

03.026

**Messaggio
relativo all'iniziativa popolare «Servizi postali per tutti»**

del 9 aprile 2003

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Vi sottoponiamo il messaggio relativo all'iniziativa popolare «Servizi postali per tutti», invitandovi a sottoporla al voto di popolo e Cantoni con la raccomandazione di respingerla.

Il disegno del relativo decreto federale si trova in allegato.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

9 aprile 2003

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Pascal Couchepin
La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Compendio

Obiettivi dell'iniziativa

L'iniziativa popolare «Servizi postali per tutti» chiede che la Confederazione garantisca un servizio postale universale conforme ai bisogni e alle aspettative della popolazione e dell'economia. Questo per mezzo di una rete di uffici postali che copra tutto il territorio. I Comuni devono partecipare alla strutturazione della rete di uffici postali. Ai diretti interessati viene in tal modo conferito il diritto di partecipare alla definizione di una parte dell'infrastruttura regionale. Inoltre la Confederazione deve assumersi i costi del servizio postale universale non coperti dal ricavo dei servizi riservati né dalle tasse di concessione.

Rete capillare di uffici postali e diritti dei Comuni di essere consultati

Nel corso della sessione primaverile 2003 il Parlamento ha approvato una revisione della legge sulle poste che obbliga la Posta a gestire una rete capillare di uffici postali. Pertanto il mandato della Posta è completato da una mandato di infrastruttura. Il Consiglio federale attuerà a livello di ordinanza gli obiettivi relativi alla rete capillare di uffici postali, emanando in particolare prescrizioni sulla procedura che la Posta deve applicare nel singolo caso per decidere in merito alla strutturazione concreta della rete di uffici postali. Il Consiglio federale intende concedere ai Comuni il diritto di essere consultati prima della trasformazione di un ufficio postale. La Posta deve inoltre tener conto dell'evoluzione regionale.

Con l'ampliamento del mandato legale all'infrastruttura e la fissazione del diritto dei Comuni di essere consultati in caso di decisioni relative alla rete di uffici postali si è già tenuto ampiamente conto a livello di legge e di ordinanza di due richieste principali dell'iniziativa popolare. Del resto la competenza della Confederazione di garantire il servizio postale universale è già sancita nella Costituzione federale. Una nuova disposizione costituzionale non è pertanto necessaria.

Attualmente la Confederazione non intende versare indennità per il servizio universale

Nel 2002 il Parlamento ha respinto la proposta di versare indennità per la rete di uffici postali ovvero per il mandato di servizio universale della Posta. Il servizio di base (servizio universale) dev'essere garantito, secondo la concezione del Consiglio federale, per mezzo dei ricavi dei servizi riservati e non riservati, dei ricavi di nuovi settori nonché per mezzo di risparmi di costi da parte della Posta. Il Consiglio federale introdurrà inoltre un sistema di concessioni che consentirà di riscuotere tasse di concessione. Qualora questi strumenti non dovessero risultare sufficienti, sottoporrà al Parlamento un disegno di legge che preveda indennità per i costi non coperti del servizio universale. Il Parlamento ha accolto questo programma di finanziamento del nuovo mandato legale di servizio universale della Posta. Attualmente le indennità richieste con l'iniziativa popolare non sono pertanto opportune.

Conclusioni

Il Consiglio federale respinge la revisione della Costituzione federale. Le recenti decisioni prese dal Parlamento e la revisione dell'ordinanza sulle poste attualmente in corso tengono già conto nella misura del possibile delle principali richieste degli autori dell'iniziativa. Il Consiglio federale propone pertanto alle Camere federali di sottoporre l'iniziativa popolare «Servizi postali per tutti» al popolo e ai Cantoni con la raccomandazione di respingerla.

Messaggio

1 Aspetti formali

1.1 Testo dell'iniziativa

L'iniziativa popolare «Servizi postali per tutti» ha il tenore seguente:

La Costituzione federale del 18 aprile 1999 è modificata come segue:

Art. 92 cpv. 3 e 4 (nuovi)

³ La Confederazione garantisce un servizio postale universale conforme ai bisogni e alle aspettative della popolazione e dell'economia. Quest'obiettivo presuppone una rete di uffici postali che copra tutto il territorio. La Confederazione provvede affinché i Comuni partecipino alle decisioni relative alla rete di uffici postali.

⁴ I costi del servizio postale universale non coperti dal ricavato dei servizi riservati né dalle tasse di concessione sono assunti dalla Confederazione.

