

Apertura del mercato delle lettere: diminuzione dei prezzi e maggiore concorrenza

Qual è il vantaggio di aprire il mercato delle lettere? Quale grado di concorrenza dovrà sopportare il servizio universale? Un rapporto di esperti ordinato dal DATEC conferma che l'apertura del mercato delle lettere comporterebbe una sensibile riduzione dei prezzi per i clienti, senza minacciare il servizio di base su tutto il territorio.

La posizione di economiesuisse

I paesi vicini avanzano a grandi passi verso la liberalizzazione totale del mercato postale, mentre la Svizzera prosegue adagio. Considerate le conclusioni degli studi di Plaut/Frontier e di BDO/WIK, il Consiglio federale deve ridurre il limite del monopolio a 50 g per il settore delle lettere. Le condizioni necessarie sono adempiute. In seguito, come propone il Consiglio federale, una nuova legge sul mercato postale deve aprire integralmente il mercato delle lettere. Occorre pure ridurre le tariffe del monopolio.

3 marzo 2008

Numero 4

dossier politica

Servizi attrattivi e garanzia del servizio universale grazie alla concorrenza

I clienti della Posta svizzera pagano troppo per l'affrancatura di una lettera sino a 20 g – ossia una lettera su due. Se il monopolio è particolarmente esteso nel confronto internazionale, il numero di invii per abitante costituisce un record mondiale. Non stupisce che la Posta svizzera registri anno dopo anno risultati notevoli e che figuri tra le aziende postali più redditizie d'Europa. Essa ha annunciato un nuovo utile record per il 2007. E ci si può attendere che gli utili continuino ad aumentare.

Le misure adottate sinora nell'ottica di una liberalizzazione del mercato postale sono state coronate da successo sia in Svizzera sia nei paesi vicini. Le imprese postali storiche hanno migliorato il loro risultato adattandosi ad un inizio di concorrenza. Il servizio universale rimane garantito su tutto il territorio. Tuttavia, diversi nuovi prestatori di servizi postali hanno iniziato a creare una rete nazionale di deposito e di distribuzione. L'evoluzione dei mercati postali che sono stati aperti rivela una chiara crescita dell'innovazione. Il limite attuale del monopolio sulle lettere è troppo elevato per attirare nuovi prestatori su questo mercato. Con questa soglia i nuovi concorrenti hanno accesso soltanto al 10% del volume delle lettere. Anche nell'eventualità di una diminuzione del limite del monopolio a 50 g, i clienti svizzeri sarebbero costretti a passare attraverso la Posta svizzera per il 75% circa delle lettere.

Cambiamenti radicali nei mercati postali internazionali

Apertura completa del mercato europeo delle lettere a partire dal 2011

Dopo la metà degli anni novanta, si osserva una netta intensificazione della concorrenza sui mercati postali europei. Progressivo e controllato, il processo d'apertura tende a garantire l'approvvigionamento a lungo termine su tutto il territorio e ad evitare problemi finanziari alle imprese postali storiche. Dal 2006 il limite del monopolio per le lettere è di 50 g al massimo in seno all'UE. Alcuni paesi sono in anticipo rispetto al calendario dell'UE. La Svezia (1994), la Finlandia (1994), l'Estonia (2002), il Regno Unito (2006) e la Germania (2008) hanno già aperto completamente il mercato delle lettere. Così, una buona metà delle lettere spedite in Europa sono soggette alla concorrenza. L'Olanda dovrebbe portare a termine l'apertura del proprio mercato verso la metà del 2008. Gli altri Stati membri dell'UE devono aprire il loro mercato postale al più tardi entro il 2011. E' quanto è stato deciso all'inizio del 2008. Un periodo di transizione di due anni al massimo è stato concesso a nove Stati membri – principalmente gli Stati dell'Europa dell'Est.

In nessun paese il finanziamento del servizio di base costituisce un problema

Le esperienze registrate finora sono state oggetto di valutazioni dettagliate: nessun paese ha avuto problemi per finanziare il servizio di base. Molti paesi, come la Svizzera, hanno modernizzato le reti degli uffici postali. Questo processo è giunto a conclusione nella maggior parte di essi. La concorrenza ha spesso l'effetto che i prestatori privati costituiscono una rete di accettazione. Al fine di perdere il minor numero possibile di clienti, le imprese postali storiche sono incitate ad aprire nuovi punti di accettazione, principalmente sotto forma di agenzie. La moltiplicazione dei punti d'accesso rispetto all'epoca del monopolio e la flessibilizzazione degli orari d'apertura favoriscono i clienti.

