

Parere del Comitato delle regioni in merito:

- alla «Comunicazione della Commissione su un insieme di misure proposte per lo sviluppo dei servizi postali comunitari» e
- alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a regole comuni per lo sviluppo dei servizi postali comunitari e al miglioramento della qualità del servizio»

(96/C 337/05)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

Viste la «Comunicazione della Commissione su un insieme di misure proposte per lo sviluppo dei servizi postali comunitari» e la «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a regole comuni per lo sviluppo dei servizi postali comunitari e al miglioramento della qualità del servizio» (COM(95) 227 def.)⁽¹⁾;

Vista la decisione del Consiglio in data 3 gennaio 1996, di consultare il Comitato delle regioni su tale argomento conformemente al disposto dell'Articolo 198C, primo comma, del Trattato che istituisce la Comunità europea;

Vista la propria decisione del 18 luglio 1995 di assegnare la preparazione del parere alla Sottocommissione 3 «Trasporti e reti di comunicazione»;

Visto il progetto di parere formulato dalla Sottocommissione 3 il 18 aprile 1996 (CdR 422/95 riv.), relatore Frank Nash;

Visto il Trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 57, secondo comma, l'articolo 66 e l'articolo 100A;

Vista la Risoluzione del Parlamento europeo, del 22 gennaio 1993, concernente il Libro verde sullo sviluppo del mercato unico dei servizi postali;

Vista la Risoluzione del Consiglio, del 7 febbraio 1994, sullo sviluppo dei servizi postali comunitari,

ha adottato il 13 giugno 1996 nel corso della 13ª sessione plenaria, il seguente parere.

1. Introduzione

La Commissione, nel giugno del 1992, ha presentato un Libro verde sullo sviluppo di un mercato unico per i servizi postali.

Il Libro verde analizzava la situazione del settore postale e formulava alcune proposte miranti a perseguire l'ulteriore sviluppo di tali servizi nella Comunità. Fra tutte le parti interessate ha avuto luogo un'ampia discussione, e nel giugno del 1993 la Commissione ha presentato i risultati di tale dibattito in una Comunicazione al Parlamento europeo ed al Consiglio concernente le linee direttrici per lo sviluppo dei servizi postali comunitari, in cui si proponeva un certo numero di azioni comunitarie. Infine, nel luglio 1995 la Commissione ha pubblicato una proposta di direttiva in merito a regole comuni per lo sviluppo dei servizi postali comunitari e al miglioramento della qualità del servizio.

La direttiva riguarda essenzialmente due aree principali:

- La creazione di servizi postali universali per tutti i cittadini dell'Unione

- La liberalizzazione di determinati settori del servizio postale.

In relazione alla sopracitata direttiva, la Commissione ha recentemente pubblicato un progetto di nota che delinea i principi secondo i quali la Commissione intende applicare le norme sulla concorrenza del Trattato dei settori postali.

2. Osservazioni di carattere generale

2.1. Il Comitato in linea di massima approva le proposte contenute nella direttiva in quanto presentano un carattere progressivo e tempestivo rispetto al tentativo di sviluppare i servizi postali nell'Unione, ed in particolar modo di garantire un servizio postale universale per tutti gli utenti della Comunità.

2.2. Rileva che nella Comunità, i servizi postali generano circa l'1,3 % del PIL e danno lavoro a quasi 1,8 milioni di persone (dei quali 1,4 milioni alle dipendenze degli operatori postali pubblici). I servizi postali nella Comunità movimentano 80 miliardi di oggetti postali all'anno, 3 miliardi dei quali sono costituiti da oggetti postali nel traffico transfrontaliero intracomunitario.

⁽¹⁾ GU n. C 322 del 2. 12. 1995, pag. 22.

2.3. Pur ammettendo l'esigenza primaria di proteggere il settore riservato in modo tale da permettere che possa fornire un servizio universale, riconosce comunque che la legislazione comunitaria e le regole di concorrenza del Trattato, come riconosciuto dalla Corte di giustizia delle Comunità europee, sono applicabili al settore postale.

