanziario/> > Rapporto annuale 2021 (12.09.2023)

La Posta Svizzera (2022a): Rapporto finanziario 2022. Disponibile all'indirizzo: <https://geschaeftsbericht.post.ch/22/ar/it/> > Rapporto annuale 2022 (12.09.2023)

La Posta Svizzera (2022b): Preparati al meglio per il traffico delle feste (Parfaitement armés pour le trafic des fêtes), pubblicato il 28 novembre 2022. Disponibile in tedesco e francese all'indirizzo: <https://www.logistikpunkt.ch/fr> (12.09.2023)

La Posta Svizzera (2023a): A inizio 2024 la Posta aumenterà i prezzi di lettere e pacchi, comunicato stampa del 6 giugno 2023. Disponibile all'indirizzo: www.posta.ch > Media > Comunicati stampa (12.09.2023)

La Posta Svizzera (2023b): La Posta intende acquisire Quickmail e Quickpac, comunicato stampa del 27 luglio 2023. Disponibile all'indirizzo: www.posta.ch/it > Media (12.09.2023)

La Posta Svizzera (2023c): L'inflazione, il calo della fiducia dei consumatori e la svolta nella politica dei tassi pesano sul risultato trimestrale della Posta, comunicato stampa del 16 maggio 2023. Disponibile all'indirizzo: www.posta.ch > Media > Comunicati stampa (12.09.2023)

La Posta Svizzera (2023d): Scopri l'app ePost. Disponibile all'indirizzo: www.epost.ch/it-ch/ (12.09.2023)

Le Temps (2023a): Vers la fin de la gratuité aux bancomats, in francese, pubblicato il 6 marzo 2023. Disponibile in francese all'indirizzo: www.letemps.ch > économie (12.09.2023)

Le Temps (2023b): Twint coûte cher aux commerçants, in francese, pubblicato il 16 giugno 2023. Disponibile in francese all'indirizzo: www.letemps.ch > économie (12.09.2023)

Markus Kern (2015): Kommentar Art. 92, in: Waldmann et. al. (ed.), Die Schweizerische Bundesverfassung: Basler Kommentar, 1^a ed., Basilea

Peter Hettich/Thomas Steiner (2014), Kommentar zu Art. 92, in: Ehrenzeller et. al. (ed.), Die Schweizerische Bundesverfassung: St. Galler Kommentar, 3^a ed., San Gallo/Zurigo

PostCom (2022): Commissione federale delle poste (2022): Rapporto annuale 2022. Disponibile all'indirizzo: www.postcom.admin.ch > Documentazione > Rapporti annuali (12.09.2022)

Roland Berger (2023): Plausibilisierung des Strategieumsetzungsreview - Berichts der Schweizerischen Post. Rapporto finale del 21 giugno 2023 all'attenzione dell'Amministrazione federale delle finanze e del Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni. Disponibile in tedesco all'indirizzo: www.admin.ch/gov/de/start.html > Documentazione > Comunicati stampa > La Posta Svizzera è al passo con la sua strategia (24.08.2023)

Ufficio federale delle comunicazioni (2021): Servizio universale nel settore dei servizi postali e del traffico dei pagamenti: le sfide attuali. Disponibile all'indirizzo: www.bakom.admin.ch > Posta e sovvenzione per la stampa > Valutazione (ultima visita: 10.07.2023)

Ufficio federale della sanità pubblica (2015): Scheda informativa sulla cartella informatizzata del paziente. Disponibile all'indirizzo: www.ufsp.admin.ch > Strategia e politica > Strategie nazionali della sanità > eHealth > Legge federale sulla cartella informatizzata del paziente (18.08.2023)

Ufficio federale della sanità pubblica (2018): Strategia eHealth Svizzera 2.0 Disponibile all'indirizzo: www.ufsp.admin.ch > Strategia e politica > Strategie nazionali della sanità > eHealth (21.08.2023)

Ufficio federale di statistica (2021a): Serie Statistica Svizzera, Profilo degli utenti di Internet nel 2019. Disponibile in tedesco all'indirizzo www.statistica.admin.ch (13.10.2023)

Ufficio federale di statistica (2021b): Utilisation d'Internet par les ménages et les individus en 2021 : données personnelles en ligne, pubblicato a novembre 2022. Disponibile in francese e tedesco all'indirizzo: www.bfs.admin.ch/bfs/it/home.html > Cultura, media, società dell'informazione, sport (12.09.2023)