

# CAMERA DEI DEPUTATI

---

Doc. **XVIII**  
N. **7**

## IX COMMISSIONE PERMANENTE (TRASPORTI, POSTE E TELECOMUNICAZIONI)

---

### **DOCUMENTO FINALE, A NORMA DELL'ARTICOLO 127 DEL REGOLAMENTO, SU:**

Proposta di direttiva comunitaria che modifica la direttiva 97/67/CE relativa al pieno completamento del mercato interno dei servizi postali comunitari (COM(2006) 594 def.)

---

*Approvato l'8 febbraio 2007*

---

La IX Commissione Trasporti, poste e telecomunicazioni,

esaminata, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, la proposta di direttiva comunitaria che modifica la direttiva 97/67/CE relativa al pieno completamento del mercato interno dei servizi postali comunitari (COM(2006) 594 def.);

considerato, in termini generali, che i servizi postali, essendo parte del più ampio mercato della comunicazione e della distribuzione, rivestono un'importanza strategica per l'evoluzione economica e sociale dell'Unione europea, atteso che molti comparti produttivi sono fortemente dipendenti dall'infrastruttura postale;

rilevato che, conseguentemente, la Commissione europea, nell'ambito del Libro verde sullo sviluppo del mercato unico dei servizi postali, presentato l'11 giugno 1992, ha rappresentato l'esigenza di sviluppare un mercato interno dei servizi postali europei, caratterizzato da una apertura graduale e controllata alla concorrenza, quale presupposto per un miglioramento dell'efficienza e della qualità del servizio universale da rendere ai cittadini e alle imprese;

considerato che tale impostazione è stata condivisa dal Consiglio nella risoluzione del 7 febbraio 1994 ed è stata tradotta dal legislatore comunitario nella direttiva 97/67/CE, che ha introdotto regole comuni per lo sviluppo del mercato interno dei servizi postali comunitari e il miglioramento della qualità del servizio, il cui contenuto normativo è stato successivamente modificato e integrato dalla direttiva 2002/39/CE;

preso atto che la Commissione europea, nella sua terza relazione sull'applicazione della direttiva 97/67/CE, presentata al Consiglio e al Parlamento europeo il 18 ottobre 2006, ha rappresentato che, nel-

l'ambito del nuovo quadro normativo comunitario di settore, lo sviluppo dei servizi postali in Europa è stato soddisfacente, sotto i diversi profili del livello di qualità dei servizi universali erogati, della ragionevolezza dei prezzi praticati, della facilità di accesso ai servizi stessi e dei profitti registrati dagli operatori del settore;

considerato che la Commissione europea, sulla base dello studio prospettivo presentato sempre in data 18 ottobre 2006, ha ritenuto che il pieno completamento del mercato interno dei servizi postali nel 2009 appare compatibile con la fornitura, in tutti gli Stati membri, di un servizio postale universale di alta qualità;

rilevato in proposito che la proposta di modifica della direttiva 97/67/CE formulata dalla Commissione dispone che a partire dal 1° gennaio 2009 gli Stati membri non possono concedere né mantenere in vigore diritti esclusivi o speciali per l'instaurazione o la fornitura di servizi postali;

tenuto conto che l'Italia, anche in considerazione delle peculiarità orografiche e territoriali, è ancora in ritardo, rispetto ad altri Stati membri, sul processo di riorganizzazione del settore postale e che, pertanto, un'eventuale apertura totale del mercato potrebbe creare seri problemi di competitività per gli operatori nazionali rispetto a quelli che risultano invece già consolidati a livello internazionale;

rilevato, in particolare, che il mantenimento di un'area riservata rappresenta il principale sistema di finanziamento del servizio universale per Poste Italiane spa e che, pertanto, alla sua eliminazione dovrebbe corrispondere l'effettiva possibilità per il nostro paese di assicurare al fornitore del servizio universale gli strumenti finanziari indispensabili a coprire i maggiori costi;

