

Mercato postale: creare le condizioni- quadro per la concorrenza e il servizio universale

Il Consiglio federale ha posto in consultazione un progetto nell'ottica della revisione della legge sulla Posta e di quella sull'organizzazione della Posta. Esso propone di ridurre il limite del monopolio per le lettere a 50 g a partire dal 1° aprile 2009, attraverso un'ordinanza. La legislazione relativa alla Posta deve essere completamente riveduta nell'imminenza dell'apertura totale del mercato delle lettere prevista per il 2012.

La posizione di economieuisse

L'apertura integrale del mercato postale – con la tappa intermedia della diminuzione a 50 g per il limite di monopolio delle lettere – deve avvenire il più presto possibile. S'impongono cambiamenti importanti affinché si possa favorire la nascita di un mercato che funzioni. I progetti posti in consultazione non soddisfano ancora pienamente le esigenze dell'economia di mercato. Occorre migliorare la trasparenza e se possibile ridurre il più possibile le distorsioni della concorrenza.

14 luglio 2008

Numero 12

dossier politica

Mercato postale: creare le condizioni-quadro per la concorrenza e il servizio universale

L'apertura completa del mercato postale comporta la revisione in profondità delle leggi sulla posta e l'organizzazione della posta. La posizione dell'economia a questo proposito è la seguente:

Legge sulla posta

- **Soppressione del monopolio sulle lettere al 1° aprile 2012:** il limite del monopolio sulle lettere sarà diminuito a 50 g al 1° aprile 2009 in un'ordinanza, prima della sua soppressione totale al 1° aprile 2012. Era ora. La Svizzera resta tuttavia il fanalino di coda dell'Europa in materia di liberalizzazione del mercato postale.
- **Doveri legati al servizio universale per i servizi postali e i servizi in materia di traffico dei pagamenti:** i mandati del servizio universale per i servizi postali e i servizi in materia di traffico dei pagamenti saranno definiti separatamente. economiesuisse chiede un servizio di base forte, ma semplificato. Gli obblighi ancorati nella legge devono tener conto delle necessità delle famiglie e delle PMI e comprendere le lettere e i pacchi individuali.
- **Finanziamento dei servizi postali compresi nel servizio di base:** la proposta corrisponde alla pratica europea e garantisce sufficienti mezzi finanziari in caso di problema di finanziamento del servizio universale.
- **Obbligo del prestatario di servizi postali di rispettare le condizioni di lavoro in uso nel settore:** il progetto riprende la formula attuale secondo la quale le imprese sottoposte a concessione sono tenute a rispettare le condizioni di lavoro in uso nel settore. L'economia si oppone ad uno sviluppo della prassi attuale.
- **Sorveglianza del mercato postale da parte di PostCom:** l'autorità di sorveglianza deve disporre di un proprio segretariato tecnico e deve essere esplicitamente incaricata di sorvegliare il servizio di base. Il suo mandato deve includere la procedura d'approvazione delle tariffe per i prodotti del servizio di base. Ciò permetterà di garantire che l'apertura alla concorrenza non avvenga a scapito dei piccoli clienti e delle regioni periferiche.
- **Soppressione del divieto delle sovvenzioni incrociate a partire dall'apertura integrale del mercato:** il progetto rinuncia a vietare le sovvenzioni incrociate quando il mercato sarà completamente aperto. Questa scelta compromette gli sforzi tendenti a migliorare la trasparenza e rende impossibile qualsiasi controllo del finanziamento del servizio di base e dell'adeguamento delle tariffe praticate per tale servizio, richiesti dalla Costituzione.
- **Regolamentazione esaustiva dell'accesso alle infrastrutture della Posta svizzera:** il progetto rinuncia a regolamentare l'accesso in maniera esaustiva. Al fine di promuovere la concorrenza occorre, secondo economiesuisse, costringere a determinate condizioni gli operatori che occupano una posizione dominante sul mercato ad aprire le loro reti ai concorrenti a prezzi in relazione con i costi.