La concorrenza crea posti di lavoro

L'apertura dei mercati ha permesso di contrastare la spirale dei prezzi in un gran numero di paesi europei. Tuttavia, in questo settore l'inflazione è inferiore al tasso generale. Se gli operatori storici hanno licenziato numerosi dipendenti a causa principalmente dell'evoluzione della tecnologia, si osservano due tendenze legate all'apertura dei mercati: le imprese storiche creano degli impieghi nei settori innovativi e i nuovi prestatori di servizi creano pure dei posti di lavoro. Il bilancio globale concernente il numero degli impieghi nel settore postale è molto positivo, in particolare nei paesi che hanno avviato il processo presto (l'Olanda e la Germania ad esempio). Tutte le imprese postali storiche d'Europa hanno realizzato negli scorsi anni degli utili. La maggior parte di queste sono oggi società anonime. Sempre più paesi vendono al pubblico partecipazioni in queste società o procedono a scambi nell'ambito di alleanze internazionali. La posta tedesca è in maggioranza in mani private e la posta olandese totalmente. Le imprese postali storiche di sei paesi soltanto (la

Francia e la Spagna in particolare) detengono ancora lo statuto di società di diritto pubblico, paragonabile a quello della posta svizzera.

Le direttive postali dell'UE prevedono norme minime generose per garantire il servizio universale su tutto il territorio anche dopo l'apertura del mercato delle lettere

Distribuzione a domicilio su tutto il territorio: gli Stati membri devono vegliare affinché i prestatori del servizio universale garantiscano una distribuzione a domicilio durante tutti i giorni feriali, ma almeno durante cinque giorni alla settimana per ogni persona fisica o giuridica.

Rete di accettazione per tutto il territorio: Gli Stati membri devono vegliare affinché la densità dei punti di ritiro e di accesso corrisponda ai bisogni degli utenti.

Prezzi sopportabili: rimane possibile fissare tariffe unitarie per gli invii individuali.

Finanziamento del servizio universale: Il prestatario deve finanziare se possibile egli stesso il servizio universale. Se uno Stato membro costata che gli obblighi legati al servizio universale rappresentano un onere finanziario netto sproporzionato per il prestatario, egli può prescrivere un finanziamento esterno. Gli aiuti statali diretti, gli appalti pubblici e i fondi di compensazione sono autorizzati.

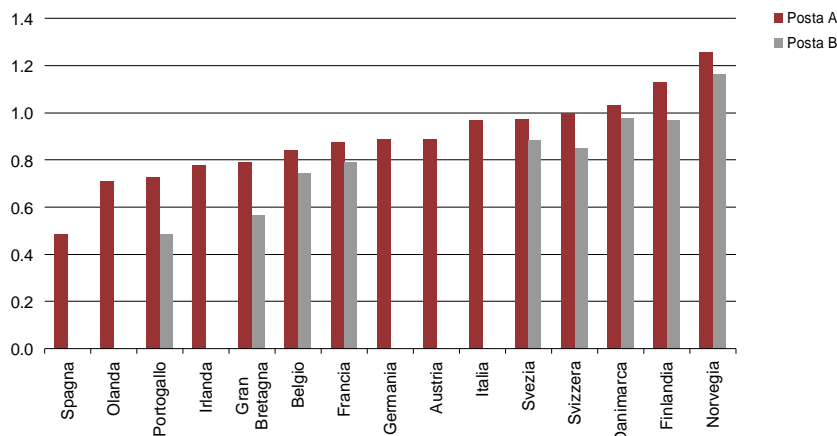
Autorità indipendente di regolazione: Al fine di garantire l'imparzialità delle decisioni delle autorità, gli Stati membri devono sincerarsi dell'indipendenza dell'autorità di regolazione nazionale, in particolare per quanto concerne le funzioni legate alla proprietà, quando un evidente conflitto d'interesse può verificarsi nell'amministrazione. Il compito principale dell'autorità di regolazione è quello di sorvegliare i servizi che dipendono dal servizio universale e quelli sottoposti alla concorrenza, nella misura in cui l'autorità incaricata di sorvegliare la concorrenza non lo fa. Le funzioni di regolazione devono essere definite in maniera trasparente.

Contabilità trasparente: Nella prospettiva dell'apertura totale del mercato e al fine di garantire che nessuna sovvenzione incrociata ostacoli la concorrenza, gli Stati membri devono continuare ad esigere da parte dei prestatori del servizio universale una contabilità trasparente e separata.

La Svizzera in ritardo Negli ultimi anni la Svizzera ha accusato un certo ritardo rispetto al ritmo di apertura dei mercati europei. Nonostante costatazioni positive, il fossato tra la Svizzera e i suoi vicini aumenta leggermente ogni anno. Nel 1998 la Svizzera ha liberalizzato completamente il mercato degli invii espresso e per corriere ed ha aperto alla concorrenza l'invio dei pacchi oltre i oltre 2 chilogrammi. Dal 2004 il mercato dei pacchi è completamente liberalizzato. In questo settore, i nuovi prestatori detengono oggi una quota di mercato del 17%. Nel settore delle lettere, a causa del limite del monopolio di 100 g in vigore dall'aprile 2006, la concorrenza ha accesso solo al 10% del volume delle lettere. I nuovi prestatori di servizi hanno guadagnato soltanto lo 0,04% della quota di mercato. Dal momento che questo settore è redditizio soltanto a partire da un certo volume, il volume accessibile ai nuovi prestatori non permette loro di ottenere degli utili in questo segmento. I risparmi sulle tariffe della Posta aggiunti ad altri privilegi (esonero dell'imposta sugli utili, ecc.) costituiscono spesso un ostacolo insuperabile.

