

4883

fr

0

25 settembre 2020

Repubblica e Cantone Ticino  
Consiglio di Stato  
Piazza Governo 6  
Casella postale 2170  
6501 Bellinzona  
telefono +41 91 814 43 20  
fax +41 91 814 44 35  
e-mail can-sc@ti.ch

Repubblica e Cantone  
Ticino

## Il Consiglio di Stato

Dipartimento federale dell'ambiente,  
dei trasporti, dell'energia  
e delle comunicazioni (DATEC)  
Palazzo federale Nord  
Kochergasse 10  
3003 Berna

[sekretariat.referenten@gs-uvek.admin.ch](mailto:sekretariat.referenten@gs-uvek.admin.ch)

### **Risposta a procedura di consultazione Revisione parziale della Legge sull'organizzazione della posta LOP**

Gentili Signore ed egregi Signori,

vi ringraziamo per averci consentito di esprimerci sul progetto di modifica della legge sull'organizzazione della posta (LOP).

#### **Premessa generale**

Con la revisione parziale della legge in disamina, il Consiglio federale mette in discussione l'ampliamento dell'attività di PostFinance, tramite l'abrogazione del divieto di concedere ipoteche e crediti sancito dall'art. 3 cpv. 3 LOP. Ciò permetterà a PostFinance di concedere in modo autonomo ipoteche e crediti a terzi.

La revisione parziale della LOP si concentra formalmente solo su questo punto. Tuttavia, il processo di consultazione riguarda anche vari elementi di portata molto più ampia. Ad esempio, il Consiglio federale ha indicato che sta considerando una privatizzazione parziale o addirittura completa di PostFinance a medio termine. Inoltre viene menzionata la necessità di una discussione sulla portata del servizio universale. Sebbene questi due elementi non facciano parte del disegno di legge, sono direttamente correlati e hanno un impatto significativo per tutto il paese. Pertanto, nel presente parere ci esprimeremo anche su questi punti.

Per il nostro Cantone, l'attenzione si concentra su un servizio universale, completo e di buona qualità per tutti i residenti e le imprese. Nel settore postale, questo

servizio di base comprende sia la fornitura di servizi postali che il traffico dei pagamenti. Questi servizi possono essere forniti solo se è disponibile una fitta rete di punti di accesso.

Il tema in questione, con particolare riferimento al servizio universale che la Posta deve garantire nelle diverse regioni del paese in virtù del suo mandato pubblico, è già stato al centro del dibattito politico che ha accompagnato l'importante revisione legislativa del 2010.

Si tratta di un aspetto molto sensibile che ha coinvolto direttamente, e in molte occasioni, autorità politiche locali e popolazione. Soprattutto le regioni periferiche, ma anche le comunità urbane, hanno manifestato preoccupazione per talune scelte aziendali della Posta.

Anche il Consiglio di Stato, già durante la consultazione sulla revisione della legislazione sul servizio postale ma anche negli anni seguenti, ha avuto modo di esprimere il suo parere critico in merito alle varie ondate di trasformazione o chiusura di uffici postali avvenute negli ultimi anni che sono pure state oggetto di molti atti parlamentari a livello cantonale e federale.

È importante che il servizio postale resti diffuso capillarmente anche nel nostro Cantone conformemente all'adempimento del mandato di servizio universale in essere e che siano garantiti i posti di lavoro.

Con la nuova strategia presentata nel maggio 2020, la Posta Svizzera ha confermato il suo impegno a favore del servizio pubblico e al mantenimento di una rete di uffici postali autogestiti non inferiore alle 800 unità. Inoltre, ci sono anche le agenzie postali e i servizi a domicilio, nonché punti di accesso alternativi. Il risultato è una rete di almeno 3.500 punti di accesso.