Legge sull'organizzazione della Posta

- **Trasformazione della Posta svizzera in società anonima:** economiesuisse privilegia la trasformazione in una società anonima di diritto privato, nella quale la Confederazione deterrebbe una partecipazione maggioritaria. Uno statuto giuridico particolare regolato in una legge speciale sarebbe più complicato e non presenterebbe vantaggi né per i clienti né per la Posta svizzera.
- **Condizioni di lavoro dei dipendenti della Posta secondo il Codice delle obbligazioni:** questa modifica garantisce ai dipendenti della Posta svizzera lo stesso statuto di quello della maggioranza dei dipendenti del paese. Tutti sarebbero posti sullo stesso piano.
- **Restrizione della Posta alle attività attuali, in particolare nel settore finanziario:** fintanto che la Posta svizzera non è sottoposta alle condizioni che s'impongono dal punto di vista della politica regolamentare e il settore dei servizi finanziari della Posta non sarà completamente separato dagli altri settori e privatizzato, non rinunci alla garanzia dello Stato e non assuma il mandato del servizio di base, l'articolo relativo agli scopi non sarà ampliato. L'economia respinge fermamente la creazione di una banca postale statale.

Aprire il mercato postale per soddisfare meglio i clienti

Valutazione dei progetti posti in consultazione

economiesuisse chiede già da diversi anni l'apertura completa del mercato postale. Grande consumatrice di servizi postali, l'economia ha tutto l'interesse affinché i servizi postali siano efficienti. Il principale beneficio della liberalizzazione di questo mercato risiede nel fattore concorrenza tra i prestatori di servizi. Quest'ultima migliora generalmente il rapporto tra il prezzo e le prestazioni. Il miglioramento della soddisfazione dei clienti deve essere uno dei principali obiettivi dell'apertura di un mercato. In Svizzera traspare già ora che la soddisfazione dei clienti è aumentata nei settori liberalizzati del mercato, in particolare quello dei pacchi. Contrariamente ad un'idea molto diffusa, il settore delle lettere funziona bene. La diminuzione del volume delle lettere annunciata di frequente in relazione all'espansione dei mezzi di comunicazione elettronici non è finora avvenuta (vedere figura 1). Questo mostra che il settore delle lettere possiede pure un buon potenziale di crescita.

I nostri vicini ci hanno anticipato

La Svizzera liberalizza timidamente il proprio mercato postale, mentre gli Stati membri dell'UE hanno già deciso di aprire i loro mercati postali al più tardi al 1° gennaio 2011. Nove Stati membri dell'UE, essenzialmente gli Stati dell'Europa orientale, beneficiano di un periodo transitorio più lungo. Questi ultimi potranno prepararsi all'introduzione della concorrenza sino al 2013. La Svezia, la Finlandia, la Gran Bretagna e la Germania hanno per contro già abolito il monopolio delle lettere. In Svizzera o nei paesi vicini le misure adottate sinora nell'ottica di una liberalizzazione del mercato postale sono state coronate da successo. Le aziende postali storiche hanno perfino migliorato i loro risultati adattandosi alla concorrenza. Il servizio universale è rimasto garantito nei vari paesi e il suo finanziamento non ha posto problemi. L'esperienza della Germania dimostra inoltre che l'apertura completa del mercato può comportare lo sviluppo della rete delle filiali. In effetti, nel contesto dell'apertura del mercato la rete di uffici postali non è semplicemente un fattore di costi, essa costituisce anche un vantaggio concorrenziale. La concorrenza invoglia le aziende ad avvicinarsi alla clientela.