L'economia e i consumatori svizzeri pagano le tariffe più elevate nel confronto europeo per la principale categoria di lettere, quella sino a 20 g.

Prezzo per l'invio di lettere fino a 20 g all'interno del paese*
In franchi svizzeri



*Corretto del tasso di cambio: situazione gennaio 2007
Fonte: PostReg

Tariffe elevate per le lettere del settore riservato

In Svizzera, l'affrancatura delle lettere dipendenti dal monopolio è particolarmente onerosa. Per gli invii sino a 20 g, che rappresentano il 43% delle lettere indirizzate, la Posta pratica dei prezzi tra i più elevati nel confronto internazionale. Per contro, essa applica prezzi inferiori alla media per gli invii più pesanti, un mercato già aperto alla concorrenza. Per quanto concerne il grafico sopra, occorre precisare che le tariffe indicate per la Finlandia e la Svezia comprendono, rispettivamente, il 22% e il 25% di IVA mentre la tariffa svizzera, soggetta al monopolio, è esonerata dall'IVA. Secondo le dichiarazioni del Consiglio federale, il limite del monopolio sarà ridotto a 50 g nel 2009. Il governo prevede di liberalizzare completamente il mercato delle lettere tre anni più tardi, nell'ambito della revisione totale della legge sulla Posta. La Svizzera rimarrebbe così indietro rispetto all'Europa, ma finirà per salire anch'essa sul treno in marcia.

La pressione della concorrenza favorisce già i clienti

In Svizzera, anche il bilancio per l'apertura del mercato dei pacchi è positivo. Nonostante gli svantaggi concorrenziali considerevoli subiti dai prestatori privati, i clienti beneficiano, dopo alcuni anni soltanto, dell'intensificazione della pressione concorrenziale. Mentre i grandi clienti approfittano di un'estensione dell'offerta dei prodotti, come la spedizione dei pacchi, i privati approfittano innanzitutto della qualità dei servizi della Posta svizzera e di prezzi comparativamente vantaggiosi per l'invio di pacchi. In effetti, l'apertura del mercato ha comportato una diminuzione delle tariffe nel settore dei pacchi, ciò è dimostrato. Si costata inoltre un maggior orientamento della clientela da parte dei prestatori privati. Questi ultimi hanno aperto oltre 300 punti di accettazione per i pacchi. E' perfino possibile impostare dei pacchi il sabato e la domenica in alcune stazioni e cartolerie.

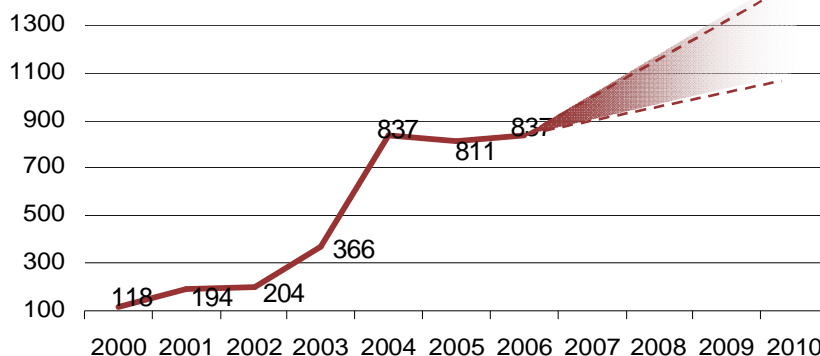
Gli utili della Posta vicini al miliardo

Situazione finanziaria positiva per la Posta svizzera

La situazione finanziaria della Posta è considerevolmente migliorata nel corso di questi ultimi anni. Gli utili del gruppo sono passati da circa 100 milioni di franchi nel 2000 a quasi un miliardo di franchi nel 2007. Rispetto ai suoi fondi propri, la Posta presenta un rendimento di quasi il 40%. Con questi eccellenti risultati la Posta figura tra le aziende postali più redditizie d'Europa. L'adozione dei progetti previsti, come REMA e Ymago, permetterà risparmi annui di rispettivamente 170 milioni e 50 milioni di franchi secondo la Posta. Ciò si tradurrà in un nuovo aumento degli utili.

Gli utili della Posta svizzera sono fortemente aumentati negli scorsi anni. La messa in servizio dei nuovi centri postali (REMA) e l'apertura di agenzie postali (Ymago) ridurranno ulteriormente i costi della Posta (200 milioni di franchi circa), ciò che dovrebbe tradursi in un nuovo aumento degli utili.