Con quasi 3 milioni di clienti e un patrimonio della clientela pari a circa 120 miliardi di franchi, PostFinance SA è uno dei maggiori istituti finanziari della Svizzera. Grazie alla sua solida posizione nel settore delle operazioni di deposito in Svizzera e nel settore del traffico dei pagamenti, l'azienda è considerata una banca di rilevanza sistemica. Essa adempie inoltre il mandato conferito dalla legge relativo al servizio universale nel settore del traffico dei pagamenti. PostFinance è una società affiliata al cento per cento della Posta Svizzera SA, che a sua volta appartiene interamente alla Confederazione svizzera.

Secondo l'attuale LOP, PostFinance non può concedere crediti e ipoteche a terzi. Per questo motivo PostFinance detiene un'importante quota del suo patrimonio in titoli a tasso d'interesse fisso (obbligazioni) e attivi liquidi. A causa del perdurare della fase di tassi di interesse bassi dal 2008, il rendimento di PostFinance ha subito un forte calo e continuerà a diminuire se non verranno prese delle contromisure. Come si può rilevare dal rapporto esplicativo, ciò comporta una riduzione sia del valore dell'impresa che della capacità di PostFinance di accumulare capitale proprio o di pagare dividendi. Dato che anche PostMail segue un'evoluzione analoga a causa del calo continuo del volume delle lettere e della conseguente diminuzione dei risultati d'esercizio, mentre le altre unità del gruppo – PostLogistics, SwissPostSolutions e Autopostale – non sarebbero in grado, per vari motivi, di compensare le perdite previste, il finanziamento del servizio universale ne risulterebbe compromesso.

Infatti, stando al suddetto rapporto, senza contromisure, in un prossimo futuro la Posta non sarà più in grado di garantire l'adempimento dei mandati affidatili nell'ambito del servizio universale con la consueta qualità, in modo indipendente e in regime di autonomia finanziaria, ovvero coprendo i costi con mezzi propri e senza indennità statali. In molti Paesi europei questa situazione si è già verificata. Quasi ovunque, l'entità e la qualità del servizio universale sono state ridotte e per molti fornitori di servizi postali i sussidi statali sono nel frattempo un'importante fonte di finanziamento.

Inoltre, dallo stesso rapporto si evince che senza l'abrogazione dell'art. 3 cpv. 3 LOP, la capacità di sopravvivenza della banca di rilevanza sistemica PostFinance, la stabilità finanziaria del gruppo Posta nel suo insieme e la garanzia del servizio universale nel traffico dei pagamenti in regime di autonomia finanziaria saranno compromessi. Secondo il Consiglio federale è particolarmente grave il fatto che PostFinance non abbia alcuna possibilità di costituire con risorse proprie il capitale per la pianificazione d'emergenza richiesto dalla FINMA e nemmeno il gruppo nel suo insieme sia in grado di fornire il capitale nella misura richiesta.

Pertanto, se si vuole mantenere o addirittura migliorare ulteriormente il livello del servizio universale esistente in base alle esigenze future degli utenti e allo stesso tempo rinunciare a una compensazione da parte della Confederazione, la Posta deve avere la possibilità di agire entro breve termine in modo da poter migliorare la situazione reddituale dell'intero gruppo. È questa la direzione intrapresa dal presente progetto di consultazione, che mira a consentire a PostFinance di entrare nel settore del credito e delle ipoteche nella misura del suo volume di depositi derivanti dal mandato relativo al servizio universale nel traffico dei pagamenti.

Come si può evincere dal rapporto accompagnatorio, con riguardo alla sua situazione finanziaria, PostFinance dovrebbe essere in grado di concedere al massimo circa 50 miliardi di franchi di prestiti e ipoteche. Ciò corrisponderebbe ad un ventesimo del volume totale delle ipoteche nazionali, pari a circa 1'000 miliardi di franchi. Inoltre, l'ingresso sarà scagionato su dieci anni con passi annuali di 5 miliardi di franchi. Di conseguenza, l'ingresso di PostFinance non dovrebbe costituire un rischio per la stabilità del sistema finanziario o influenzare in modo improprio il funzionamento della concorrenza in un mercato che è in costante crescita e comunque in continua trasformazione, sia per la quantità di attori che per le modalità di erogazione delle prestazioni finanziarie.