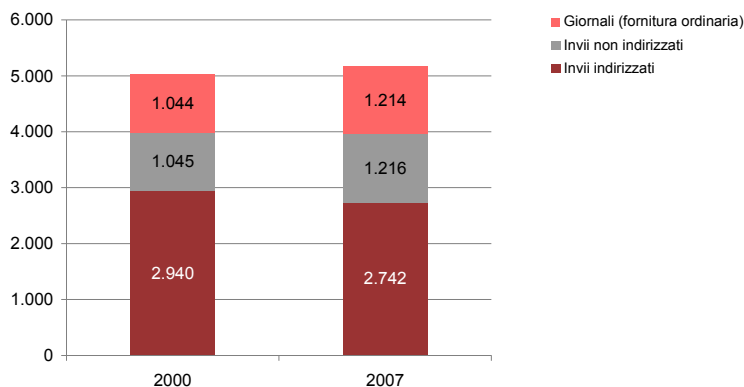
Il monopolio impedisce l'arrivo sul mercato di altri prestatori

In Svizzera, il limite del monopolio sulle lettere si situa attualmente a 100 g. Esso è troppo elevato per attirare nuovi prestatori. Questa soglia permette ai concorrenti di accedere soltanto al 10% del volume delle lettere. Anche nell'eventualità dell'annunciata diminuzione del limite del monopolio a 50 g, la clientela sarebbe costretta a passare attraverso la Posta svizzera per circa il 75% delle lettere. Gli Stati membri dell'UE, da parte loro, hanno diminuito il limite del monopolio a 50 g nel 2006 al più tardi (vedere dossierpolitica n° 4 "Apertura del mercato delle lettere: diminuzione dei prezzi e maggiore concorrenza" del 3 marzo 2008).

L'idea secondo la quale gli scambi postali diminuiscono è fortemente impressa nelle menti. Essa è spesso strumentalizzata per « cementare » il monopolio della posta-lettere. In realtà, il numero di invii postali è aumentato negli scorsi anni.

Figura 1: Evoluzione del volume di invii postali tra il 2000 e il 2007

Posta svizzera, lettere e giornali, in milioni



Fonti: la Posta svizzera, Rapporto d'esercizio 2001 e 2007

I progetti non soddisfano pienamente le esigenze

L'intensificazione della concorrenza sull'insieme del mercato postale rappresenta un'evoluzione positiva. Resta tuttavia necessario un cambiamento radicale. I progetti si basano troppo spesso sulla regolamentazione attuale che è destinata quasi esclusivamente alla Posta svizzera. L'obiettivo della revisione totale della legislazione relativa alla Posta è quello di creare buone condizioni-quadro per una regolamentazione del settore neutra in termini di concorrenza e dunque un clima competitivo. Se si considerano i progetti posti in consultazione da questo punto di vista, traspare che essi non soddisfano le aspettative. Questi progetti non sfociano in una legge suscettibile di regolamentare un mercato. Al fine di promuovere un'evoluzione positiva del mercato postale, occorre tener conto di diversi punti essenziali. S'impone un adattamento dei progetti su alcuni punti.

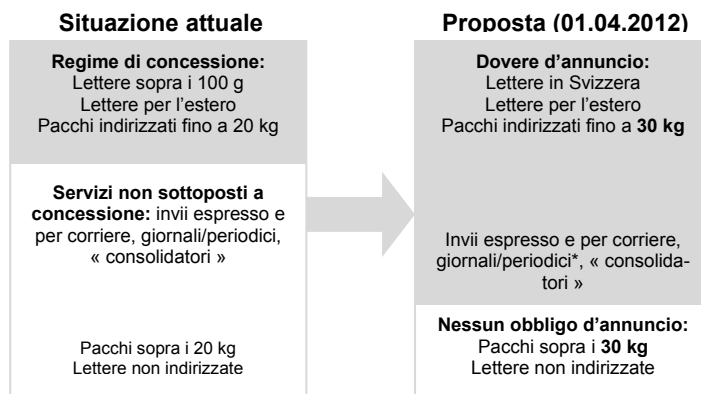
Campo d'applicazione della legge sulla Posta