Utili della Posta svizzera e previsioni fino al 2010
In milioni di franchi



Fonti: La Posta, rapporti annuali 2001, 2003, 2004, 2006; proiezioni secondo i calcoli di economieuisse

La Posta è già sovracapitalizzata

Uno degli obiettivi finanziari della Posta è quello di costituire dei fondi propri di un livello in uso nel settore. Con 2,1 miliardi di franchi di fondi propri (a fine giugno 2007), la Posta è molto meglio dotata di alcune imprese private di prim'ordine nel settore della logistica. La Posta desidera raggiungere l'importo di 2,7 miliardi di franchi; ossia 1,3 miliardi per PostFinance e 1,4 miliardi per la logistica e gli altri settori. Siccome il Consiglio federale si oppone alla creazione di una banca postale, la Posta in quanto società di logistica, è già sovracapitalizzata nel confronto con altre imprese del ramo (2,5 miliardi almeno alla fine del 2007).

Cassa pensione: essa mantiene i suoi impegni

La Posta è tenuta a garantire il finanziamento della cassa pensione. Questo obiettivo dovrebbe essere raggiunto con il risultato 2007. Gli utili di questi ultimi anni sono serviti a costituire delle provvigioni. Ciò è in particolare stato possibile grazie alla decisione della Confederazione di non richiedere la distribuzione di utili. Gli utili record ottenuti nel 2007 permettono di adottare le ultime misure.

Mercato delle lettere: andamento positivo

Una diminuzione del volume delle lettere è stata annunciata a più riprese di fronte al lancio di mezzi di comunicazione elettronici. Essa non ha avuto luogo. Se è vero che gli invii delle lettere indirizzate sono leggermente diminuiti negli scorsi anni, la Posta svizzera ha inviato quasi altrettante lettere nel 2006 come nel 1998. In questo intervallo, il numero di lettere, indirizzate o meno, di giornali e di riviste è progredito del 5% circa.

Riorganizzazione in profondità della rete degli uffici postali

Al fine di aumentare la sua produttività, la Posta ha avviato negli scorsi anni una riorganizzazione generale della propria rete. Dal 2001 oltre 1000 uffici postali tradizionali sono stati chiusi (se ne contavano 2357 nel 2006 contro i 3396 del 2001). Questi uffici sono in parte stati sostituiti dalle agenzie e dal servizio a domicilio. Il progetto Ymago prevede la creazione di 200 agenzie postali in totale entro la fine del 2008. Il potenziale dei punti d'accesso alternativi non è ancora stato pienamente sfruttato. Nel confronto europeo, la Posta possiede una debole proporzione di agenzie. La trasformazione degli uffici postali tradizionali in agenzie permette di mantenere una rete di uffici postali economici e vicini alla clientela. Le agenzie si caratterizzano soprattutto per orari più estesi rispetto ai piccoli uffici postali tradizionali.

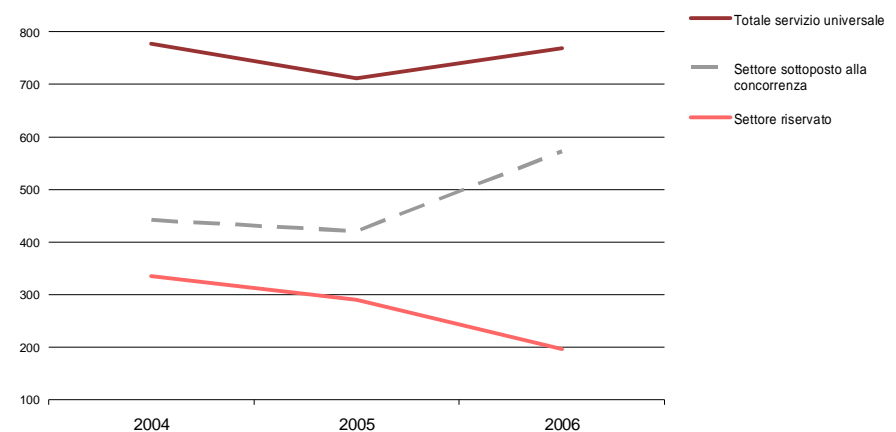
Servizio di base sovrafinanziato

Il servizio di base su tutto il territorio: un'attività redditizia
Contrariamente ad un'opinione largamente diffusa, il servizio di base è l'attività principale della Posta svizzera; essa genera quasi il 90% degli utili. Il risultato per il servizio universale ha sistematicamente superato negli scorsi anni i 700 milioni di franchi. Per l'esercizio 2007 ci si può attendere un nuovo record. Grazie al livello elevato dei prezzi, a seguito del monopolio, l'invio delle lettere si rivela particolarmente lucrativo. La correzione al ribasso del

contributo alle spese d'infrastruttura, decisa da PostReg, ha l'effetto di aumentare il risultato del monopolio sulle lettere di 200 milioni di franchi supplementari. Di conseguenza, esso supera i 400 milioni di franchi. Ciò rappresenta un rendimento (del 20% circa) largamente superiore ai tassi in uso nel settore. Ciò dimostra che le misure adottate sinora allo scopo di aprire il mercato postale non hanno in alcun modo messo in pericolo il finanziamento del servizio di base.

