

**Rapporto per la consultazione sulla
cessione della partecipazione della
Confederazione nell'azienda
Swisscom SA**

Berna, 25 gennaio 2006

Compendio

Con il presente progetto il Consiglio federale intende avviare la discussione sulla cessione della partecipazione che la Confederazione detiene nell'azienda Swisscom SA. Secondo il Consiglio federale, vi sono diversi fattori che giocano a favore della cessione. Da un lato, vi sono le ragioni già evocate nel Pacchetto di misure Swisscom SA / Posta, del 2001, ovvero che Swisscom rappresenta per la Confederazione un investimento importante e non diversificato, che il servizio universale è ampiamente assicurato dalla legislazione sulle telecomunicazioni e che le possibilità di successo di Swisscom sul mercato dinamico delle telecomunicazioni devono essere salvaguardate. D'altro lato, si aggiunge il fatto che per compensare il prevedibile calo del fatturato delle attività in Svizzera, Swisscom ha negli ultimi anni intensificato i propri sforzi in vista di un'espansione all'estero. Per la Confederazione, che a seguito della sua responsabilità nei confronti dei contribuenti, deve agire con prudenza, questa strategia è problematica, in particolare nel caso in cui Swisscom volesse partecipare a un'impresa estera con mandato di servizio universale. Il Consiglio federale intende però lasciare aperto il maggior numero di opzioni strategiche per Swisscom, per cui la sua partecipazione potrà essere ceduta anche ad azionisti in grado di assumere un rischio più elevato. Inoltre, le attuali disposizioni legali garantiscono gli interessi della politica federale di sicurezza anche se Swisscom non rimane di proprietà della Confederazione. La cessione della partecipazione permette inoltre di eliminare i possibili conflitti di interesse e di obiettivi tra i diversi ruoli della Confederazione quale legislatore, regolatore e azionista principale.

Con l'abrogazione dei capoversi 1 e 2 dell'articolo 6 della legge federale del 30 aprile 1997 sull'organizzazione dell'azienda delle telecomunicazioni della Confederazione (legge sull'azienda delle telecomunicazioni, LATC) decade l'obbligo della partecipazione di maggioranza della Confederazione all'azienda Swisscom. Una nuova disposizione transitoria (art. 28a) della LATC conferisce al Consiglio federale la competenza per la vendita della partecipazione della Confederazione e la trasformazione dell'azienda in una società anonima di diritto privato. In tal modo, il Consiglio federale è autorizzato ad alienare la partecipazione detenuta dalla Confederazione nell'azienda Swisscom, ma non è tenuto a farlo immediatamente e può rimandare la vendita ad esempio in caso di condizioni sfavorevoli del mercato borsistico.

Il servizio universale è ampiamente assicurato dall'attuale legislazione sulle telecomunicazioni. Pertanto l'abrogazione della LATC nel contesto della cessione della partecipazione di maggioranza non ha alcun influsso sulla fornitura di detto servizio.

Per la cessione delle azioni, il Consiglio federale prevede di lanciare un'offerta pubblica secondaria analogamente all'"Initial Public Offering" del 1998, combinata con un'azione popolare, ossia con un'offerta generosa per i piccoli azionisti. Esso intende in tal modo massimizzare la dispersione delle azioni Swisscom per tutelare nella misura del possibile l'autonomia dell'azienda.

Il Consiglio federale ha valutato possibili misure di accompagnamento, che vengono sottoposte ai destinatari della consultazione nell'allegato rapporto. Ad eccezione dell'azione popolare, esse non costituiscono tuttavia parte del concetto governativo.

1 Situazione iniziale

1.1 Riforma delle PTT del 1997

Nel quadro del programma di legislatura 1991-1995, il Consiglio federale ha deciso di avviare nel settore delle comunicazioni un'apertura del mercato garantendo il servizio universale. Al contempo la competitività della Svizzera in materia di comunicazione e dell'allora azienda delle PTT avrebbe dovuto essere rafforzata. Ciò ha avuto come sfondo la rapida apertura alla concorrenza mondiale dei mercati di posta e telecomunicazione, l'abolizione, o perlomeno, l'allentamento dei monopoli, la comparsa di nuovi offerenti e l'aspra lotta per la conquista di parti di mercato.