1.2 Riuscita e termini per la trattazione

L'iniziativa popolare federale «Servizi postali per tutti» è stata depositata il 26 aprile 2002 sotto forma di progetto elaborato con 106 234 firme valide. Con decisione del 10 giugno 2002 la Cancelleria federale ha accertato la riuscita dell'iniziativa (FF 2002 3813).

In virtù dell'articolo 29 capoverso 1 della legge sui rapporti fra i Consigli (LRC; RS 171.11), il messaggio e la proposta del Consiglio federale relativi alla presente iniziativa devono essere presentati all'Assemblea federale al più tardi il 26 aprile 2003. Quest'ultima deve prendere una decisione in merito entro il 26 ottobre 2004 (art. 27 cpv. 1 LRC).

1.3 Validità

1.3.1 Unità della forma

Giusta l'articolo 139 capoversi 2 e 3 della Costituzione federale (Cost., RS 101), un'iniziativa popolare per la revisione parziale della Costituzione federale può rivestire esclusivamente la forma di proposta generica o di progetto elaborato. La presente iniziativa «Servizi postali per tutti» è stata depositata sotto forma di progetto elaborato. Il principio dell'unità formale è pertanto adempiuto.

1.3.2 Unità della materia

L'unità della materia (art. 139 cpv. 3 e art. 194 cpv. 2 Cost.) intende evitare che un'iniziativa tratti più oggetti senza alcun legame tematico tra loro. Questo principio serve a garantire un'espressione libera e autentica della volontà popolare. Tra le singole parti dell'iniziativa vi è un legame materiale. Il principio dell'unità della materia è pertanto adempiuto.

1.3.3 Compatibilità con il diritto internazionale

Giusta gli articoli 139 capoverso 3 e 194 capoverso 2 Cost. un'iniziativa popolare non può violare le disposizioni cogenti del diritto internazionale (*jus cogens*). La presente iniziativa non viola manifestamente le disposizioni cogenti del diritto internazionale e neppure le disposizioni della Convenzione postale universale (RS 0.783.52).

2 Contenuto e interpretazione dell'iniziativa

Gli autori dell'iniziativa (Sindacato della Comunicazione, Fondazione per la protezione dei consumatori FPC, Fédération Romande des Consommateurs FRC, Associazione Consumatrici della Svizzera italiana ACSI e Unione Sindacale Svizzera USS) intendono segnatamente rilanciare il dibattito pubblico sul servizio postale universale. Formulata in termini generici, l'iniziativa chiede che la Confederazione – e non la Posta stessa – garantisca un servizio postale universale conforme ai bisogni della popolazione e dell'economia. L'iniziativa interpreta il termine servizio universale globalmente in quanto mandato di infrastruttura (compresa una rete capillare di uffici postali).

Gli autori dell'iniziativa vogliono inoltre che la Confederazione fissi per via di legge o di ordinanza la partecipazione dei Comuni alla strutturazione della rete di uffici postali. I diretti interessati potranno in tal modo partecipare alla definizione di una parte dell'infrastruttura regionale. Interpretiamo il termine «partecipazione dei Comuni» nel senso di un diritto dei Comuni di essere consultati e non in quello di un diritto di codecisione in base al quale le decisioni prese dalla Posta in merito alla rete di uffici postali possono essere annullate da un'autorità amministrativa o giudiziaria. A parer nostro dalla formulazione del testo dell'iniziativa non si può desumere un vero e proprio diritto di veto dei Comuni.

Riteniamo inoltre che la rete di uffici postali continuerà a coprire tutto il territorio anche dopo la ristrutturazione. Non percepiamo l'iniziativa popolare come un mandato volto a mantenere lo status quo o addirittura a costruire nuovi uffici postali.

Il secondo capoverso del testo dell'iniziativa disciplina il finanziamento del servizio universale. Esso impegna la Confederazione ad assumersi i costi del servizio universale non coperti dai ricavi dei servizi riservati, ossia delle rendite di monopolio o dai proventi di eventuali tasse di concessione. Gli autori dell'iniziativa chiedono l'introduzione immediata di tasse di concessione e la creazione di un sistema di indennità destinate a finanziare il servizio universale. Interpretiamo inoltre la formulazione scelta nel senso di una richiesta di sancire nella Costituzione federale un mo-

nopolio della Posta, poiché il termine «servizi riservati» dovrebbe ora essere ripreso nella stessa. In tal modo la competenza, attualmente del legislatore, di sopprimere eventualmente del tutto i servizi riservati passerebbe al costituzionalista.