Nessuna estensione inutile del campo d'attività per il quale i prestatori devono annunciarsi

Le barriere che ostacolano l'accesso al mercato devono essere mantenute al livello più basso possibile, affinché possa verificarsi una reale concorrenza sul mercato postale, nell'interesse dei clienti. In questo senso, l'abbandono del regime della concessione a vantaggio di un obbligo d'annuncio, proposto nei progetti, è opportuno. Sarebbe sbagliato, per contro, estendere l'obbligo d'annuncio ai servizi che non fanno base del servizio di base. L'obbligo d'annuncio tende a permettere un'apertura controllata del mercato postale e a garantire il servizio di base definito nella legge. I servizi come l'invio di lettere espresso o per corriere o la distribuzione mattutina di giornali e periodici non fanno parte del servizio di base come definito dallo Stato. Non è pertanto necessario stabilire una nuova regolamentazione per questi settori.

Il progetto propone un'inutile estensione dei settori ai quali viene applicato l'obbligo d'annuncio. Quest'ultimo complicherebbe l'accesso al mercato e farebbe aumentare i costi della sorveglianza.

Figura 2: Estensione del campo d'applicazione della Legge sulla Posta



*ivi compresa distribuzione mattutina

Questi mercati sono aperti da almeno dieci anni. Numerose offerte alternative fanno concorrenza alla Posta senza che ciò abbia posto problemi. La decisione di estendere l'obbligo d'annuncio ai « consolidatori », specializzati nella fornitura di servizi postali preliminari, nonché alle piccole imprese di servizi postali è incomprensibile. La sua estensione a queste imprese avrebbe quale conseguenza un inutile aumento della burocrazia per la sorveglianza del mercato postale. Il regime delle concessioni applicato finora è ampiamente sufficiente. Secondo questo regime, soltanto le aziende che assumono la responsabilità integrale per il servizio postale devono ottenere una concessione o dovranno, in futuro, annunciarsi. Il consolidamento favorisce la creazione di posti di lavoro in particolare nelle regioni rurali, secondo le esperienze registrate all'estero. Compromettere questo potenziale con inutili ostacoli burocratici nuocerebbe all'economia. Per contro, occorre sottoporre le filiali della Posta svizzera all'obbligo d'annuncio. In questo modo, le imprese sarebbero poste allo stesso livello sul mercato postale. Non bisogna dimenticare che la distribuzione mattutina di giornali e periodici può essere chiaramente distinta dagli altri servizi postali – non si tratta di un servizio postale classico. Infine, il fatto di tener conto di attività non regolate da diversi anni recherebbe pregiudizio alla libertà imprenditoriale e agli impegni internazionali assunti dalla Svizzera (OMC).

L'economia accetta che le imprese sottoposte all'obbligo d'annuncio debbano rispettare le condizioni di lavoro in uso nel settore, sempre che ciò non susciti aspettative impossibili da soddisfare. L'obbligo può dunque riferirsi come finora solo a standard minimi, analogamente alla legislazione in vigore. Lo Stato deve guardarsi in particolare dal prescrivere salari medi o mediani. In ogni caso, le soluzioni negoziate con i partner sociali verranno privilegiate rispetto alle restrizioni legali.