In sintesi, il progetto ha l'obiettivo di rafforzare l'azienda e contribuisce alla garanzia delle prestazioni del servizio universale della Posta, che continua a svolgere un ruolo importante per la coesione nazionale e le pari opportunità economiche di tutte le regioni del Paese. Inoltre diminuisce la pressione sui posti di lavoro legati alla presenza della Posta e di PostFinance nelle regioni.

Sulla scorta delle circostanze e considerazioni appena esposte che riteniamo condivisibili, sosteniamo – nei limiti delle osservazioni che seguono – la proposta in consultazione.

Il Consiglio Federale mette inoltre in discussione la possibilità di privatizzare almeno in parte PostFinance a medio termine. Riteniamo che questa proposta sia invece da respingere, in quanto PostFinance non sarebbe più in grado di contribuire al finanziamento del servizio universale e gli obiettivi della proposta sarebbero così compromessi.

## **Risposte alle singole domande**

### **Domanda 1**

*Il progetto propone la revoca del divieto di concessione dei crediti e delle ipoteche per PostFinance SA. Qual è la vostra posizione in merito?*

✓ Siamo d'accordo.

Osservazioni:

Siamo d'accordo, con riserva e a determinate condizioni, con l'abolizione del divieto di prestiti e mutui. L'ingresso nell'attività creditizia e ipotecaria permetterà a PostFinance di migliorare la propria situazione finanziaria e quindi la situazione finanziaria del Gruppo nel suo complesso. Ciò contribuirà in modo significativo anche al finanziamento del servizio postale universale con risorse proprie del gruppo postale e senza compensazioni statali. Tuttavia, affinché ciò possa funzionare, PostFinance deve rimanere interamente di proprietà della Posta Svizzera. Inoltre l'approccio a questo nuovo settore di attività dovrà essere, allo scopo di limitare i rischi a esso connesso, caratterizzato da un atteggiamento prudentiale e presuppone la costituzione di adeguate competenze interne, in modo di limitare i relativi rischi.

In questo contesto auspichiamo un'equa distribuzione tra le regioni di eventuali posti di lavoro che si dovessero creare, ciò in particolare con riguardo alle condizioni nel nostro Cantone, il quale è caratterizzato da oltre un decennio da una forte diminuzione dei posti di lavoro nel settore finanziario e bancario, e non da ultimo proprio presso PostFinance.

### **Domanda 2**

*Il progetto prevede che, nell'ambito della gestione strategica della Posta (governo d'impresa), il Consiglio federale possa esigere da PostFinance di tenere conto degli obiettivi climatici della Confederazione nel concedere crediti e ipoteche. Qual è la vostra posizione in merito?*

✓ Siamo d'accordo.

Osservazioni:

Siamo d'accordo con la proposta che il Consiglio federale possa imporre una regolamentazione di PostFinance nell'ambito della Corporate Governance che

preveda di tenere conto degli obiettivi climatici della Confederazione nel concedere crediti e ipoteche.

### **Domanda 3a**

*Nell'ambito della procedura di consultazione, il Consiglio federale propone ulteriori misure che non sono oggetto del progetto, ma strettamente correlate ad esso.*

*Una di queste misure è la riduzione della partecipazione della Posta Svizzera SA in PostFinance SA al 50 per cento più un'azione (privatizzazione parziale; art. 14 cpv. 2 LOP). Il Consiglio federale ritiene che la revoca del divieto di concessione dei crediti e delle ipoteche (art. 3 cpv. 3 LOP) sia il presupposto per una privatizzazione parziale di successo. Il momento concreto dell'attuazione della privatizzazione parziale dovrà tenere conto dell'andamento degli affari e delle opportunità di mercato e dovrà essere concordato con il consiglio di amministrazione della Posta Svizzera e il Consiglio federale. Qual è la vostra posizione in merito?*

X Non siamo d'accordo.