2.4. Pertanto, avendo tenuto ampie consultazioni con funzionari della Commissione, operatori postali di servizi pubblici e privati, rappresentanti dei sindacati, di associazioni dei consumatori e con altre parti coinvolte per l'elaborazione del parere, il Comitato formula il presente testo chiedendo i seguenti emendamenti alla Direttiva sui servizi postali.

3. Osservazioni di carattere particolare

Comunicazione su un insieme di misure proposte per lo sviluppo dei servizi postali comunitari

3.1. Il Comitato prende atto delle osservazioni introduttive alla direttiva, accogliendo in particolare positivamente la valutazione delle misure proposte in base al principio di sussidiarietà.

Obiettivi dell'azione prevista

3.2. Obiettivo principale dell'azione è assicurare in tutta l'Unione un servizio postale universale di buona qualità, a prezzi abbordabili e il cui finanziamento sia garantito e, inoltre, conformemente all'articolo 7A del Trattato, creare un mercato senza frontiere interne che assicuri la libera circolazione delle merci, dei servizi e delle persone.

Dimensione comunitaria del problema

3.3. Tutti i cittadini degli Stati membri beneficieranno del miglioramento dell'efficienza e dei risultati dei servizi postali.

Le azioni di armonizzazione lanciate finora dagli organismi postali si sono rivelate limitate, in parte perché le misure non hanno carattere vincolante ed, inoltre, perché non si sono registrati miglioramenti significativi nel corso degli ultimi anni, in particolare per quanto riguarda i servizi transfrontalieri.

Necessità di un'azione comunitaria

3.4. La legislazione comunitaria è essenziale per raggiungere risultati rapidi ed efficaci, in special modo nei settori degli scambi postali transfrontalieri e della normalizzazione tecnica. Se gli Stati membri adottassero azioni non coordinate, si rischierebbe di ostacolare il buon funzionamento del mercato unico postale. La mancanza di azione avrebbe effetti indiretti ma significativi su altri settori economici e pregiudicherebbe la

coesione sociale ed economica. È infine rilevante il ruolo sociale dei servizi postali nelle zone più decentrate e nell'assetto territoriale.

Modalità di azione a disposizione della Comunità: potenziali benefici di una direttiva

3.5. È essenziale che tutti gli Stati membri partecipino alle azioni previste. La proposta in esame contiene regole generali e fissa principi di base che rappresentano una base minima di misure armonizzate. È compito degli Stati membri trasporre queste misure comunitarie in misure legislative, regolamentari ed amministrative nazionali e di fissare le modalità precise del regime più idoneo alla situazione interna.

Direttiva — preamboli e considerando

3.6. Il Comitato approva i preamboli ed i considerando della direttiva pur suggerendo i seguenti emendamenti.

3.7. Considerando 4

Modificare da:

«considerando che la Commissione ha proceduto ad un'ampia consultazione pubblica sugli aspetti dei servizi postali che presentano un interesse a livello comunitario.»

a:

«considerando che la Commissione ha proceduto ad un'ampia consultazione pubblica sugli aspetti dei servizi postali che presentano un interesse a livello comunitario, ha ottenuto il contributo delle parti interessate e ha preso atto delle relative opinioni.»

Motivazione

Il settore postale è il protagonista di questa direttiva, e il suo contributo, nonché le sue opinioni dovrebbero essere riconosciute e considerate.

3.8. Considerando 6

Modificare da:

«considerando che i collegamenti postali transfrontalieri non sempre sono tali da soddisfare le attese degli utilizzatori e dei cittadini europei; che i risultati dei servizi postali transfrontalieri comunitari in termini di qualità sono oggi particolarmente insoddisfacenti;»

a:

«Considerando che per i collegamenti postali transfrontalieri sono necessarie maggiori efficienza e qualità nel servizio;»

Motivazione

Sebbene il bisogno di maggior efficienza nei collegamenti postali transfrontalieri sia generalmente riconosciuto, non sono state fornite prove sufficienti a dimostrare che tali collegamenti siano particolarmente insoddisfacenti per la maggior parte dei servizi postali degli Stati membri.