Con la revisione totale della legge sull'organizzazione delle PTT, l'azienda delle PTT è stata trasformata in due aziende indipendenti. La Posta si presenta attualmente come un istituto giuridicamente autonomo, mentre l'azienda di telecomunicazione Swisscom è stata concepita come una società anonima di diritto speciale. Quale logica conseguenza di questa concezione sono state create leggi separate sull'organizzazione per la Posta e l'azienda di telecomunicazione, ovvero la legge federale del 30 aprile 1997 sull'organizzazione dell'azienda delle poste della Confederazione (legge sull'organizzazione delle poste, LOP)¹ e la legge federale del 30 aprile 1997 sull'organizzazione dell'azienda delle telecomunicazioni della Confederazione (legge sull'azienda delle telecomunicazioni, LATC)².

La LATC stabilisce che Swisscom è una società anonima di diritto speciale la cui organizzazione è regolata da detta legge, dallo statuto e dalle disposizioni in materia di società anonima (art. 2). L'articolo 3 disciplina lo scopo dell'azienda, in particolare la fornitura in Svizzera e all'estero di servizi di telecomunicazione e di radiodiffusione come pure prodotti e prestazioni in tale ambito. Secondo l'articolo 6, la Confederazione deve detenere la maggioranza del capitale e dei voti; ogni quattro anni il Consiglio federale definisce gli obiettivi che la Confederazione intende raggiungere quale azionista principale.

Parallelamente alla separazione e alla realizzazione dell'autonomia di Posta e Swisscom, il legislatore ha creato nuove condizioni quadro per i mercati postali e di telecomunicazione: la legge del 30 aprile 1997 sulle poste (LPO)³ e la riveduta legge del 30 aprile 1997 sulle telecomunicazioni (LTC)⁴.

La revisione della LTC è stata necessaria poiché le innovazioni tecniche, la globalizzazione dei mercati e gli sforzi a livello mondiale di liberalizzazione e privatizzazione hanno condotto a strutture di mercato completamente nuove. Con la riveduta LTC il legislatore ha creato in primo luogo un ordinamento quadro volto a rinforzare la competitività internazionale e l'attrattiva della piazza economica della Svizzera nonché a permettere la garanzia e il finanziamento del servizio universale. La legge sulle telecomunicazioni è una legge di mercato col sistema della concessione. L'articolo 1, che ne determina lo scopo, definisce l'intenzione della Confederazione di offrire alla popolazione e all'economia una vasta gamma di servizi di telecomunicazione di qualità, competitivi su scala nazionale e internazionale, a prezzi convenienti (cpv. 1). In particolare intende garantire a tutte

1 RS 783.1

2 RS 784.11

3 RS 783.0

4 RS 784.10

le cerchie della popolazione in tutte le parti del Paese un servizio universale di telecomunicazione affidabile e a prezzi accessibili (cpv. 2 lett. a), assicurare un traffico delle telecomunicazioni esente da interferenze e rispettoso dei diritti della personalità e della proprietà immateriale (cpv. 2 lett. b) e rendere possibile una concorrenza efficace nella fornitura dei servizi di telecomunicazione (cpv. 2 lett. c).

1.2 Relazione tra Confederazione e Swisscom

Sulla base della Riforma delle PTT del 1997 e delle riforme di mercato accompagnatorie, per quanto concerne le telecomunicazioni, la Confederazione riveste tre diversi ruoli. Essa è in pari tempo legislatore, regolatore nel mercato delle telecomunicazioni e azionista di maggioranza di Swisscom.

La Confederazione quale legislatore

La Confederazione, in particolare l'Assemblea federale quale legislatore, può attualmente influenzare le condizioni quadro di Swisscom e del mercato delle telecomunicazioni tramite due leggi: la legge sull'azienda delle telecomunicazioni (LATC) e la legge sulle telecomunicazioni (LTC). La LATC disciplina essenzialmente il rapporto tra la Confederazione quale azionista di maggioranza e Swisscom quale azienda delle telecomunicazioni della Confederazione. La legge sulle telecomunicazioni (LTC) disciplina le condizioni quadro per tutte le aziende di telecomunicazioni attive in Svizzera. Tra queste, Swisscom è la più grande ma non è esplicitamente menzionato nella legge.