Osservazioni:

Non condividiamo la proposta. Dopo tutto, l'ingresso di PostFinance nell'attività creditizia e ipotecaria è giustificato dal finanziamento del servizio di base.

### **Domanda 3b**

*Attualmente, il Consiglio federale non considera prioritario procedere a una privatizzazione maggioritaria o completa di PostFinance SA. Un tale passo richiederebbe l'abrogazione dell'articolo 14 capoverso 2 LOP e sarebbe in contraddizione con l'attuale regolamentazione dei mandati relativi al servizio universale affidati alla Posta e a PostFinance, in particolare nel settore del traffico dei pagamenti. Il Consiglio federale reputa pertanto che la cessione della partecipazione maggioritaria della Posta a PostFinance rappresenti un'opzione a lungo termine. Qual è la vostra posizione in merito?*

X Non siamo d'accordo.

Osservazioni:

v. le considerazioni esposte riguardanti la domanda 3.

### **Domanda 4a**

*Un'ulteriore misura proposta nell'ambito della procedura di consultazione è la garanzia di capitalizzazione della Confederazione svizzera quale proprietaria e*

*garante dei mandati relativi al servizio universale affidati alla Posta Svizzera SA, con l'obiettivo di colmare l'incombente carenza di capitale proprio regolatorio (in particolare del capitale d'emergenza) richiesto da PostFinance SA. Si tratta di una misura sussidiaria rispetto ad altre misure, limitata nella portata e nella durata e da indennizzare in base alle condizioni di mercato. Tale garanzia scade non appena i requisiti patrimoniali regolamentari sono adempiuti in altro modo o al più tardi al momento della privatizzazione parziale di PostFinance SA. Qual è la vostra posizione in merito?*

✓ Siamo d'accordo.

Osservazioni:

Questa misura si basa sulle disposizioni della FINMA in relazione alla legislazione "to big to fail" che ha come obiettivo quello di rendere le banche di rilevanza sistemica più resistenti a future crisi finanziarie e di garantire che, in caso di fallimento, siano responsabili delle passività i proprietari delle banche e non la collettività. Prendiamo atto che in base all'attuale valutazione della FINMA la carenza di capitale è stimata in 3 miliardi di franchi.

#### **Domanda 4b**

*Se siete favorevoli alla garanzia di capitalizzazione, quale modalità preferite?*

Nota:

*Per quanto riguarda la garanzia di capitalizzazione, nel caso di un'imminente insolvenza di PostFinance, dietro ordine della FINMA, la Confederazione svizzera metterebbe a disposizione della Posta dei fondi destinati a PostFinance SA. Nella prima variante, tali fondi verrebbero concessi mediante un credito d'impegno, che in caso di crisi sarebbe sbloccato mediante un credito aggiuntivo urgente. La relativa base giuridica è già in vigore (art. 12 LPO in combinato disposto con art. 28 OPO). Nella seconda variante, i fondi verrebbero messi a disposizione sotto forma di prestito alla Posta derivante dalle risorse della Tesoreria federale (prestito di tesoreria). La relativa base legale manca e dovrebbe pertanto essere creata.*

✓ Creazione di una base legale esplicita nella LOP.

Osservazioni:

La questione se utilizzare un prestito o un credito d'impegno è principalmente di natura finanziaria. Lo strumento del prestito è più semplice e più rapido da utilizzare senza dover passare attraverso il processo di allestimento del preventivo federale non appena è stata creata la base giuridica appropriata. Il prestito esprime anche dal profilo formale in modo più chiaro che si tratta di un prestito rimborsabile. Inoltre, dato che la Posta deve indennizzare la garanzia di capitalizzazione in base alle condizioni di mercato per evitare distorsioni della concorrenza, in modo da mettere tutti gli attori sullo stesso piano, vi può essere stabilito esplicitamente un tasso di interesse corrispondente ai normali tassi di mercato.