L'iniziativa vuole essere una risposta ai progetti di liberalizzazione del nostro Collegio che gli autori respingono. Essi chiedono che il Consiglio federale e il Parlamento non decidano sul futuro della Posta e della rete di uffici postali nonché sulla liberalizzazione dei mercati postali prima che il Parlamento abbia trattato l'iniziativa «Servizi postali per tutti». Questa richiesta non è nel frattempo più realizzabile in seguito alle recenti decisioni prese dal Parlamento nell'autunno e nell'inverno del 2002 nonché nel marzo del 2003 in merito alla revisione della legge sulle poste (Iniziativa parlamentare «Rete capillare di uffici postali in tutto il Paese») e in merito al decreto federale concernente la panoramica sull'evoluzione del settore postale in Svizzera. Il nostro Collegio valuterà le ripercussioni della liberalizzazione del mercato e nel 2006 abbasserà il limite di monopolio per le lettere soltanto se il finanziamento del servizio universale sarà garantito, come prescrive l'attuale legge sulle poste.

3 La futura politica postale del Consiglio federale

Dalla riforma della Posta del 1998, su questo settore sono stati presentati numerosi interventi parlamentari. Da un lato si chiedono nuovi mandati di prestazioni e disposizioni in merito alla densità degli uffici postali nonché indennità per la rete di uffici postali, dall'altro si auspicano una liberalizzazione forzata del mercato postale e la revisione totale della legge sulle poste nonché la sua trasformazione in una vera e propria legge sul mercato postale.

Il 22 maggio 2002 abbiamo sottoposto al Parlamento un rapporto sull'evoluzione del settore postale in Svizzera (panoramica)¹ nel quale abbiamo posto le richieste divergenti in un contesto generale, esposto le sfide future per la Posta e presentato l'orientamento futuro del settore postale in Svizzera. La Posta e la politica postale devono affrontare le seguenti sfide:

- Le nuove tecnologie determinano effetti di sostituzione nella posta-lettere. In base ai dati più recenti del 2002 la Posta prevede una diminuzione pari al 10 per cento del volume delle lettere fino al 2010. Nei Paesi dell'Europa settentrionale si prevede, per lo stesso periodo, una diminuzione pari addirittura al 20 per cento. La diminuzione del volume delle lettere è particolarmente pronunciata nei Paesi che utilizzano maggiormente le nuove tecnologie dell'informazione.
- Le nuove tecnologie consentono al contempo di migliorare le prestazioni di smistamento e la qualità. Inoltre offrono alla Posta, nel settore delle lettere e in quello dei pacchi, nonché in quello delle prestazioni finanziarie, possibilità di sviluppare nuovi prodotti (servizi mail to paper, tracciamento degli invii, servizi di pagamento elettronici, ecc.). La Posta deve partecipare attivamente a queste evoluzioni se vuole conservare la sua clientela, e in particolare i clienti commerciali, grazie ai quali la Posta realizza circa l'80 per cento del suo fatturato nella posta-lettere.

¹ FF 2002 4497

- L'evoluzione dei comportamenti della clientela costringe le imprese postali a offrire soluzioni più flessibili e individuali.
- Le distinzioni classiche del settore postale scompaiono, le prestazioni nei settori della logistica e delle finanze assumono un'importanza sempre maggiore.
- In seguito all'evoluzione del mercato nascono imprese postali e di logistica internazionali, che possono orientarsi meglio ai bisogni dei clienti commerciali. Questo rende necessario ottimizzare i processi e migliorare la qualità, mentre nel contempo i processi produttivi cambiano e la pressione sui costi aumenta.
- Ulteriori liberalizzazioni dei mercati negli Stati dell'UE sono imminenti (dal 1° gennaio 2003 limite di peso a 100 g, dal 2006 a 50 g, eventuale liberalizzazione totale della posta-lettere dal 2009).