Il servizio universale rappresenta l'attività principale della Posta. Dopo deduzione del contributo alle spese d'infrastruttura, 412 milioni di franchi, il servizio universale denotava un risultato di 769 milioni nel 2006. Ciò costituisce un margine del 18%. A titolo di confronto, il margine è del 5% nei settori sottoposti alla concorrenza.

Evoluzione del risultato del servizio universale 2004-2006



Nota: il limite del monopolio è stato diminuito il 1° aprile 2006 a 100 g. Di conseguenza, le lettere oltre i 100 g sono passate dal settore riservato (monopolio) al settore non riservato.

La Posta otterrebbe sufficienti utili anche in caso di apertura totale del mercato

Il finanziamento del servizio di base è assicurato anche senza monopolio

Il limite del monopolio attuale (100 g) permette di finanziare il servizio universale, ciò è incontestato. Restava ancora aperta la domanda relativa al finanziamento del servizio universale in Svizzera nell'eventualità di una riduzione del limite del monopolio o di un'apertura completa del mercato, in relazione ai lavori nell'ottica di una revisione totale della legge sulla Posta, il segretariato generale del Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) ha incaricato alcuni esperti di analizzare le conseguenze di una diminuzione del limite del monopolio a 50 g per le lettere e di un'apertura integrale del mercato postale, principalmente per la Posta (*Auswirkungen Postmarktliberalisierung 2011*, von Plaut Economics und Frontier economics). L'obiettivo principale era quello di determinare se l'obiettivo definito dalla Posta in termini di risultato fosse minacciato in caso di apertura del mercato. Ecco le principali conclusioni dello studio:

E' confermato che l'abbassamento del limite del monopolio farebbe diminuire i prezzi...

Diminuzione dei prezzi: A causa dell'arrivo sul mercato di nuovi prestatori o della minaccia del loro arrivo, le misure previste farebbero nettamente diminuire i prezzi del mercato – ivi compresa la diminuzione del limite del monopolio a 50 g (pagine 3 e 58 dello studio). L'intensificazione della pressione sui prezzi permetterebbe di migliorare il rapporto tra il prezzo e le prestazioni, ciò che andrebbe a favore del cliente.

... con un miglioramento del servizio di base su tutto il territorio

Servizio di base su tutto il territorio e attrattività della piazza economica: In ciascuno degli scenari esaminati, l'apertura del mercato migliora il servizio su tutto il territorio nonché l'attrattività della piazza economica. Il servizio non si deteriora in nessun modo con lo status quo proposto dalla Posta. L'arrivo di nuovi concorrenti dovrebbe persino migliorare il servizio in talune regioni (pagine 58 e 59). In questo contesto, è interessante notare che alcuni prestatori privati aprono già numerosi punti di accettazione per i pacchi. Ad esempio, alla fine dell'anno scorso, 70 cartolerie ricevevano dei pacchi per DPD e 130 stazioni farmacie e drogherie lo facevano per la DHL. Le due imprese prevedono di estendere ulteriormente la

loro rete nel 2008. L'apertura del mercato delle lettere accentuerebbe questa tendenza. Essa favorirebbe tutte le regioni della Svizzera, come è avvenuto in altri paesi.

Riduzione del limite di monopolio a 50 grammi: La Posta potrà raggiungere l'obiettivo che si era fissata di ottenere un rendimento dei fondi propri di almeno il 10%, se il limite del monopolio sarà ridotto a 50 g. A breve termine, si può perfino partire dal presupposto che essa supererà largamente l'obiettivo (pagina 59). Così, la condizione del finanziamento del servizio di base è chiaramente soddisfatta. Questa misura farebbe diminuire i prezzi e migliorerebbe il servizio su tutto il territorio.

Apertura integrale del mercato: Al fine di interpretare correttamente lo studio e gli effetti di un'apertura totale del mercato, è importante conoscere le ipotesi di lavoro considerate dagli esperti in accordo con la Posta. Le ipotesi seguenti sono particolarmente interessanti:

Ipotesi discutibili...

— *Rendimento dei fondi propri:* La Posta auspica di giungere a un rendimento dei fondi propri di almeno il 10% (pagina 67). In caso contrario, essa potrebbe essere confrontata ad una lacuna di finanziamento. Ciò che bisogna intendere con lacuna di finanziamento è il fatto che la Posta non potrebbe raggiungere l'obiettivo di un rendimento dei fondi propri di almeno il 10%. Ciò non significa in alcun modo che il servizio universale non possa più essere finanziato. Alcuni specialisti ritengono tale rendimento elevato.

— *Costi del personale:* Si suppone che gli oneri salariali dei concorrenti rappresentino i due terzi circa degli oneri salariali della Posta (pagina 75). Questa ipotesi formulata dalla Posta è contestata. Essa deve essere chiaramente separata dalla questione dei salari minimi vigenti nel settore. I salari minimi dei nuovi concorrenti si situano allo stesso livello di quello della Posta svizzera.