La Confederazione quale regolatore

L'apertura del mercato del 1998 ha abolito la posizione di monopolio dell'allora PTT nel settore della telecomunicazione. L'attuazione di una concorrenza efficace è uno degli obiettivi dichiarati della legge sulle telecomunicazioni. Gli effetti di una concorrenza funzionante sono sufficientemente conosciuti: riduzione dei prezzi nel rispettivo mercato, miglioramento della qualità dei prodotti o delle prestazioni in questione nonché promozione dell'innovazione combinata con investimenti in nuove tecnologie e prodotti. Questi effetti sono nell'interesse dei clienti, che beneficiano di prestazioni più economiche, migliori e inedite. Tutto ciò è d'importanza centrale non solo per i clienti privati ma anche e soprattutto per la piazza economica svizzera.

Diversi motivi (tra l'altro la garanzia del servizio universale per tutto il Paese, la garanzia dell'accesso alla rete, la limitazione delle radiofrequenze) hanno richiesto un disciplinamento del mercato aperto delle telecomunicazioni. Questo compito è conferito per legge alla Commissione federale delle comunicazioni (ComCom) quale autorità di regolamentazione indipendente. I compiti principali della ComCom sono:

- rilasciare la concessione per il servizio universale,
- attribuire le concessioni per i fornitori di servizi di telecomunicazioni e le concessioni per l'utilizzo dello spettro delle radiofrequenze,
- decidere sulle condizioni di interconnessione, se i fornitori di servizi non raggiungono un accordo,

- approvare il piano nazionale di attribuzione delle frequenze e dei piani nazionali di numerazione nonché
- disciplinare le modalità di trasferimento dei numeri e la libera scelta del fornitore di servizi.

In caso di violazione del diritto applicabile, la ComCom ha inoltre la competenza di disporre delle misure corrispondenti e, se del caso, di revocare la concessione. La ComCom non è soggetta a istruzioni del Consiglio federale; quest'ultimo nomina però i suoi membri.

L' Ufficio federale delle comunicazioni (UFCOM) prepara e attua le decisioni della ComCom. Inoltre, esso registra i fornitori di servizi di telecomunicazione e deve provvedere affinché questi adempiano i propri obblighi. L'UFCOM gestisce altresì lo spettro delle radiofrequenze e gli elementi d'indirizzo. La ComCom ha pure autorizzato l'Ufficio federale a rilasciare le concessioni di telecomunicazione non soggette a pubblica gara, ad esempio per i servizi sulle reti collegate per filo. Per queste concessioni l'Ufficio può adottare tutte le misure necessarie.

La Confederazione quale azionista di maggioranza di Swisscom

Nella sua funzione di azionista di maggioranza e sulla base delle normative di diritto speciale della LATC, la Confederazione dispone attualmente di tre strumenti a tutela dei suoi interessi: il controllo dell'assemblea generale, gli obiettivi strategici del Consiglio federale e la delega di un rappresentante dello Stato nel consiglio di amministrazione di Swisscom.

Controllo dell'assemblea generale

Grazie alla sua maggioranza di azioni, la Confederazione controlla l'assemblea generale e quindi tutte le attività del suo settore di competenza come, in particolare, la nomina o la destituzione del membro del consiglio di amministrazione. Il consiglio di amministrazione è concepito per essere l'organo supremo di direzione dell'azienda e assumere la completa responsabilità nei confronti dell'assemblea generale controllata dalla Confederazione.

Obiettivi strategici del Consiglio federale

Secondo l'articolo 6 capoverso 3 LATC, il Consiglio federale definisce ogni quattro anni gli obiettivi che intende raggiungere con la sua partecipazione nell'azienda. Questi obiettivi rappresentano quindi le aspettative che la Confederazione quale proprietaria ha nei confronti dell'azienda. Al contempo, quale azionista di maggioranza, si vincola nei confronti dell'azienda e crea quindi trasparenza e stabilità.