Riteniamo che la Posta debba affrontare queste sfide, poiché essa sarà in grado di sopravvivere a lungo termine soltanto rispondendo ai bisogni della clientela e adeguandosi ai nuovi sviluppi. Tenendo conto delle sfide citate, nel nostro rapporto abbiamo fissato i seguenti obiettivi politici per lo sviluppo della Posta e del settore postale:

- La qualità del servizio universale e la soddisfazione della clientela per quanto riguarda l'accesso alle prestazioni sono valutate regolarmente da un organo indipendente.
- Il Consiglio federale emana direttive concernenti la strutturazione futura della rete di uffici postali e intende parimenti emanare disposizioni relative alla distribuzione.
- Con l'introduzione dell'obbligo di concessione per i fornitori privati di determinati servizi postali non riservati si vuole giungere ad un migliore controllo del mercato postale. I concessionari devono provare di rispettare le condizioni di lavoro in uso nel settore.
- Il mercato postale viene liberalizzato gradualmente e entro certi limiti. La liberalizzazione del mercato avviene coscientemente in maniera più lenta rispetto all'UE e lascia alla Posta tempo sufficiente per prepararsi alla nuova situazione. Vengono inoltre valutate le ripercussioni della liberalizzazione del mercato; la riduzione del limite di monopolio per le lettere avverrà unicamente se il finanziamento del servizio universale sarà garantito.
- Oltre agli attuali strumenti impiegati per finanziare il servizio universale e alla rete capillare di uffici postali necessaria a tale scopo, si prevede di aumentare le tasse di concessione qualora i costi del servizio universale non potessero più essere coperti nonostante una gestione conforme ai dettami dell'economia di mercato. Qualora queste misure non dovessero bastare, presenteremo al Parlamento un disegno di legge volto a indennizzare i costi non coperti del servizio universale.

Il Parlamento ha preso atto del nostro rapporto e degli obiettivi fissati per la futura politica postale e approvato l'apertura graduale e limitata del mercato da noi proposta. Prendendo atto del rapporto e fissando il mandato di infrastruttura nella legge sulle poste (rete di uffici postali), il Parlamento si è già espresso in merito alle prin-

cipali richieste contenute nell'iniziativa e per quanto necessario le ha riprese nella futura politica postale.

4 Valutazione dell'iniziativa

4.1 Responsabilità della Confederazione per quanto concerne il servizio postale universale

Il testo dell'iniziativa impegna la Confederazione a garantire un servizio postale universale conforme ai bisogni e alle aspettative della popolazione e dell'economia. Questa richiesta è adempiuta già in virtù del diritto vigente. Una revisione della Costituzione federale non è pertanto necessaria.

Il vigente articolo 92 capoverso 2 della Costituzione federale impegna la Confederazione a provvedere affinché in tutte le regioni del Paese vi siano servizi postali e di telecomunicazione sufficienti e a prezzo ragionevole. Di conseguenza già il diritto costituzionale vigente prevede che la Confederazione – e non la Posta – ha la responsabilità di garantire il servizio universale. Sulla scorta di questo mandato il 1° gennaio 1998 è stata messa in vigore la riforma delle PTT decisa dal Parlamento. Essa comprendeva da un lato una ristrutturazione dell'impresa, ossia la suddivisione delle PTT in due società autonome Posta e Swisscom SA. Prevedeva inoltre una ristrutturazione del mercato (liberalizzazione del mercato nel settore delle telecomunicazioni e una liberalizzazione limitata nel settore postale). Uno degli obiettivi principali della riforma della Posta del 1998 era quello di adeguare le prestazioni ai bisogni e alle aspettative della popolazione e dell'economia. Inoltre anche la legge del 30 aprile 1997² sulle poste (LPO) prevede che nel fornire le sue prestazioni la Posta deve tener conto delle esigenze della popolazione e dell'economia. Anche il nostro Collegio ha ripreso queste esigenze nelle linee direttrici in merito alla futura politica postale³, fissandole negli obiettivi strategici per la Posta.

4.2 Rete di uffici postali fissata per legge

Oltre al mandato di prestazioni postali si vuole ora sancire nella Costituzione federale anche un mandato di infrastruttura. Una rete di uffici postali che copra tutto il territorio deve servire a fornire le prestazioni del servizio universale.