... che sottovalutano fortemente la competitività della Posta

— *Quote di mercato dei concorrenti:* Si parte dal principio che i nuovi prestatori aumenterebbero rapidamente, nello spazio di alcuni anni, la loro quota di mercato nell'eventualità di una rapida apertura totale del mercato. Secondo gli scenari, la loro quota di mercato sarebbe tra il 30% e il 53%, se la Posta non diminuisce i suoi costi (tabelle 4, 5, 6 e 7 dello studio). Nel settore delle lettere la quota di mercato dei nuovi prestatori di servizi non raggiunge un tasso così elevato in nessun paese europeo, anche dopo anni di apertura totale. Se alcune imprese private detenessero una quota di mercato così elevata, ciò significherebbe che almeno un secondo prestatario lavorerebbe su tutto il territorio e che diversi prestatori si farebbero concorrenza per il servizio universale. Gli esperti partono dal principio che, in sé, questa concorrenza è sana, poiché tutti i partecipanti hanno interesse a proporre tariffe interessanti (pagina 48).

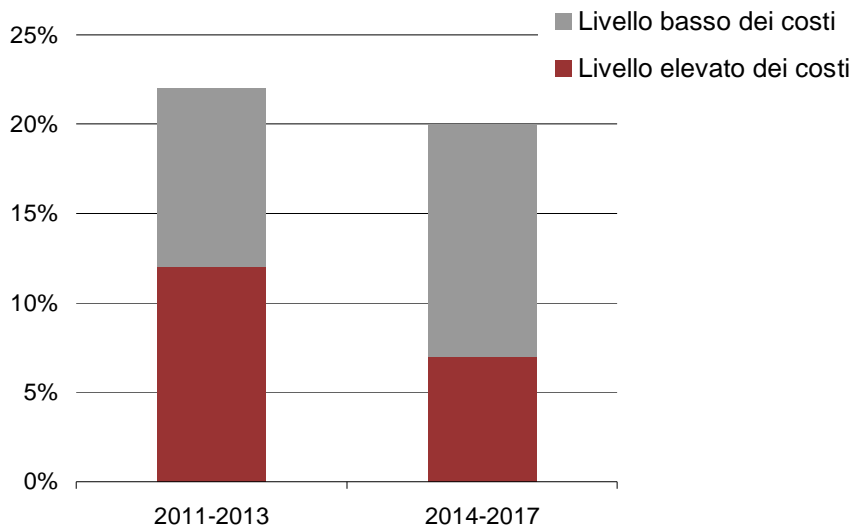
Un rendimento dei capitali propri superiore al 7% nello scenario meno favorevole

Sulla base di queste ipotesi, lo studio giunge alla conclusione che l'obiettivo della Posta in termini di rendimento potrebbe essere raggiunto nell'eventualità di un'apertura totale unicamente se la Posta adattasse i propri costi. Secondo questo scenario, la Posta non migliorerebbe la propria produttività al di là delle misure previste. Gli esperti ritengono questo scenario "poco realista" (pagina 65). Inoltre, esso si basa su un modello che sottovaluta leggermente il potenziale d'ottimizzazione e il potenziale economico della Posta (pagina 50). Con queste ipotesi, lo scenario meno favorevole, che prevede condizioni d'accesso inefficaci, sfocerebbe a lungo termine in una lacuna di finanziamento del 4% rispetto alla cifra d'affari per il settore delle lettere nel servizio di base (pagine 3 e 59). I calcoli relativi ai costi del servizio di base nel Regno Unito e in Norvegia giungono a cifre simili. Se si parte dall'idea che la Posta possiede 2,7 miliardi di franchi di fondi propri, il suo obiettivo, gli utili ottenuti secondo lo scenario meno favorevole, 205 milioni di franchi, rappresenterebbero un rendimento del capitale proprio del 7,5%.

Non si dovrebbe parlare di una "lacuna di finanziamento" nemmeno nell'eventualità di un'apertura completa e immediata del mercato. Con le ipotesi molto conservatrici dello studio di Plaut/Frontier, lo scenario meno vantaggioso sfocerebbe in un rendimento dei capitali propri superiore al 7% per la Posta.

Stima del rendimento dei capitali propri in caso di apertura totale del mercato nel 2011

Sulla base del livello dei costi della Posta svizzera, in %



Contrariamente ai timori degli oppositori nei confronti dell'apertura del mercato, lo studio Plaut/Frontier-Studie stabilisce che

- una diminuzione immediata del limite del monopolio a 50 g per le lettere avrebbe effetti positivi per i consumatori, l'economia e perfino le regioni periferiche (diminuzione dei prezzi, miglioramento del servizio su tutto il territorio), senza compromettere il raggiungimento dell'obiettivo di rendimento;
- non dovrebbero esserci problemi di finanziamento per il servizio universale anche nell'eventualità di un'apertura totale del mercato; una lacuna di finanziamento potrebbe verificarsi unicamente in un piccolo numero di scenari che si basano su ipotesi contestate. Nel caso in esame, questa lacuna di finanziamento significherebbe che la Posta non raggiungerebbe completamente il proprio obiettivo di rendimento dei capitali propri del 10%. Tuttavia, il rendimento raggiunto corrisponderebbe ai tassi in uso nel settore.