Gli obiettivi strategici attuali sono stati approvati dal Consiglio federale nel mese di dicembre del 2005 e valgono per il periodo 2006-2009⁵. Contengono l'orientamento generale dell'azienda, gli obiettivi finanziari e in materia di personale nonché le linee direttrici per le collaborazioni e le partecipazioni.

Il capitolo concernente l'orientamento generale dell'azienda stabilisce gli obiettivi del Consiglio federale per le singole società del gruppo Swisscom. Viene inoltre affermato che Swisscom deve rimanere competitiva, essere gestita secondo criteri di

⁵ Cfr. Allegato 1

economia aziendale ed essere orientata ai clienti. Per quanto concerne il servizio universale, il Consiglio federale si aspetta che Swisscom lo garantisca e si candidi per una concessione che permetta all'azienda di svolgere questo compito anche in futuro. Negli obiettivi strategici non sono contenute ulteriori disposizioni concernenti il servizio universale. Gli obiettivi finanziari comprendono direttive volte alla salvaguardia del valore dell'impresa, alla politica di distribuzione nonché una disposizione concernente i limiti del suo indebitamento massimo. Swisscom deve come tale distribuire agli azionisti i fondi propri disponibili e ridurre le riserve da distribuire a non più di un miliardo di franchi. Deve inoltre limitare il suo indebitamento netto al massimo a una volta e mezzo il valore dell'EBITDA⁶ risultante dal bilancio consolidato. Negli obiettivi in materia di personale il Consiglio federale si aspetta tra l'altro che Swisscom persegua una politica del personale sociale e moderna e una politica di formazione degli apprendisti al passo coi tempi. Il capitolo concernente le collaborazioni e le partecipazioni stabilisce che Swisscom acquisisca partecipazioni solamente se esse contribuiscono a lungo termine a garantire o ad accrescere il valore dell'impresa, se possono essere ben seguite dal punto di vista gestionale e se tengono sufficientemente conto dei fattori di rischio. Swisscom non può acquisire partecipazioni in aziende di telecomunicazione estere con un mandato di fornitura del servizio universale. Altre partecipazioni nazionali o estere sono possibili se sostengono l'attività principale in Svizzera o perseguono un'altra logica strategico-industriale. In base alle disposizioni concernenti gli obiettivi finanziari, Swisscom dispone di un ulteriore margine di manovra di indebitamento massimo di circa 5 miliardi. In questo modo, durante il periodo di transizione fino alla vendita della sua partecipazione, la Confederazione limita i rischi in misura per lei accettabile.

In caso di modifiche decisive delle condizioni quadro sociali, economiche o tecnologiche il Consiglio federale d'intesa con Swisscom può adeguare gli obiettivi strategici.

Al termine di ogni anno d'esercizio, il consiglio di amministrazione di Swisscom fornisce al Consiglio federale un rapporto sul grado di raggiungimento degli obiettivi strategici. L'esame del conseguimento degli obiettivi è effettuato in base a un sistema di indicatori concertato con Swisscom.

Bisogna distinguere gli obiettivi strategici da quelli della strategia dell'azienda stessa. L'azionista principale si deve limitare a un orientamento di base e lasciare la direzione operativa dell'azienda agli organi preposti. Gli obiettivi strategici rientrano di conseguenza nella strategia aziendale di Swisscom SA.

Rappresentante dello Stato nel consiglio di amministrazione

Secondo lo statuto di Swisscom, la Confederazione può delegare due rappresentanti nel consiglio di amministrazione, anche se attualmente essa è rappresentata da una sola persona. I membri del consiglio di amministrazione designati dalla Confederazione hanno gli stessi diritti e gli stessi doveri di quelli nominati dall'assemblea generale (art. 762 cpv. 3 CO).

La rappresentanza diretta della Confederazione nel consiglio di amministrazione è un ulteriore strumento a garanzia dei propri interessi. Il compito del rappresentante

⁶ La sigla inglese EBITDA indica il risultato di esercizio prima di interessi, imposte e ammortamenti (Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization).

della Confederazione è di informare ampiamente la Confederazione sulla rispettiva situazione di Swisscom e di portare direttamente nel consiglio d'amministrazione, su istruzione del Consiglio federale, gli intendimenti della Confederazione su importanti questioni riguardanti Swisscom. Il consiglio di amministrazione non è però vincolato alle istruzioni del Consiglio federale. Esso può anche non tenerne conto se la maggioranza dei suoi membri non sostiene l'opinione dell'azionista principale.