Più trasparenza e meno distorsioni della concorrenza

Occorre sopprimere le distorsioni della concorrenza

Un mercato postale liberalizzato implica regole trasparenti che garantiscano il buon funzionamento della concorrenza. Le distorsioni della concorrenza causate dalla concessione di vantaggi unilaterali o di sovvenzioni incrociate inammissibili devono essere identificate ed eliminate al più presto. In questo contesto bisogna riferirsi in particolare al concetto del finanziamento elaborato per il servizio di base. Questo concetto deve essere trasparente per evitare eventuali incitamenti negativi. Il pericolo principale concerne la sovvenzione incrociata di servizi non compresi nel servizio universale attraverso i redditi del suddetto servizio. Il prestatario incaricato del servizio di base potrebbe proporre servizi non riservati a tariffe artificialmente basse e compensare le perdite mediante fondi esterni o indennità pubbliche riservate al servizio di base. Queste disparità rischierebbero in particolare di mettere in pericolo posti di lavoro presso altri prestatori di servizi, specialmente nelle regioni rurali. Il fatto di prevedere uno specifico meccanismo di finanziamento unicamente per i servizi postali del servizio universale e non per il traffico dei pagamenti aumenta il rischio di sovvenzioni incrociate. Il compito d'informazione proposto (art. 25 del progetto di Legge sulla Posta) per controllare tali incitamenti negativi è insufficiente. Per evitare le sovvenzioni incrociate a scapito del servizio di base occorre, come in passato, vietare esplicitamente qualsiasi sovvenzione tra i servizi che dipendono dal servizio di base e dagli altri servizi. Il rispetto di questo divieto deve essere provato in occasione del versamento di fondi di terzi destinati a finanziare il servizio universale. Il competente regolatore dovrebbe inoltre poter esercitare un controllo sulla base di un'azione legale fondata o d'ufficio.

Più trasparenza grazie al divieto delle sovvenzioni incrociate

Inoltre, il divieto di sovvenzioni incrociate tra i servizi postali e gli altri servizi – in particolare i servizi finanziari – deve permettere di distinguere chiaramente i prodotti proposti dai prestatori del servizio di base e di coprire i loro costi. Il legislatore deve prescrivere la tenuta di una contabilità trasparente per gruppi di prodotti. In assenza di tali disposizioni, non è più possibile verificare l'adeguamento delle tariffe per il servizio di base, richiesto dalla Costituzione. Soltanto un grado di trasparenza ottimale può garantire il passaggio controllato ad una concorrenza efficace, richiesta dagli ambienti politici.

Oltre al divieto delle sovvenzioni incrociate occorre prevedere una procedura d'approvazione delle tariffe da parte dell'autorità di regolazione postale. Quest'ultima deve essere applicata unicamente agli invii individuali del servizio di base e ai servizi finanziari (fintanto che il servizio di base è oggetto di un mandato). Tale procedura migliorerebbe la trasparenza e frenerebbe la tendenza ad aumenti di tariffa inappropriati a scapito della clientela. Questo elemento è attualmente indispensabile per preservare la credibilità del concetto di un servizio di base decretato dallo Stato. Ciò costituisce un'eccezione all'approccio liberale che vuole che lo Stato non partecipi alla determinazione dei prezzi su mercati che funzionano. Per quanto concerne gli invii individuali nel servizio universale ci si deve attendere, considerata la forte posizione della Posta svizzera, che il mercato non funzioni ancora per un certo periodo di tempo. Come dimostrano le esperienze registrate finora, vista la complessità della questione, soltanto una regolamentazione dei prezzi per settore sarebbe in grado di soddisfare le aspettative dei clienti e di creare una regolamentazione dei prezzi prevedibile per i prestatori che occupano una posizione dominante sul mercato.

Traffico dei pagamenti

Nessun obbligo legale di proporre i servizi del traffico dei pagamenti

economiesuisse ha già spiegato nella presa di posizione menzionata precedentemente che non era più necessario includere i servizi finanziari nell'obbligo del servizio di base. Tale obbligo è superfluo considerate le evoluzioni tecnologiche e tenuto conto del fatto che non esistono particolari problemi sul mercato. Invece di adattare il mandato del servizio di base alle nuove necessità della clientela, il progetto del Consiglio federale propone di estendere in modo massiccio il mandato.