Il finanziamento del servizio di base su tutto il territorio sarebbe garantito in caso di apertura totale del mercato delle lettere; sarebbero necessari mezzi finanziari supplementari unicamente se il servizio di base rappresentasse un onere netto

La Posta ha sovrastimato in maniera massiccia l'onere inerente al servizio di base

Secondo norme internazionali riconosciute, un aiuto esterno per il finanziamento del servizio universale (attraverso un fondo o una compensazione finanziaria da parte dello Stato) entrerebbe in linea di conto se fosse provato che il servizio rappresenta un onere netto. La questione dell'onere inerente al servizio universale svolgerà un ruolo crescente nella politica europea con la terza direttiva postale. Si considera che vi sia un onere inerente al servizio universale quando l'azienda che fornisce il servizio si trova in una situazione in cui essa otterrebbe utili più elevati se non fosse obbligata a garantire quest'ultimo.

In Svizzera, la questione dell'onere concernente il servizio universale è stata esaminata da un gruppo d'esperti su richiesta del DATEC (BDO Visura e WIK-Consult, *Studie über die Last aus der Grundversorgungsverpflichtung anhand des Postprojekts Rechnungswesen 2007*). La Posta riteneva questo onere di 494 milioni di franchi. Secondo gli esperti questo importo è eccessivo. Alcuni studi analoghi realizzati all'estero mostrano una cifra ben inferiore, ossia l'1% della cifra d'affari di Royal Mail in Gran Bretagna e simile in Norvegia. Proporzionalmente, si raggiungerebbe in Svizzera un onere netto di 60 milioni di franchi.

Anche nell'eventualità di un'apertura totale, non ci si attende affatto un onere inerente al servizio di base

Lo studio di BDO/WIK attesta che l'onere inerente al servizio di base lordo, vale a dire senza tener conto dei vantaggi legati all'obbligo del servizio universale, sarebbe ben più basso di quanto non si supponga oggi. Per la rete degli uffici postali non si può escludere un onere lordo di 200 milioni di franchi al massimo. Questo onere lordo sarebbe sopportabile per la Posta sotto qualsiasi punto di vista. Se si tiene conto dei vantaggi finanziari reali di cui la Posta approfitta dal momento che garantisce il servizio universale, questo onere è compensato. Il saldo è perfino positivo. Questa prestazione le frutta 100 milioni di franchi¹ circa. Vi sono inoltre tutta una serie di altri vantaggi finanziari. Ciò conferma ancora una volta che la Posta trae dei vantaggi finanziari dall'obbligo del servizio universale, che superano anche gli inconvenienti dell'eventualità di un'apertura integrale del mercato, della perdita del privilegio fiscale e del mantenimento della qualità del servizio universale.

Vantaggi e privilegi di cui gode la Posta in quanto prestatario garante del servizio universale

Economie di scala: Le imprese postali realizzano delle economie di scala e detengono dei vantaggi a causa della densità della loro rete. La situazione della Posta è particolarmente vantaggiosa per quanto concerne i costi di distribuzione della posta in ragione del numero particolarmente elevato di invii in Svizzera. La Posta ottiene i migliori risultati non solo rispetto ai suoi concorrenti elvetici, ma anche a livello europeo.

Aumento del valore del marchio: Il fatto di assicurare il servizio universale aumenta il valore del marchio, migliora la reputazione e la visibilità della Posta.

Possibilità di sovvenzioni incrociate per il servizio universale: Il divieto relativo alle sovvenzioni incrociate non si applica ai vari settori del servizio universale. Questa lacuna legislativa dà alla Posta dei vantaggi che possono porre problemi rispetto al diritto della concorrenza.

Esonero parziale dell'imposta sull'utile: Gli utili ottenuti grazie al servizio universale (quasi il 90% degli utili) non sono tassati. Ciò rappresenta un vantaggio fiscale di circa 140 milioni di franchi.

Esonero dell'imposta sul valore aggiunto: La Posta non paga l'IVA sulla cifra d'affari del settore riservato. Tuttavia, la Posta non può di conseguenza dedurre l'imposta preventiva. Alla fine, la Posta risparmia circa 80 milioni di franchi.

Aiuto alla stampa: Sino alla fine del 2007 la Posta riceveva un aiuto alla stampa di 80 milioni di franchi. A partire dal 2008 la sovvenzione è ridotta a 30 milioni di franchi all'anno.

Esenzione del divieto di circolazione festivo e notturno: Nell'ambito del proprio obbligo di garantire il servizio universale, la Posta non è soggetta al divieto di circolazione festivo e notturno.

Capitale di dotazione non remunerato: La Posta dispone di un capitale di dotazione non remunerato di 1,3 miliardi di franchi.