3.9. Quanto al considerando 17, che riguarda la pubblicità diretta, dovrebbe essere modificata la parte relativa all'obbligo di liberalizzare questo settore entro il 31 dicembre 2000:

«Considerando che la pubblicità diretta per corrispondenza forma una parte distinta del servizio postale e che la sua separazione dalla posta ordinaria provocherebbe confusione, e comunque nella maggior parte dei casi sarebbe difficile da identificare localmente, e poiché le entrate che determina sono necessarie per il mantenimento del servizio universale, essa dovrebbe rimanere nel settore riservato considerando che quattro anni dopo l'applicazione della direttiva ha luogo una revisione del settore».

Motivazione

La pubblicità diretta per corrispondenza rappresenta il 17 % del volume ed il 12 % delle entrate sul totale dei servizi di trattamento della corrispondenza. La liberalizzazione di questo settore dei servizi postali potrebbe avere effetti deleteri per il servizio universale.

Il Comitato propone dunque che l'emendamento venga accettato in quanto elemento in più tendente alla conservazione di un buon servizio universale, suggerendo inoltre che la revisione di questo settore del servizio avvenga quattro anni dopo l'applicazione della direttiva, in modo da permetterne una valutazione ottimale degli effetti, in particolare di quelli finanziari, sui servizi postali.

3.10. Il considerando 18, che riguarda la posta transfrontaliera e che propone di decidere entro il 30 giugno 1998 sull'opportunità di rinviare la liberalizzazione ad una data ulteriore, dovrebbe essere sostituito dal seguente testo:

«Considerando che la posta transfrontaliera in media, nella Comunità, rappresenta per l'organismo postale pubblico il 4 % del volume e il 3 % delle entrate sul totale dei servizi di trattamento della corrispondenza; qualora ciò si riveli necessario per l'equilibrio finanziario del prestatore del servizio universale, entro il 31 dicembre 2000, la Commissione deciderà sull'opportunità di rinviare la liberalizzazione ad una data ulteriore, tenendo conto degli sviluppi (in particolare economici, sociali e tecnologici) nel settore fino a quella data e dell'equilibrio finanziario del prestatore o dei prestatori del servizio universale.»

Motivazione

La posta transfrontaliera rappresenta in media il 4 % del volume ed il 3 % delle entrate sul totale dei servizi di trattamento della corrispondenza, ed in alcuni paesi tale percentuale è molto più elevata. La perdita di questa entrata per i prestatori del servizio pubblico durante il periodo transitorio di applicazione della direttiva potrebbe avere conseguenze molto gravi, e per tale motivo non dovrebbe aver luogo nessuna revisione di questo settore prima dell'anno 2000, quando potranno essere opportunamente analizzati gli effetti della direttiva.

La direttiva**Capitolo 1 — Obiettivo e campo di applicazione**

3.11. Il Comitato condivide l'obiettivo ed il campo di applicazione descritti dall'Articolo 1, fatte salve le osservazioni su certi aspetti contenuti in altri capitoli.

Capitolo 2 — Servizio universale

3.12. Il Comitato accoglie favorevolmente la proposta di fornire un servizio postale universale all'interno della Comunità, ed in particolare di offrire servizi postali di buona qualità a tutti gli utenti a prezzi accessibili. Richiama tuttavia l'attenzione sul fatto che le attività attinenti ai servizi postali presentano un'importante dimensione umana che dev'essere debitamente considerata durante l'attuazione delle necessarie modifiche.

3.13. Pur approvando la garanzia che la densità dei punti di accesso e dei luoghi di raccolta tenga conto delle esigenze degli utenti, il Comitato chiede che si stabiliscano criteri minimi riguardanti tali punti di accesso e di raccolta, in particolare nelle aree rurali, e che speciale sostegno venga concesso agli uffici postali di tali aree.

3.14. Nota che i prestatori del servizio universale garantiscono tutti i giorni lavorativi ed almeno cinque giorni la settimana un prelevamento dai punti di raccolta ed una distribuzione alla residenza di ogni persona.

3.15. Chiede tuttavia che nelle principali aree urbane, qualora ciò rientri nelle competenze degli Stati membri, la raccolta e la distribuzione vengano portate a due al giorno per gli utenti professionali.