- Nessuna estensione suoperflua dell'obbligo del servizio di base
- Un servizio di base obbligatorio può unicamente essere prescritto quando un mercato aperto non è in grado di proporre taluni servizi nel volume desiderato, nel momento auspicato e ad un prezzo sopportabile. Queste condizioni non sono soddisfatte per quanto concerne la prevista estensione dell'obbligo del servizio di base. Per i mandati e i versamenti in particolare, numerose banche propongono oggi di procedere per corriere o via elettronica. La Svizzera dispone di un sistema bancario dotato di una rete di filiali che coprono tutto il territorio e propongono un'eccellente offerta di servizi finanziari. Inoltre, il mandato del servizio di base per i pagamenti in contanti è superfluo, poiché questo servizio è oggi poco richiesto.
- Se il mandato del servizio di base per i servizi finanziari dovesse tuttavia essere politicamente desiderato, bisognerebbe limitarlo ai pagamenti in contanti. In questa eventualità varrebbe la pena di riflettere su una limitazione temporanea del mandato, poiché la domanda di pagamenti in contanti continuerà a diminuire nei prossimi anni a causa della mancata fiducia da parte dei clienti e delle evoluzioni tecnologiche. Tra il 2000 e il 2007 il numero dei pagamenti in contanti effettuati presso gli sportelli della posta è regredito del 16%.
- Alleggerimento delle prescrizioni in materia d'accesso
- Se del caso, bisognerebbe pure prevedere un alleggerimento delle prescrizioni in materia di accesso per quanto concerne i versamenti in contanti. Nella maggior parte dei casi, questo servizio è richiesto allo sportello soltanto una volta al mese. Bisogna stabilire le stesse prescrizioni solo per i servizi postali richiesti con frequenza, o addirittura quotidianamente. Una riduzione moderata, a medio termine, degli uffici postali che propongono questo servizio favorirebbe le agenzie. Queste ultime permettono di garantire, a costi inferiori, una presenza di un prestatario che assicuri il servizio di base alla clientela, su tutto il territorio e con orari più estesi. Infine, se il servizio di base prescritto dalla legge dovesse essere mantenuto per il traffico dei pagamenti - al pari del servizio postale universale - i servizi del traffico dei pagamenti dovrebbero essere oggetto di appalti pubblici.
- Riunire le condizioni per estendere le attività finanziarie
- Nulla si oppone per principio al fatto che la Posta svizzera estenda la propria offerta di servizi finanziari, sempre che essa rispetti le regole fondamentali. Così una banca postale potrebbe essere creata unicamente se essa riceve lo stesso trattamento degli altri attori del settore e se le condizioni di ottenimento di una licenza bancaria sono adempite. Ciò comporterebbe in particolare : a) una separazione totale (organizzativa, legale e finanziaria) degli altri settori d'attività della Posta svizzera; b) l'assenza di un mandato del servizio di base in materia di servizi finanziari; c) l'assenza di garanzia da parte dello Stato ; d) una privatizzazione completa (sarebbe escluso un finanziamento del capitale proprio mediante fondi pubblici o attraverso il provento della rendita del monopolio).

Distribuzione di giornali e periodici

Nessuna lacuna sul mercato per la distribuzione di giornali e periodici

In futuro la distribuzione dei giornali non farà più parte del servizio di base. Questa decisione si fonda sulla constatazione secondo la quale non esiste una lacuna del mercato in questo settore. La distribuzione mattutina di giornali e periodici viene proposta in un numero crescente di regioni del paese. La concorrenza funziona e favorisce i clienti. Nelle regioni in cui non è presente nessun prestatario privato di servizi, le famiglie e gli editori continuano a far ricorso alla distribuzione ordinaria attraverso la Posta svizzera. Dal punto di vista economico, è nell'interesse del servizio di base distribuire il massimo possibile di giornali e periodici durante i normali turni di distribuzione ordinaria. Il raggruppamento delle attività diminuisce il costo unitario di un invio, ciò che procura un vantaggio concorrenziale non trascurabile al prestatario che assicura il servizio di base. Ciò incita a garantire il trasporto dei giornali a livello nazionale anche se questo servizio non è compreso nel servizio universale.