### **Domanda 5**

*Nonostante le migliori prospettive economiche per PostFinance a seguito dell'abrogazione dell'articolo 3 capoverso 3 LOP, la stabilità finanziaria della Posta Svizzera e l'erogazione in regime di autonomia finanziaria del servizio universale con servizi postali e prestazioni del traffico dei pagamenti non può essere garantita a lungo termine. Per assicurare alla Posta Svizzera un futuro sostenibile, il Consiglio federale ritiene necessario approfondire il dibattito circa l'ulteriore sviluppo del servizio universale nell'era della progressiva digitalizzazione. Qual è la vostra posizione in merito?*

X Non siamo d'accordo.

Osservazioni:

Riteniamo sia da evitare una riduzione dell'attuale livello dei servizi postali universali. Al contrario, la portata e la qualità del servizio di base devono essere continuamente adeguate alle esigenze degli utenti, garantendo un equilibrio che risponda alle necessità dell'insieme del Paese, di tutte le regioni (centri urbani e zone periferiche) e di tutte le categorie di utenza (grandi e piccoli clienti). È quindi importante che il servizio postale resti diffuso capillarmente anche nel nostro Cantone conformemente all'adempimento del mandato di servizio universale in essere.

La digitalizzazione è uno strumento per fornire il servizio universale in modo più efficiente. Tuttavia, non può sostituire in larga misura i servizi personali e la fornitura fisica di servizi. Ad esempio, se da un lato la digitalizzazione porta a una costante riduzione del volume della posta-lettere, dall'altro porta a un costante aumento del numero di pacchi spediti, perché sempre più ordini vengono effettuati online. In questo caso, l'aumento dell'uso delle possibilità digitali porta addirittura a una maggiore richiesta di servizi fisici.

Inoltre, la Posta, come diversi altri fornitori di servizi, negli ultimi anni ha riconosciuto sempre più spesso l'importanza del contatto diretto e personale con i clienti e quindi della presenza nelle regioni. La Posta intende pertanto a giusto titolo mantenere la propria rete di punti di accesso e aprirli ad altri partner in un'ottica intersettoriale e spazialmente integrata del servizio universale.

**Sommario:**

La popolazione e la politica hanno giustamente grandi aspettative nei confronti della Posta. La Posta Svizzera deve garantire un servizio universale su tutto il territorio

nazionale. Per fare questo, però, ha bisogno anche di risorse adeguate. L'ampliamento del margine di manovra di PostFinance contribuirà in modo decisivo al mantenimento del servizio postale universale in futuro. Il Cantone Ticino sostiene quindi la proposta del Consiglio federale di consentire a PostFinance di accedere all'attività creditizia e ipotecaria con riserva e a determinate condizioni. PostFinance deve in ogni caso rimanere interamente di proprietà del gruppo postale e quindi della Confederazione in quanto proprietaria della Posta. Dopo tutto, l'ingresso di PostFinance nell'attività creditizia e ipotecaria è giustificato dal finanziamento del servizio di universale inteso come compito di natura pubblica. Inoltre, il Canton Ticino si oppone a qualsiasi riduzione della portata e della qualità del servizio postale universale.

Ringraziandovi per la preziosa opportunità accordata di esprimerci in materia, vogliate gradire, gentili Signore ed egregi Signori, l'espressione della nostra stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:



Norman Gobbi

Il Cancelliere:



Arnoldo Coduri

Copia a:

- Consiglio di Stato (di-dir@ti.ch; dss-dir@ti.ch; decs-dir@ti.ch; dt-dir@ti.ch; dfe-dir@ti.ch; can-sc@ti.ch);
- Divisione dell'economia (dfe-de@ti.ch);
- Divisione dello sviluppo territoriale e della mobilità (dt-dstm@ti.ch);
- Deputazione ticinese alle camere federali (can-relazioniesterne@ti.ch);
- Pubblicazione in internet.