3.16. Rileva che il servizio universale garantirà che vengano trasportati gli oggetti di corrispondenza fino a 2 kg ed i pacchi postali fino a 20 kg, nonché gli oggetti raccomandati e gli oggetti con valore dichiarato, come stabilito dall'Unione postale universale nel 1989, e nota inoltre che tali misure riguardano sia i servizi nazionali che i servizi transfrontalieri.

3.17. Chiede tuttavia di modificare la prima riga dell'Articolo 4:

«Ciascuno Stato membro designa uno o più esercenti postali ...»

a:

«Ciascuno Stato membro, in consultazione con gli enti locali e regionali, designa uno o più esercenti postali».

3.18. Pur concordando con gli intenti dell'Articolo 5, chiede di modificare il terzo requisito da:

«fornire un servizio esente da discriminazioni di ordine politico, religioso o filosofico.»

a:

«fornire un servizio esente da discriminazioni di sorta, in particolare da discriminazioni di ordine politico, religioso, filosofico o regionale».

Inoltre il Comitato deplora il fatto che il secondo requisito dell'Articolo 5 non comprenda il concetto di tariffa unica all'interno di ogni Stato membro, e chiede che venga inserito un ulteriore requisito:

«offrire una tariffa unica a tutti gli utilizzatori del servizio postale a prescindere dalle loro condizioni».

3.19. Il Comitato concorda pienamente con i propositi espressi dagli articoli 6 e 7.

Capitolo 3 — Armonizzazione dei servizi che possono essere riservati

3.20. Date le implicazioni di quanto espresso all'Articolo 8 della direttiva, il Comitato invita la Commissione a riformularlo nel seguente modo:

A. I servizi che, nella misura necessaria per garantire l'espletamento del servizio universale, possono essere riservati al prestatore, o ai prestatori, del servizio universale di ciascuno Stato membro sono: la raccolta, il trasporto, lo smistamento e la distribuzione degli invii di corrispondenza ivi compresi gli invii raccomandati e la pubblicità diretta per corrispondenza, il cui prezzo corrisponde al quintuplo delle tariffe pubbliche applicate per invio di corrispondenza del primo livello di peso, ed il cui peso sia inferiore a 350 grammi, nonché la distribuzione della posta transfrontaliera in entrata ed in uscita, negli stessi limiti di peso e di prezzo.

B. Sopprimere il paragrafo 2 della direttiva.

C. I paragrafi 2 e 3 della direttiva diventano un nuovo paragrafo 2.

D. (Paragrafo 2) Le disposizioni del paragrafo 1 saranno esaminate al momento in cui la Commissione presenterà al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sull'applicazione della presente direttiva, ai sensi dell'articolo 23 e al più tardi alla fine del quarto anno dopo l'entrata in vigore della presente direttiva.

E. (Paragrafo 3) Gli Stati membri forniscono, a richiesta della Commissione, tutte le informazioni necessarie ai fini della decisione di cui al paragrafo 2.

Motivazione

Il Comitato ritiene che saranno necessari quattro anni a partire dall'introduzione della direttiva per esaminarne ed osservarne gli effetti sui prestatori del servizio universale.

3.21. L'Articolo 9 va emendato nel seguente modo:

«Gli Stati membri designano l'organismo o gli organismi aventi diritto di collocare cassette postali destinate a raccogliere gli oggetti postali sulla via pubblica e di emettere francobolli recanti la denominazione del paese, qualora il caso lo richieda e secondo le consuetudini. Tali organismi sono incaricati del servizio delle lettere raccomandate.»

Capitolo 4 — Condizioni per la fornitura dei servizi non riservati e condizioni di accesso alla rete

3.22. Il Comitato accoglie con favore le condizioni previste agli Articoli 10, 11 e 12 del Capitolo 4 ma propone i seguenti emendamenti:

Articolo 10, paragrafo 5

Modificare da:

«Gli Stati membri possono prevedere un sistema di identificazione della pubblicità diretta per corrispondenza che ne permetta il controllo allorché sarà liberalizzata.»

a:

«Gli Stati membri possono prevedere un sistema di identificazione dei nuovi servizi una volta che questi siano stati liberalizzati.»