Preoccupata di sopprimere le distorsioni della concorrenza, l'economie suisse chiede inoltre l'abolizione delle sovvenzioni destinate all'aiuto indiretto alla stampa. La soluzione attuale, che sostiene unicamente la fornitura ordinaria di giornali e periodici, costituisce un vantaggio unilaterale che beneficia esclusivamente il prestatario che occupa una posizione dominante sul mercato.

Per i potenziali attori del mercato questa sovvenzione rappresenta un ostacolo supplementare che penalizza l'accesso al mercato e diminuisce l'attrattività delle regioni periferiche. Esiste il rischio che i servizi di fornitura mattutina tardino a svilupparsi nelle regioni rurali. Dal punto di vista dei clienti non è opportuno favorire la distribuzione ordinaria rispetto alla distribuzione mattutina. Il fatto che il numero dei giornali distribuiti sia aumentato, nonostante una diminuzione massiccia dei contributi federali a favore dell'aiuto indiretto alla stampa, mostra chiaramente che le risorse pubbliche dedicate a questa attività mancano il loro obiettivo.

Maggior flessibilità per le concessioni

Mettere a concorso i servizi postali relativi al servizio di base

L'introduzione di una procedura di messa a concorso per la concessione del servizio di base nel settore postale è una buona notizia. Secondo il progetto del Consiglio federale, è possibile mettere a concorso soltanto una concessione per tutto il paese, che copra tutti i servizi. Al fine di intensificare la pressione concorrenziale tra i potenziali prestatori del servizio di base e di mantenere al livello più basso possibile i costi del servizio universale per lo Stato e i clienti, è importante non eludere la possibilità di concessioni ridotte a talune regioni o categorie di prodotti (lettere, pacchi). S'impone dunque nella legge una formula potestativa. Inoltre, si prevede di introdurre una procedura di messa a concorso per il traffico dei pagamenti, nella misura in cui questo settore continua a far parte del servizio di base, anche se solo parzialmente.

La regolamentazione dell'accesso favorisce le regioni periferiche

Regolamentazione dell'accesso alle infrastrutture della Posta

Il progetto di legge sulla Posta rinuncia ad una regolamentazione esaustiva dell'accesso alle infrastrutture del prestatario di servizi che domina il mercato. Le esperienze realizzate all'estero mostrano che l'apertura del mercato sul piano legale non comporta necessariamente l'introduzione della concorrenza in tutti i settori. Per questo motivo l'Economiesuisse ha richiesto una regolamentazione dell'accesso nella presa di posizione sulla Posta. Secondo uno studio ordinato dal DATEC¹, una regolamentazione efficace dell'accesso alle infrastrutture della Posta svizzera (o dell'impresa che domina il mercato) comporterebbe un'intensificazione della concorrenza nelle regioni rurali. La regolamentazione dell'accesso favorirebbe una migliore gestione delle infrastrutture esistenti e rafforzerebbe il mercato delle lettere nei confronti dei suoi concorrenti, i canali elettronici. Considerati questi convincenti argomenti, la rinuncia a questo strumento nel progetto posto in consultazione è incomprensibile. Chiediamo pertanto l'elaborazione di una regolamentazione dell'accesso alle infrastrutture postali, ivi compresi gli uffici postali. Deve rimanere possibile accedere ai diversi servizi postali (distribuzione ordinaria, invii espresso, per corriere, distribuzione di giornali e periodici, invii non indirizzati). Nell'interesse dei contribuenti, che hanno finanziato le infrastrutture, ma soprattutto in quello delle regioni periferiche. Spetta in primo luogo agli attori del mercato negoziare le modalità di accesso di terzi alle infrastrutture del prestatario di servizi che domina il mercato. Tuttavia, se le parti non riusciranno a trovare un accordo entro un termine di sei mesi, il richiedente può rivolgersi all'autorità di regolazione affinché quest'ultima fissi, a titolo sussidiario e caso per caso, una tassa d'accesso in relazione ai costi.