Conflitto di obiettivi tra i diversi ruoli della Confederazione

La combinazione delle diverse possibilità di influenza, cogestione e collaborazione (regolamentazione e vigilanza, obiettivi, delega di rappresentanti nel consiglio di amministrazione, diritti di cogestione e di partecipazione nell'assemblea generale ecc.) è problematica. La Confederazione deve ponderare tra i suoi interessi quale regolatore e legislatore (prezzi bassi, elevata qualità, ampia disponibilità delle nuove tecnologie o più in generale la creazione di buone condizioni quadro per tutta l'economia), da una parte, e i suoi interessi quale proprietaria di Swisscom (salvaguardia del valore dell'impresa), dall'altra. I conflitti in materia di obiettivi, dovuti in parte a situazioni d'interesse contrapposte e a punti di vista (economici o di economia aziendale) condizionati da queste differenti funzioni della Confederazione, non sono evitabili. Per tutti gli interessati, una limitazione alle funzioni imperative statali di legislatore e regolatore farebbe chiarezza.

1.3 Pacchetto di misure 2001 Swisscom SA / Posta

Già nel 2001, nel quadro del Pacchetto di misure Swisscom SA / Posta, il Consiglio federale intendeva rendere flessibile l'obbligo della Confederazione di detenere la maggioranza in Swisscom. Secondo il progetto posto allora in consultazione, il Consiglio federale avrebbe dovuto mantenere, tramite una disposizione costituzionale, la competenza decisionale su modo e portata delle partecipazioni nelle aziende di telecomunicazione concessionarie. La soppressione della maggioranza della Confederazione in Swisscom, ancorata nella legge, era stata motivata con tre argomenti principali: la salvaguardia di opportunità economiche (in particolare le occasioni di sviluppo per Swisscom), la riduzione del rischio finanziario per la Confederazione e il fatto che il servizio universale sia garantito grazie alla legge sulle telecomunicazioni anche senza la partecipazione di maggioranza della Confederazione in Swisscom.

- Salvaguardia delle opportunità economiche

Il settore europeo delle telecomunicazioni si è rapidamente sviluppato negli ultimi anni del secolo scorso. Al contempo si sono succeduti veloci processi di concentrazione in segmenti di mercato importanti. Sulla base di queste premesse il Consiglio federale ha ritenuto importante per il rafforzamento della piazza economica svizzera e per la garanzia a lungo termine dei posti di lavoro nel settore delle telecomunicazioni, che la Confederazione, quale azionista principale di Swisscom, possa reagire rapidamente alle evoluzioni del mercato e in particolare evitare che Swisscom SA o una delle sue affiliate, a causa della loro capacità di alleanza limitata, non raggiungano le dimensioni critiche necessarie per esistere a lungo termine.

- *Riduzione del rischio finanziario*

Secondo il Consiglio federale, la partecipazione di maggioranza in Swisscom sancita dalla legge espone la Confederazione a un grosso rischio finanziario non diversificato. Perciò esso è del parere che anche da un profilo puramente finanziario sia opportuno ridurre la partecipazione della Confederazione in Swisscom.

- *Garanzia del servizio universale*

Il servizio universale era già ampiamente assicurato dalla TLC nel 2001 e come tale garantito anche senza la partecipazione della Confederazione in Swisscom SA.

Assetto dell'avamprogetto

Con il nuovo capoverso 4 nell'articolo 92 della Costituzione, il Consiglio federale avrebbe avuto la competenza di decidere in merito alla natura e alla portata delle partecipazioni della Confederazione ad aziende di telecomunicazioni concessionarie. Esso avrebbe dovuto cedere la sua partecipazione a Swisscom al momento adatto e in caso di necessità. La disposizione costituzionale lasciava però una possibilità per una partecipazione di minoranza. A garanzia contro i rischi di carattere economico (trasferimento all'estero di centri decisionali e di posti di lavoro ad alta creazione di valore aggiunto), è stata aperta la discussione sui diritti di controllo limitati ancorati nelle disposizioni transitorie della Costituzione.