Questa richiesta è già adempiuta sulla scorta delle decisioni prese dal Parlamento nel marzo 2003 in merito al nuovo articolo 2 capoverso 3 della legge sulle poste. Parlamento e Consiglio federale hanno riconosciuto che la qualità del servizio universale è in relazione con l'accesso alle prestazioni. Di conseguenza la Posta viene obbligata per legge a gestire una rete capillare di uffici postali. Anche in futuro grande importanza sarà data tuttavia all'esigenza dei clienti di poter usufruire di buone prestazioni. La rete di uffici postali dovrà essere strutturata in base a queste esigenze e venir adeguata alle nuove situazioni. Un ufficio postale dovrà essere presente laddove questo sia necessario per garantire una buona qualità delle prestazioni e un accesso uniforme al servizio universale. L'accesso al servizio postale universale può tut-

² RS 783.0

³ FF 2002 4556 seg.

za massima dall'ufficio postale applicabile per tutte le regioni. Intendiamo attuare i criteri legali relativi alla rete postale nel modo seguente:

Definizione di «ufficio postale»

Per ufficio postale ai sensi della legge si intendono, oltre agli uffici postali tradizionali, anche le nuove forme (segnatamente le filiali, le agenzie e gli uffici postali mobili). Uno sportello può essere costituito anche dalla posta mobile, qualora essa sia aperta a orari regolari in un'ubicazione determinata.

La Posta non deve gestire essa stessa tutti gli uffici postali. Il modello dell'agenzia permette ad esempio interessanti combinazioni con il negozio del paese, un'amministrazione comunale o con altre installazioni presenti in loco. Con questo programma si vuole attuare la volontà del Parlamento. Entrambe le Camere hanno ritenuto infatti che nonostante i nuovi obiettivi il servizio a domicilio deve continuare a esistere, poiché esso completa in modo ideale l'offerta della Posta.

«In tutte le regioni» e «per tutti i gruppi della popolazione»

La Posta deve fondare le sue decisioni relative alla strutturazione della rete di uffici postali su una prospettiva regionale e consultare i Comuni interessati. Nell'ordinanza non vengono definite nuove regioni, poiché le dimensioni di una «regione» possono variare a seconda del caso. La Posta deve invece definire «la regione» nel singolo caso, sulla scorta di criteri geografici, culturali ed economici. Le attuali 150 regioni di pianificazione fungeranno da base di partenza per l'attuazione nel singolo caso. A seconda della struttura economica e sociale di una zona possono essere definite regioni di dimensioni diverse. Non ci si baserà tuttavia sui confini comunali o cantonali; come noto, le abitudini della popolazione (itinerari per recarsi al lavoro, acquisti, comportamento nel tempo libero, ecc.) non tengono infatti conto dei confini politici.

«Distanza adeguata»

Non è possibile definire in modo assoluto la distanza adeguata. Le condizioni e le abitudini sono troppo diverse tra una regione e l'altra del Paese. L'essenziale è invece garantire alla clientela l'accesso alle prestazioni del servizio universale senza investire troppo tempo. Veglieremo affinché un ufficio postale possa essere raggiunto con i mezzi di trasporto pubblici in tempo utile. Da riferimento fungeranno gli attuali criteri di raggiungibilità degli uffici postali, che per la stragrande maggioranza della popolazione si situano, anche dopo la ristrutturazione della rete di uffici postali, attorno ai 20 minuti. Infine intendiamo fissare in un'ordinanza anche gli obiettivi relativi alla distribuzione di invii postali.

4.4 Partecipazione dei Comuni

Gli autori dell'iniziativa chiedono che i Comuni partecipino alle decisioni relative alla rete di uffici postali. Come già accennato, anche questa richiesta va attuata, in virtù dell'articolo 2 capoverso 3 LPO, nell'ordinanza sulle poste.

Il nostro Collegio intende emanare direttive in merito alla procedura e fissare i diritti dei Comuni di essere consultati. La decisione nel singolo caso deve invece spettare come finora alla Posta.

Riteniamo di conseguenza che anche per quanto concerne la partecipazione dei Comuni alle decisioni relative alla rete di uffici postali non vi sia più un bisogno di regolamentazione a livello costituzionale. Da un lato la Posta collabora già oggi pienamente con i Comuni interessati e coinvolge la popolazione nelle decisioni relative alla rete di uffici postali. Dall'altro l'ordinanza sulle poste garantirà ai Comuni il diritto di essere consultati.

4.5 Finanziamento

L'iniziativa popolare chiede che in futuro la Confederazione si assuma i costi del servizio universale non coperti dal ricavato dei servizi riservati né dalle tasse di concessione. Se l'iniziativa fosse accettata, il ricavato del settore riservato, le tasse di concessione e le indennità versate dalla Confederazione verrebbero sanciti nella Costituzione federale in quanto strumenti di finanziamento del servizio postale universale. Tuttavia, giusta il testo dell'iniziativa il ricavato dei servizi non riservati e dei servizi liberi non verrebbe più impiegato per finanziare il servizio universale.