considerato, a tale proposito, che la proposta di direttiva prevede proprio la possibilità, per gli Stati membri, di adottare, ove necessario, talune misure di accompagnamento per garantire la fornitura del servizio universale e per finanziarne i costi residuali;

ravvisata tuttavia l'esigenza di effettuare un'analisi dettagliata della questione del finanziamento dell'onere del servizio postale universale in un mercato completamente aperto, con l'obiettivo di verificare se la previsione, a tale fine, di misure quali gli aiuti di Stato, gli appalti pubblici, i fondi di compensazione e i meccanismi di condivisione dei costi produca effetti realmente equivalenti, sotto il profilo della copertura dei costi, all'attuale regime di riserva nei servizi postali;

considerata, sempre con riferimento alle predette misure nazionali di accompagnamento prefigurate nella proposta di direttiva, la necessità che sia introdotta una loro esplicita copertura giuridica nell'ambito dell'ordinamento comunitario, proprio al fine di evitare possibili contrasti tra le iniziative di ciascuno Stato membro e il vigente diritto comunitario;

considerate le indicazioni emerse nel corso delle audizioni di rappresentanti delle organizzazioni sindacali SLC-CGIL, SLP-CISL e UILPOST, di Poste Italiane spa e di Federconsumatori, svolte congiuntamente dalle Commissioni riunite IX (Trasporti, poste e telecomunicazioni) e XIV (Politiche dell'Unione europea) nelle sedute del 6, 7 e 8 febbraio 2007;

tenuto conto e assumendo favorevolmente le indicazioni espresse dalla XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea) che, nell'ambito del parere favorevole con condizioni, reso nella seduta dell'8 febbraio 2007, ha segnalato l'esigenza di considerare, nelle sedi competenti e in relazione al principio di proporzionalità, la proposta di un rinvio della scadenza del 2009 per la piena apertura del mercato interno dei servizi postali, nonché di vigilare affinché la liberalizzazione dei servizi

postali non abbia ricadute negative sui livelli occupazionali,

invita il Governo:

*ad adoperarsi nelle competenti sedi decisionali comunitarie, affinché:*

1) la definizione della data di effettiva apertura del mercato dei servizi postali sia correlata all'esigenza di garantire livelli ottimali di fornitura del servizio universale, tenendo conto delle peculiarità orografiche dell'Italia e dell'elevato numero di realtà comunali che la caratterizzano, nonché dell'esigenza di salvaguardare comunque la competitività delle aziende nazionali;

2) sia pertanto preliminarmente effettuata, in ambito comunitario, un'analisi dettagliata della questione del finanziamento dell'onere del servizio postale universale in un mercato completamente aperto, con l'obiettivo di verificare se la previsione, a tale fine, di misure di accompagnamento per garantire la fornitura del servizio universale e per finanziarne i costi residuali, sia in grado di produrre effetti realmente equivalenti, sotto il profilo della copertura dei costi, all'attuale regime di riserva nei servizi postali;

3) sempre con riguardo all'esigenza di assicurare al fornitore del servizio universale gli strumenti finanziari indispensabili a coprire i maggiori costi derivanti dalla completa liberalizzazione del mercato postale, sia introdotta un'esplicita copertura giuridica nell'ambito dell'ordinamento comunitario delle misure di accompagnamento prefigurate nella proposta di direttiva, stante la necessità di evitare possibili contrasti tra le iniziative avviate in proposito da ciascuno Stato membro e il vigente diritto comunitario;

*ad adoperarsi, nel contempo, affinché:*

a) sia dato effettivo seguito alla risoluzione n. 8-00022, approvata dalla IX

Commissione (Trasporti, poste e telecomunicazioni) nella seduta del 28 novembre 2006, con particolare riferimento alla promozione di un tavolo di concertazione, aperto alla partecipazione di tutti i soggetti interessati (Governo, Poste italiane,

organizzazioni sindacali, altre imprese del settore postale e associazioni dei consumatori), nell'ambito del quale approfondire le strategie di adeguamento del sistema postale italiano agli scenari definiti in sede europea.