I diritti di controllo limitati a otto anni dopo la cessione della maggioranza della Confederazione avrebbero concesso al Consiglio federale un diritto di veto in caso di certe operazioni aziendali da parte di Swisscom, vale a dire

- partecipazione di terzi con una quota superiore al 20 per cento in Swisscom SA o nelle sue affiliate e
- alienazione di parti della società, fusioni di parti determinati della società con terzi nonché decisioni che avrebbero avuto quale conseguenza diretta o indiretta il trasferimento all'estero di importanti attività commerciali.

Risultato della consultazione

Sebbene il rafforzamento della competitività di Swisscom sia stato generalmente accolto favorevolmente, l'avamprogetto è però stato anche oggetto di considerevoli critiche. Sono state sollevate riserve soprattutto riguardo alla garanzia del servizio universale e in parte sulle esigenze della politica di sicurezza del Paese. Da molti partecipanti alla consultazione i diritti di controllo limitati sono stati accettati in modo restrittivo solo come un'alternativa sufficiente alla proprietà dell'azienda mentre per altri i diritti di controllo sono stati definiti inibitori per lo sviluppo dell'azienda. Non vi è stato inoltre consenso tra i partecipanti sulla struttura (durata, estensione) di questi diritti speciali.

Al momento dell'analisi della consultazione, la pressione delle richieste si era ridotta a causa del lento consolidamento dei diversi rami, cosicché nel mese di maggio del 2002 il Consiglio federale ha rinunciato al prosieguo dei lavori riguardanti l'allentamento delle esigenze in fatto di maggioranza.

1.4 Garanzia del servizio universale

Secondo l'articolo 92 capoverso 2 della Costituzione federale, la Confederazione ha il compito di provvedere che in tutte le regioni del Paese vi siano servizi di telecomunicazione di base sufficienti e a prezzo ragionevole. L'articolo 1 capoverso 2 lettera a della TLC chiede che il servizio universale sia a disposizione di tutte le cerchie della popolazione. Il mercato adempie in gran parte questo compito federale senza un ulteriore intervento delle autorità. Il mercato fornisce non solo le prestazioni del servizio universale ma anche altre prestazioni. La telefonia mobile e le prestazioni ADSL sono offerte praticamente su tutto il territorio svizzero. Nel caso della telefonia mobile, la copertura della popolazione si avvicina al 100 per cento e nel caso delle prestazioni a banda larga ADSL la copertura della popolazione supera il 98 per cento⁷.

In un contesto di concorrenza puro può tuttavia capitare che, per motivi economici o tecnologici, talune prestazioni non possano essere rese accessibili in certe regioni nell'estensione politicamente desiderata. Al fine di evitare questo tipo di casi, il legislatore ha inserito nella LTC un'ulteriore misura di sicurezza. Infatti, l'articolo 16 garantisce alla popolazione la fornitura del servizio con un'offerta di base di prestazioni di telecomunicazione. La determinazione di criteri di qualità e di limiti massimi di prezzo garantisce che le prestazioni fornite siano di qualità e a un prezzo accessibile.

Il servizio universale sarà fornito fino alla fine del 2007 da Swisscom Fixnet SA. I lavori preparatori in vista della pubblica gara per una nuova concessione del servizio universale sono già in atto. L'aggiudicazione della concessione è di competenza della ComCom. Nel caso in cui nessun candidato idoneo si annunciasse, la ComCom potrebbe imporre la fornitura del servizio universale a un concessionario (art. 18 cpv. 2 LTC). Il concessionario del servizio universale ha l'obbligo di allacciare anche quei clienti finali che in una situazione di concorrenza pura non sarebbero molto probabilmente serviti. Poiché questo obbligo può causare costi non coperti, secondo l'articolo 19 LTC il concessionario ha il diritto di chiedere un contributo d'investimento a copertura degli stessi. L'importo in questione deve essere certificato annualmente alla ComCom. Questi costi non coperti del servizio universale sono finanziati tramite un fondo amministrato dall'UFCOM e alimentato dalle tasse di concessione di tutti gli offerenti presenti sul mercato. Finora Swisscom Fixnet SA non ha fatto valere nessun contributo d'investimento per il mandato di servizio universale.