Nessun versamento di utili alla Confederazione: finora, la Confederazione ha rinunciato agli utili. Il versamento degli utili alla Confederazione è previsto a partire dal 2008.

Garanzia dello Stato: esiste una garanzia dello Stato esaustiva per gli impegni della Posta, in particolare per gli averi tesaurizzati nei conti postali.

Fonte: Studio BDO/WIK, pagine 38-41.

¹ Esonero dell'imposta sugli utili (139 Mio. Fr.), esonero dell'imposta sul valore aggiunto (78 Mio. Fr.), aiuto alla stampa (80 Mio. Fr., 30 Mio. Fr. dal 2008), meno contributi alle spese d'infrastruttura (200 Mio. Fr.). Il saldo è di 100 Mio. Fr.

Migliorare il rapporto tra il prezzo e le prestazioni	<p>La posizione di economie svizzese</p> <p>E' urgente adottare delle misure. Al fine di ridurre in maniera durevole la rendita di monopolio della Posta e rendere possibile per i clienti un miglior rapporto prezzo-prestazioni in tutte le regioni della Svizzera, economie svizzese chiede:</p> <p><i>Una rapida riduzione del limite di monopolio a 50 g:</i> Considerate le conclusioni degli studi di Plaut/Frontier e di BDO/WIK, nonché dell'evoluzione in Europa, a partire dal 2009 s'impone una diminuzione del limite di monopolio a 50 g per il settore delle lettere. La legge sulla Posta concede al Consiglio federale la competenza di procedere ad un'apertura progressiva e controllata del mercato delle lettere. Le condizioni poste alle nuove tappe d'apertura sono le seguenti: il servizio universale deve essere di qualità identica a quello odierno su tutto il territorio, il suo finanziamento deve essere garantito e l'evoluzione nell'ambito dell'UE deve essere tenuta in considerazione. Queste condizioni sono chiaramente adempiute.</p>
Diminuzione delle tariffe legate al monopolio	<p><i>Diminuzione dei prezzi:</i> Le tariffe per le lettere sino a 100 g sono ampiamente esagerate. In questi ultimi anni, la Posta ha aumentato a più riprese le tariffe. A causa della rendita del monopolio, molto lucrativa, e del livello esagerato dei prezzi nel confronto internazionale, s'impone una diminuzione sensibile dei prezzi. Essa sarebbe assolutamente sopportabile per la Posta. La correzione al ribasso del contributo alle spese d'infrastruttura, decisa da PostReg, ha l'effetto di aumentare il risultato del monopolio sulle lettere di 200 milioni di franchi. Di conseguenza, esso supera i 400 milioni. Gonfiando artificialmente i costi della rete degli uffici postali, essa ha potuto esigere un contributo alle spese d'infrastruttura più elevate, di almeno 200 milioni di franchi, a carico del monopolio delle lettere. Di conseguenza, i clienti della Posta pagano 200 milioni di troppo all'anno per le lettere del settore protetto dal monopolio a causa delle cifre gonfiate. Infine, tenuto conto della redditività elevata della Posta, quasi del 20%, e del livello eccessivo delle tariffe nel confronto internazionale, ci si può chiedere se la condizione richiesta dalla Costituzione e la legge concernente i "prezzi equi" nel servizio universale sia soddisfatta.</p>
Porre le basi per una concorrenza funzionante	<p><i>Elaborazione di una legge sul mercato postale:</i> I lavori nell'ottica dell'elaborazione di una nuova legge sul mercato postale devono essere proseguiti senza sosta. La legge deve garantire un'apertura totale e rapida del mercato delle lettere e delle condizioni quadro conformi al diritto della concorrenza nell'ottica di un mercato postale funzionante.</p>
Basta alle sovvenzioni incrociate e ai privilegi	<p><i>Miglioramento della trasparenza e prevenzione delle distorsioni della concorrenza:</i> Un mercato postale liberalizzato comporta pure delle regole trasparenti che garantiscano un funzionamento adeguato della concorrenza. Il rispetto del divieto delle sovvenzioni incrociate deve essere verificato da un'istanza esterna indipendente. Una diminuzione artificiale dei prezzi dei prodotti soggetti alla concorrenza indurrebbe distorsioni della concorrenza e nuocerebbe all'economia.</p> <p><i>Autorità di regolazione indipendente:</i> Per sorvegliare in maniera appropriata il mercato postale, occorre un'autorità di regolazione indipendente dotata delle necessarie competenze. E' necessario prendere il più rapidamente possibile delle misure, tramite un'ordinanza, per creare le condizioni istituzionali. Sarà inoltre necessario far uscire PostReg dall'ambito del DATEC, che rappresenta i proprietari della Posta; PostReg deve essere collegata ad un altro dipartimento. Infine, l'autorità di regolazione della Posta deve disporre delle necessarie risorse per svolgere il proprio mandato.</p>

Informazioni:
martin.kaiser@economiesuisse.ch
jan.perret-gentil@economiesuisse.ch