ALLEGATO

**PARERE DELLA COMMISSIONE POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA SULLA PROPOSTA DI DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO CHE MODIFICA LA DIRETTIVA 97/67/CE RELATIVA AL PIENO COMPLETAMENTO DEL MERCATO INTERNO DEI SERVIZI POSTALI COMUNITARI (COM(2006)594 def.).**

La XIV Commissione Politiche dell'Unione europea,

esaminata la proposta di direttiva, che modifica la direttiva 97/67/CE relativa al pieno completamento del mercato interno dei servizi postali comunitari (COM 2006/594);

rilevato che essa si inserisce nel quadro generale di liberalizzazione ed armonizzazione del mercato interno europeo, ponendosi come principali obiettivi la completa liberalizzazione del mercato dei servizi postali entro il 2009 (data a cui è stata rinviata la liberalizzazione, dopo il precedente termine del 2006), anche attraverso l'abolizione dei diritti speciali o esclusivi, nonché la garanzia di un livello comune di servizio universale per tutti gli utenti;

tenuto conto che la Commissione europea parte dalla convinzione che una concorrenza più intensa in questo settore porterà ad un miglioramento del livello dei servizi postali in termini di qualità, prezzi e possibilità di scelta a disposizione degli utenti, nonché una ricaduta positiva sui livelli occupazionali con l'entrata di nuovi operatori;

ribadito che la concorrenza deve avvenire entro regole che garantiscano parità di condizioni tra i competitori, chiarezza sul finanziamento del servizio universale ed evitino fenomeni di dumping sociale;

considerato che i servizi postali sono da considerarsi come un elemento importante del mercato interno dei servizi di interesse economico generale (SIEG) e che

rientrano nel quadro della strategia di Lisbona come fonte di crescita economica e stimolo alla creazione di posti di lavoro;

preso atto che tale direttiva è stata prescelta nell'ambito della COSAC ai fini di un esperimento di procedura di controllo dei Parlamenti nazionali sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità, nel tentativo di accrescere il ruolo di questi ultimi nel processo decisionale comunitario e che si tratta di un'importante opportunità per intervenire nella fase ascendente di formazione della normativa europea;

rilevato che, per quanto riguarda il principio di sussidiarietà, sia da ritenersi fondata la riflessione della Commissione, contenuta nella relazione illustrativa della proposta, secondo cui gli Stati membri non sono in grado di realizzare gli obiettivi perseguiti dalla direttiva da soli, come dimostra il numero di Stati membri che mantengono monopoli di varia portata sulla fornitura di taluni servizi postali al fine di finanziare il servizio universale. Altri Stati hanno invece eliminato completamente o in parte i monopoli di servizi, non c'è quindi un sistema armonizzato di regolamentazione. In considerazione della portata o degli effetti dell'azione di liberalizzazione proposta e dell'esigenza di stabilire regole uniformi in materia, si ritiene che tali obiettivi possano essere meglio conseguiti a livello comunitario e che sia da ritenersi legittima l'adozione di misure in conformità del principio di sussidiarietà, enunciato all'articolo 5 del trattato CE;

osservato, per quanto attiene al principio di proporzionalità, che spetta al Parlamento valutare se la proposta non vada al di là di quanto necessario per il raggiungimento degli obiettivi previsti. Tale principio appare rispettato solo parzialmente, nella misura in cui la proposta di direttiva continua a garantire un quadro generale di elementi regolamentari, piuttosto che una serie di norme dettagliate volte a disciplinare il settore. Difatti, la proposta lascia agli Stati membri una serie di opzioni, per raggiungere gli obiettivi proposti, che consentano, allo stesso tempo, l'apertura del mercato in tutti gli Stati membri e la salvaguardia del servizio universale nel nuovo ambiente di mercato;