Contenuto del servizio universale

Secondo l'articolo 16 capoverso 1 LTC il servizio universale comprende attualmente le prestazioni seguenti:

1. il servizio pubblico di telefonia vocale, cioè la trasmissione mediante telecomunicazione della voce in tempo reale, compresa la trasmissione mediante telecomunicazione di dati a velocità adeguate per le vie di trasmissione della voce;

⁷ Il concetto "copertura della popolazione" designa una percentuale della popolazione (telefonia mobile) o di economie domestiche (ADSL) che possono beneficiare di una prestazione al loro domicilio. La copertura della popolazione non risponde alla domanda se la relativa prestazione è effettivamente consumata.

2. l'accesso ai servizi d'emergenza;
3. un numero sufficiente di telefoni pubblici (Publiphone);
4. l'accesso agli elenchi svizzeri degli abbonati al servizio pubblico di telefonia vocale.

Secondo l'articolo 16 capoverso 1^{bis} LTC i disabili ipovedenti o audiolesi o di altro tipo devono poter fruire di queste prestazioni a condizioni che dal profilo qualitativo, quantitativo ed economico siano comparabili a quelle offerte ai non disabili.

Le prestazioni del servizio universale sono concretizzate negli articoli da 16 a 35 dell'ordinanza sui servizi di telecomunicazione (OST)⁸. La OST determina tra l'altro i limiti superiori dei prezzi di diversi prodotti e i criteri qualitativi per la valutazione. La concessione per il servizio universale⁹, regolarmente messa a concorso e rilasciata dalla ComCom, disciplina i dettagli.

Nel quadro delle revisioni della OST, il Consiglio federale adegua periodicamente la portata delle prestazioni del servizio universale. Questo adeguamento alle esigenze sociali ed economiche nonché allo stato della tecnologia comprende l'esame dell'integrazione di nuovi servizi e quello dell'eliminazione dei servizi obsoleti. Nel quadro della procedura di consultazione che il Consiglio federale effettua nella primavera del 2006, i partecipanti potranno fornire le loro osservazioni sulla struttura del servizio universale a partire dal 2008.

Certificato di prestazioni di Swisscom nel settore del servizio universale

Swisscom deve fornire prestazioni accessibili e affidabili per il servizio universale. Per le singole prestazioni vengono, da un lato, determinati i limiti superiori dei prezzi che ne garantiscono l'accessibilità e, dall'altro, vengono formulati criteri tecnici volti ad assicurare l'affidabilità e la qualità. L'adempimento di questi criteri viene controllato tramite rapporti d'attività periodici; eventuali irregolarità vengono sistematicamente verificate. Le esperienze fatte sinora mostrano che Swisscom osserva le corrispondenti direttive.

1.5 Mercato delle telecomunicazioni

Da circa un anno è stata ripresa l'attività di consolidamento sul mercato delle telecomunicazioni europeo. Le più grandi transazioni dell'anno scorso sono state la ripresa di Cesky Telecom (prezzo di acquisto 4,3 miliardi) e del fornitore di servizi di telefonia mobile O2 (circa 40 miliardi) da parte della spagnola Telefonica, la ripresa di Amena in Spagna da parte di France Telecom (9,3 miliardi) e l'acquisizione di Wind in Italia da parte di un consorzio (18,5 miliardi). Alla fine del 2005, un consorzio di investitori finanziari ha lanciato un'offerta di 15,8 miliardi per la danese TDC.

⁸ RS 784.101.1

⁹ La concessione per il servizio universale può essere consultata all'indirizzo:
<http://www.bakom.ch/it/telekommunikation/anbieter/grundversorgung/index.html>

Progresso tecnologico

L'industria della telecomunicazione è da sempre caratterizzata da una continua evoluzione della tecnologia.