Inserire inoltre il seguente paragrafo:

«I nuovi servizi potrebbero essere offerti in libera concorrenza purché siano distinti e dissociabili dai servizi riservati, e l'autorità nazionale di regolamentazione dovrà valutare questa differenza, in special modo prendendo come riferimento il prezzo.»

3.23. Il Comitato chiede inoltre che venga aggiunto il seguente testo all'Articolo 11, paragrafo 1, riguardante l'armonizzazione delle procedure di autorizzazione:

«In quest'ultimo caso, i prestatori del servizio universale nello Stato di entrata riceveranno un pagamento che copra i costi e che permetta il miglioramento della qualità dei servizi transfrontalieri.»

Motivazione

Permettere ai prestatori del servizio universale nello Stato di entrata di coprire l'intero costo del servizio di distribuzione.

Capitolo 5 — Principi tariffari e di trasparenza contabile

3.24. In merito all'Articolo 14 della direttiva, riguardante le spese terminali, il Comitato delle regioni propone di sostituire il testo proposto dalla Commissione con un testo che rifletta i seguenti concetti:

«Le poste europee si remunerano a vicenda per le prestazioni reciproche in base ai costi rispecchiati dalle tariffe interne. Il Comitato chiede alla Commissione europea di elaborare un quadro regolamentare per tale regime.

In attesa dell'entrata in vigore del suddetto regime, le Poste europee saranno autorizzate ad applicare misure di salvaguardia contro le pratiche di reimpostazione secondo l'Articolo 25 del Trattato sull'Unione postale universale, compresa la reimpostazione non fisica.»

3.25. Chiede tuttavia che l'Articolo 15, paragrafo 2 riguardante i conti separati venga sostituito con il seguente testo:

«I prestatori del servizio universale gestiscono la loro contabilità, secondo un metodo analitico, per il settore riservato da un lato, e per i servizi non riservati dall'altro.»

Motivazione

Distinguere fra raccolta, trasporto, smistamento e distribuzione per tenere conti separati sarebbe eccessivamente scomodo e inutilmente burocratico.

Capitolo 6 — Qualità dei servizi

3.26. Il Comitato accoglie favorevolmente il tenore generale del capitolo concernente la qualità dei servizi auspicando le modifiche che seguono.

Modificare l'Articolo 16 riguardante le norme di qualità da:

«Le norme sono fissate:

— dagli Stati membri per i servizi nazionali;»

a:

«Le norme sono fissate:

— dagli Stati membri, in consultazione con gli enti locali e regionali, per i servizi nazionali».

Motivazione

La finalità è di rispettare lo spirito della sussidiarietà e di coinvolgere gli enti locali e regionali.

3.27. Sebbene concordi con gli intenti generali dell'Articolo 17, il Comitato propone le seguenti modifiche:

Modificare da:

«Gli Stati membri provvedono affinché siano stabilite norme per il traffico postale nazionale e procurano che queste norme siano compatibili con quelle fissate dalla Commissione per i servizi transfrontalieri intracomunitari».

a:

«Gli Stati membri, in consultazione con gli enti locali e regionali, provvedono affinché siano stabilite norme per il traffico postale nazionale e procurano che queste norme siano compatibili con quelle fissate dalla Commissione per i servizi transfrontalieri intracomunitari».

3.28. Chiede inoltre la modifica della seconda frase dell'Articolo, da:

«L'obiettivo iniziale deve comunque essere quello di far sì che anche tenendo conto delle specificità nazionali durante un periodo di adattamento accettabile, in tutti gli Stati membri gli oggetti di corrispondenza della categoria standard più rapida abbiano un periodo di inoltro da estremo a estremo di un giorno lavorativo tra il momento della partenza e quello della distribuzione, per almeno l'80 % delle spedizioni, e che come minimo vengano mantenuti gli standard esistenti negli Stati membri.»

a:

«L'obiettivo iniziale deve comunque essere quello di far sì che anche tenendo conto delle specificità nazionali, durante un periodo di adattamento accettabile in tutti gli Stati membri gli oggetti di corrispondenza della categoria standard più rapida abbiano un periodo di inoltro da estremo a estremo di un giorno lavorativo tra il momento della partenza e quello della distribuzione, per almeno il 90 % delle spedizioni, e che come minimo vengano mantenuti gli standard esistenti negli Stati membri.»