Un'autorità deve possedere un proprio segretariato tecnico

Un'autorità di regolazione indipendente

La sorveglianza del mercato postale deve essere affidata ad un'autorità di regolazione del settore indipendente. Questa istanza deve disporre di un proprio segretariato tecnico, al pari della Comco. Allo scopo di dissipare i timori relativi al mantenimento di un servizio di base di qualità e conveniente, l'autorità di regolazione deve essere incaricata esplicitamente di sorvegliare i settori che fanno parte del servizio di base. Oltre alla periodica verifica delle tariffe, che devono essere fissate indipendentemente dalla distanza, prescritta nell'art. 16 LPO-P, l'autorità di regolazione deve pure garantire l'adeguamento delle tariffe del servizio di base attraverso un processo di approvazione delle tariffe. L'obiettivo è quello di evitare che i piccoli clienti subiscano aumenti ingiustificati dei prezzi subito dopo l'apertura del mercato – in relazione ad un abuso di posizione dominante sul

¹ Plaut Economics und frontier economics, Conseguenze della liberalizzazione del mercato postale nel 2011 - modello realizzato su mandato del SG DATEC, Londra, dicembre 2007

mercato. Tali misure permettono un'introduzione controllata della concorrenza. Inoltre, l'autorità di regolazione deve garantire che non vi siano sovvenzioni incrociate e fissare a titolo sussidiario le condizioni d'accesso alle infrastrutture, nella misura in cui i partecipanti al mercato non riescano ad intendersi.

Statuto giuridico della Posta

La Posta Svizzera ha bisogno di una libertà imprenditoriale più estesa

Su un mercato postale aperto la Posta svizzera deve poter disporre della libertà imprenditoriale più ampia possibile. Soltanto in questo modo essa potrà adattarsi rapidamente alla concorrenza e ai bisogni della clientela. Ciò creerebbe pure le condizioni per la stipulazione di alleanze a livello internazionale. La maggior parte delle aziende postali pubbliche straniere sono già state trasformate in società anonime di diritto privato. Sempre più spesso, le partecipazioni di queste nuove società sono vendute al pubblico o scambiate nell'ambito di alleanze internazionali.

Il progetto di legge sull'organizzazione della Posta prevede la trasformazione in una società anonima di diritto speciale. Conformemente al rapporto esplicativo relativo al progetto posto in consultazione, la Posta svizzera può essere trasformata in società anonima di diritto speciale o di diritto privato. Se essa dovesse diventare una società anonima di diritto speciale, si orienterebbe in gran parte alle regole del diritto privato. Ciò suscita un interrogativo: perché la forma giuridica della Posta dovrebbe divergere da quanto previsto nel Codice delle obbligazioni? Una soluzione del diritto speciale implica una complessità maggiore che potrebbe nuocere all'attrattività della Posta svizzera in quanto partner di alleanze internazionali. Una società anonima di diritto privato la cui maggioranza delle quote sarebbe in mano alla Confederazione potrebbe essere controllata da quest'ultima nella misura desiderata. Il dovere d'informazione nei confronti dell'autorità di regolazione del settore, in relazione alla fornitura del servizio di base, dovrebbe essere ancorato nella Legge sulla Posta. Dopo cinque anni dall'apertura completa del mercato postale, la Posta svizzera non sarà più il prestatario designato per il servizio universale e pertanto la sorveglianza di questo settore non potrà più focalizzarsi principalmente sulla Posta svizzera. Rispetto al nuovo dispositivo di regolazione, la società anonima di diritto speciale non presenta nessun vantaggio dal punto di vista del legislatore. L'argomento secondo il quale la Confederazione, in quanto proprietaria, ha bisogno di maggiori informazioni rispetto agli altri azionisti, è incomprensibile.

Informazioni:

martin.kaiser@economiesuisse.ch

jan.perret-gentil@economiesuisse.ch