Il nostro Collegio vuole garantire il mandato legale di servizio universale della Posta sulla scorta del programma di finanziamento approvato dal Parlamento nell'ambito della panoramica sull'evoluzione del settore postale in Svizzera. I mezzi a disposizione sono i seguenti:

- ricavi dei servizi riservati,
- ricavi dei servizi non riservati (segnatamente traffico dei pagamenti, postapacchi e esportazioni),
- ottimizzazioni dei costi presso la Posta (razionalizzazione nella postapacchi, riorganizzazione della posta-lettere e adeguamenti della rete di uffici postali),
- apertura di nuovi settori di attività (ricavi dei servizi liberi),
- qualora le condizioni legali siano date: tasse di concessione sui fatturati dei fornitori privati di servizi postali non riservati.

Sulla scorta delle esperienze fatte all'estero e secondo le previsioni della Posta, riteniamo che la Posta potrà continuare a fornire il servizio universale in modo economicamente autonomo anche dopo la liberalizzazione del mercato dei pacchi. Condizione fondamentale in questo ambito è tuttavia che la Posta persegua e attui con successo i suoi progetti (ottimizzazione dei costi e apertura di nuovi settori di attività).

Con la riduzione a 100 g del limite di peso per i servizi riservati, prevista per il 2006, verrà inoltre aperta al mercato soltanto una parte limitata della posta-lettere. Circa l'85 per cento del volume delle lettere rimarrà soggetto a monopolio. La liberalizzazione del mercato nel settore delle lettere avverrà del resto soltanto una volta effettuata la valutazione della liberalizzazione del mercato dei pacchi e soltanto se il finanziamento del mandato di servizio universale della Posta sarà garantito.

Inoltre a partire dal 2004 introdurremo un regime di concessioni e istituiremo le necessarie basi legali per riscuotere tasse di concessione. I ricavi risultanti dalle tasse di concessione saranno utilizzati per finanziare i servizi non riservati e di conseguenza anche i costi non coperti della rete di uffici postali.

Riteniamo invece che attualmente non sia opportuno versare indennità. Infatti anche dopo la prevista limitata liberalizzazione del mercato la Posta continuerà ad avere un monopolio di ampia portata che potrà essere destinato al finanziamento del servizio universale. Vi sono inoltre altre possibilità di ridurre i costi presso la Posta (segnatamente la riorganizzazione dei centri di smistamento delle lettere). Ciononostante abbiamo annunciato che sottoporremo al Parlamento un testo di legge che preveda indennità destinate a coprire i costi del servizio universale non appena risulterà che questi non potranno più essere coperti in seguito alla liberalizzazione graduale del mercato. Sancire le indennità nella Costituzione non è molto indicato in quanto il nostro Collegio ha previsto di presentare un disegno se dovesse essere provato che i costi non sono coperti.

5 Ripercussioni dell'iniziativa

5.1 Ripercussioni sulla Confederazione

L'attuazione delle nuove disposizioni costituzionali richiede un aumento del personale che si occupa della vigilanza sulla Posta. Come già esposto nella panoramica sullo sviluppo del settore postale in Svizzera, l'aumento è già pianificato, poiché la liberalizzazione del mercato rende necessario anche un ampliamento del controllo e della regolamentazione del settore postale. Nel Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) sono già stati autorizzati cinque posti al fine di istituire un'autorità di regolamentazione che avrà una struttura leggera nel confronto internazionale. I lavori sono già iniziati. L'autorità di regolamentazione vigilerà sull'esecuzione del nuovo mandato legale di servizio universale della Posta. Inoltre avrà segnatamente il compito di realizzare la liberalizzazione graduale e controllata del mercato e di vigilare sul finanziamento del servizio universale. Preparerà ed eseguirà anche l'introduzione dell'obbligo di concessione per i fornitori privati di servizi postali non riservati. L'autorità di regolamentazione controllerà infine il rispetto delle condizioni per le concessioni e delle condizioni in materia di diritto del lavoro da parte degli operatori privati.

Non è tuttavia da escludere che la nuova disposizione costituzionale renda necessario aumentare il fabbisogno di personale qualora le rivendicazioni relative alla rete di uffici postali o al diritto dei Comuni di essere consultati dovessero andare oltre a quanto esposto sopra.