Motivazione

Garantire che l'operatore dei servizi riservati raggiunga un livello di servizio più realistico e competente.

3.29. All'Articolo 19 inoltre, che tratta dei reclami degli utenti, il Comitato propone che venga aggiunto il seguente testo al primo paragrafo:

«Addendum

Gli Stati membri garantiscono che tali obblighi riguardino tutti gli esercenti, pubblici e privati, nel campo dei servizi postali.»

Capitolo 7 — Armonizzazione delle norme tecniche

3.30. Il Comitato si compiace dell'Articolo 20 sull'armonizzazione delle norme tecniche.

Capitolo 8 — Il comitato consultivo

3.31. Pur accogliendo con favore la costituzione di un comitato consultivo di cui all'Articolo 21, il Comitato chiede di emendare nel seguente modo la prima frase dell'Articolo.

La frase va modificata da:

«La Commissione è assistita da un comitato consultivo composto da rappresentanti degli Stati membri e presieduto da un rappresentante della Commissione»

a:

«La Commissione è assistita da un comitato consultivo composto da rappresentanti degli Stati membri e delle Regioni e presieduto da un rappresentante della Commissione».

Capitolo 9 — Autorità nazionale di regolamentazione

3.32. Il Comitato guarda con favore alla designazione di autorità nazionali di regolamentazione ma chiede la modifica della prima frase dell'Articolo nel seguente modo:

Da:

«Ciascuno Stato membro designa un'autorità nazionale di regolamentazione per il settore postale, giuridicamente e funzionalmente indipendente dagli esercenti postali»

a:

«Ciascuno Stato membro designa un'autorità nazionale di regolamentazione per il settore postale, che comprenda rappresentanti regionali e locali e che sia giuridicamente e funzionalmente indipendente dagli esercenti postali».

Capitolo 10 — Disposizioni finali

3.33. Il Comitato accoglie le disposizioni finali della direttiva, ma, in linea con i precedenti emendamenti, chiede la modifica della prima frase dell'Articolo 23:

Da:

«Tre anni dopo la data di entrata in vigore della presente direttiva, e al più tardi nel corso del primo semestre dell'anno 2000, la Commissione riferisce al Parlamento

europeo e al Consiglio sull'applicazione della direttiva stessa.»

a:

«Quattro anni dopo l'entrata in vigore della presente direttiva, e al più tardi nel corso del secondo semestre dell'anno 2001, la Commissione riferisce al Parlamento europeo e al Consiglio sull'applicazione della direttiva stessa e propone, se necessario, le modalità di adeguamento sia del servizio universale, sia dei servizi che possono essere riservati, in conformità degli articoli 100 A e 189 B del Trattato.»

4. Conclusioni

Pur accogliendo favorevolmente lo spirito generale della direttiva, in particolar modo per quanto riguarda il servizio universale, il Comitato intende avanzare le seguenti osservazioni:

4.1. Il Comitato teme che una liberalizzazione troppo rapida del settore postale possa rendere non redditizie le imprese degli operatori dei servizi riservati, fatto che avrebbe conseguenze negative sul servizio universale.

4.2. Il Comitato si interroga sulle conseguenze di questi cambiamenti, particolarmente nelle zone rurali e più scarsamente popolate.

4.3. Il Comitato inoltre si chiede quali effetti potrebbero verificarsi sull'occupazione nel settore. Nell'UE 1,4 milioni di persone lavorano nei servizi postali pubblici, la maggior parte nelle regioni e lontano dai principali centri abitati, ovvero negli uffici postali locali ecc.

4.4. Il Comitato esprime disappunto per la scarsa attenzione dedicata dalla proposta di direttiva al possibile contributo delle Regioni alla composizione del comitato consultivo e dell'autorità nazionale di regolamentazione.

4.5. Infine, pur essendo favorevole all'attuazione del processo di liberalizzazione, il Comitato ritiene che ciò dovrebbe avvenire su un periodo più lungo di quello proposto dalla direttiva.

Bruxelles, 13 giugno 1996.

Il Presidente

del Comitato delle regioni

Pasqual MARAGALL i MIRA