sottolineato, al contrario, che la conferma del 2009 come data ultima entro cui tutti gli Stati membri devono assicurare la piena apertura del mercato, abolendo ogni diritto esclusivo per la fornitura dei servizi postali, non sembra essere pienamente coerente con il suddetto principio, in quanto diverso è il grado di preparazione dei mercati postali nazionali e dei fornitori del servizio universale alla piena apertura del mercato;

tenuto conto che in un mercato come quello italiano, caratterizzato da un basso consumo di posta pro capite, associato a condizioni geografiche e demografiche sfavorevoli, la completa apertura del mercato postale, se attuata senza adeguate misure di accompagnamento, rischia di compromettere il corretto bilanciamento tra libera concorrenza e salvaguardia di un servizio universale economicamente sostenibile per il fornitore e per il consumatore. A questo ultimo in particolare, deve essere garantita la fruizione di servizi equivalenti a quelli di cui gode attualmente, in termini di prezzi ed efficienza, tenendo ben presente che la liberalizzazione va conciliata con le esigenze di tutela del consumatore. C'è inoltre il rischio che rimangano scoperte dal servizio postale quelle aree geografiche marginali e strutturalmente in perdita che, non consentendo economie di scala che coprano gli

alti costi fissi, non sarebbero appetibili per nessun investitore privato;

considerata la difficoltà di conciliare la completa apertura del mercato nel 2009 con gli attuali standard di servizio universale: è una perplessità condivisa da diverse Assemblee nazionali (Senato belga, Camera dei deputati belga, Assemblea nazionale e Senato francese, Parlamento greco, Parlamento del Lussemburgo, Parlamento irlandese);

preso atto che il problema è di individuare metodi di finanziamento alternativi alla riserva, adeguati a ridurre gli effetti negativi della liberalizzazione. Le ipotesi previste dal nuovo articolo 7 della direttiva, che rappresentano le alternative a disposizione degli Stati nei casi in cui sia necessario un finanziamento esterno al servizio universale, non sembrano idonee allo scopo (affidare il servizio universale tramite procedure di appalto; compensazioni statali dirette dell'onere sostenuto; imposizione di obblighi di servizio universale anche agli operatori postali concorrenti; imposizione di un fondo di compensazione dell'onere di servizio universale posto a carico dei fornitori e/o degli utenti dei servizi);

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

a) si consideri nelle sedi competenti, in relazione al principio di proporzionalità, la proposta di un rinvio della scadenza del 2009, per la piena apertura del mercato interno dei servizi postali, per l'individuazione delle misure realmente efficaci a garantire caratteristiche e livelli propri del servizio universale, che tengano conto delle specificità territoriali del nostro Paese. Un'articolazione più graduale dei processi di liberalizzazione dei servizi in area di riserva deve servire al servizio postale per una riorganizzazione ed una riqualificazione della propria rete territoriale al fine di essere più concorrenziale

proprio in prospettiva della completa liberalizzazione del mercato interno;

b) si vigili, sempre in relazione al principio di proporzionalità, affinché la liberalizzazione dei servizi postali non abbia ricadute negative sui livelli occupazionali — come paventato dalle organizzazioni sindacali di categoria e da Poste italiane nel corso delle audizioni informali davanti alle Commissioni riunite IX e XIV — dato che l'entrata di nuovi operatori nel mercato dovrebbe essere un'opportunità

per un ulteriore sviluppo economico e occupazionale;

c) sia verificata, sempre in relazione al principio di proporzionalità, l'opportunità di individuare modalità e strumenti preposti al monitoraggio ed al controllo del mantenimento della universalità del servizio e complessivamente della qualità dei servizi resi al cittadino consumatore, in un quadro di positivo rapporto tra azienda, organizzazioni sindacali e associazioni dei consumatori.