5.2 Ripercussioni sulla Posta

La Posta è toccata innanzitutto dall'introduzione del diritto dei Comuni di essere consultati e dalle disposizioni relative alla rete di uffici postali. Conformemente all'interpretazione del testo di legge qui sostenuta la Posta dovrebbe prevedere determinati ritardi nella ristrutturazione della rete di uffici postali e far capo a capacità supplementari al fine di organizzare e controllare la procedura. I costi supplementari connessi dovrebbero invece essere modesti a parer nostro, poiché nell'ambito della ristrutturazione della rete di uffici postali la Posta collabora già ampiamente con i Comuni. Se invece – malgrado la formulazione generica del testo – l'iniziativa volesse mantenere inalterata la rete di uffici postali o addirittura potenziarla, questo

avrebbe ripercussioni importanti sulla Posta. Quest'ultima dovrebbe in particolare investire mezzi considerevoli nell'infrastruttura, il che comporterebbe aumenti dei prezzi e farebbe peggiorare la sua situazione finanziaria.

5.3 Ripercussioni sui Cantoni e sui Comuni

Dalla prevista introduzione del diritto di essere consultati in caso di decisioni relative alla rete di uffici postali sono toccati in primo luogo i Comuni. Non è però certo che questo causerà loro un onere dal profilo finanziario o del personale. Già oggi i Comuni possono infatti stipulare convenzioni sulle prestazioni con la Posta, al fine di ricevere prestazioni che vanno oltre il mandato legale di servizio universale della Posta.

6 Rapporto con il diritto europeo

Come già esposto nel rapporto del Consiglio federale «Panoramica sull'evoluzione del settore postale in Svizzera»⁴, le disposizioni relative alla rete di uffici postali e alla distribuzione sono compatibili con il diritto europeo. In virtù della giurisprudenza dei tribunali dell'Unione europea sarebbe di massima ammissibile anche indennizzare prestazioni speciali nell'interesse della collettività. La disposizione proposta dall'iniziativa popolare è di principio compatibile con il diritto europeo.

Sancire nella Costituzione un «settore riservato» è invece contrario alle tendenze osservabili nell'UE, poiché quest'ultima sta discutendo una liberalizzazione completa del mercato per il 2009.

7 Conclusioni

Le richieste principali dell'iniziativa popolare sono ampiamente adempiute con la revisione del marzo 2003 della legge sulle poste. Con il decreto federale del Parlamento relativo allo sviluppo del settore postale in Svizzera e con le linee direttrici del nostro Collegio sulla futura politica postale sono stati avviati i necessari provvedimenti. Nella nuova ordinanza sulle poste terremo inoltre conto per quanto necessario di altre richieste degli autori dell'iniziativa:

La Posta è ora tenuta per legge a gestire una rete capillare di uffici postali. Intendiamo inoltre disciplinare in un'ordinanza la richiesta di coinvolgere i Comuni nelle decisioni relative alla rete di uffici postali. La Posta consulterà pertanto i Comuni interessati su ogni singolo caso e dovrà tener conto anche del contesto regionale, delle particolarità locali e degli sviluppi territoriali della zona interessata. È pertanto superfluo sancire nella Costituzione un diritto di partecipazione. Le misure previste dal nostro Collegio, che comprendono anche una più ampia vigilanza sul mercato postale, tengono già sufficientemente conto delle rivendicazioni degli autori dell'iniziativa.

⁴ FF 2002 4497

Il nostro Collegio si è inoltre detto disposto a creare le necessarie condizioni per la riscossione di tasse di concessione e a proporre al Parlamento indennità destinate al finanziamento del servizio universale, sempre che queste si rivelino effettivamente necessarie. Le basi legali per le indennità possono essere riprese nella legge sulle poste e non è pertanto necessario sancirle nella Costituzione.

8 Proposta

Sulla scorta delle considerazioni che precedono proponiamo alle Camere federali di sottoporre l'iniziativa popolare «Servizi postali per tutti» a popolo e Cantoni con la raccomandazione di respingerla. Riteniamo che le recenti decisioni prese dal Parlamento in merito alla revisione della legge sulle poste e al decreto federale concernente la panoramica sullo sviluppo del settore postale in Svizzera abbiano già tenuto conto per quanto opportuno delle richieste contenute nell'iniziativa. Inoltre abbiamo sottoposto a revisione l'ordinanza sulle poste al fine di concretare i nuovi obiettivi legali e attuare le citate decisioni prese dal Parlamento.