La tecnologia del protocollo internet (IP), che sinora ha rivestito un ruolo essenzialmente nelle reti di teletrasmissione, assume sempre più importanza anche per le reti locali (ad es. WLAN, UMTS, GPRS) e nella trasmissione vocale (Voice over IP). Sempre più apparecchi sono compatibili con IP. In relazione con la digitalizzazione dei contenuti, questo progresso può sfociare a medio termine in uno scenario "All-IP", nel quale convergono applicazioni di IT, telecomunicazione e intrattenimento. A livello mondiale le imprese di telecomunicazione e i gestori di televisione via cavo stanno attuando dei concetti "Triple Play" (designazione per il gruppo di servizi telefonia, internet e televisione, erogati da un unico fornitore). Cablecom ha già lanciato un'offerta corrispondente, mentre nei prossimi mesi Swisscom concretizzerà l'attuale piattaforma di prova in un prodotto.

Poiché sempre più servizi si basano sul protocollo internet (IP) e quindi possono essere offerti sulla rete, i servizi della rete fissa e di quella mobile si differenziano sempre meno. L'unione di reti fisse e mobili e dei loro servizi porterà a una singola offerta di servizi per i clienti e risparmi per i gestori di reti.

Le tecnologie d'accesso senza fili si sviluppano molto rapidamente. La tecnologia senza fili a banda larga WiMAX (Worldwide Interoperability for Microwave Access) suscita grandi speranze. Si può quindi presumere che nel mercato della banda larga, WiMax rivestirà accanto ad ADSL e a internet via cavo un ruolo complementare in un Paese con un'infrastruttura capillare come la Svizzera.

1.5.1 Il mercato delle telecomunicazioni in Svizzera

Quadro normativo

L'accesso al mercato delle telecomunicazioni è di principio aperto a qualsiasi fornitore di servizi di telecomunicazione. A seconda della dotazione tecnica di un fornitore di servizi di telecomunicazione, è inoltre necessario l'ottenimento di una concessione o la sola notifica all'UFCOM.

Uno strumento importante per la creazione e il mantenimento della concorrenza è l'interconnessione, intesa come il collegamento di reti di telecomunicazione e i loro servizi. I fornitori di servizi di telecomunicazione che detengono una posizione dominante sul mercato devono accordare l'interconnessione agli altri fornitori di servizi di telecomunicazione a prezzi in funzione dei costi. Per la conclusione dei contratti di interconnessione è applicabile il primato delle trattative tra i fornitori.

Inoltre, tutti i fornitori che offrono prestazioni del servizio universale devono garantire l'interconnessione. Per questi servizi viene quindi garantita una capacità di comunicazione illimitata tra tutti i clienti finali (interoperabilità).

Ripercussioni dell'apertura dei mercati di telecomunicazione

L'apertura del mercato della telecomunicazione ha dato buoni risultati in molti settori. La concorrenza ha fatto chiaramente abbassare i prezzi nel settore della

fornitura di prestazioni (ma non nel settore dei collegamenti)¹⁰ e ha diversificato considerevolmente il paesaggio delle telecomunicazioni. Il gioco delle forze del mercato ha favorito lo sviluppo di nuove o migliori offerte per le prestazioni. La storia dell'apertura del mercato della telecomunicazioni ha mostrato che finora il mercato ha potuto evolvere fortemente a causa dei nuovi bisogni dei clienti. La cifra d'affari per abitante è passata da 1 567 franchi nel 1998 a 2 158 franchi nel 2004¹¹ e questo malgrado la parziale importante riduzione dei prezzi.

In determinati segmenti di mercato, le norme della legge sulle telecomunicazioni non hanno però consentito di imporre una situazione di concorrenza durevole. In particolare, si notano difficoltà nel settore dei collegamenti dove l'offerente alternativo non ha l'accesso diretto al cliente finale. In questo caso vi si potrebbe parzialmente porre rimedio con la concorrenza delle infrastrutture. Questa non è però ancora disponibile in modo capillare, dato che ad esempio le reti di televisione via cavo non sono disponibili ovunque o non sono sviluppate adeguatamente. Le tecnologie alternative non hanno in parte ancora totalmente raggiunto la loro maturità di mercato. Per questa ragione nel 2003 il Consiglio federale ha sottoposto al Parlamento una revisione della legge sulle telecomunicazioni¹². I punti più importanti della revisione concernono in particolare la liberalizzazione dei collegamenti d'utente ("ultimo miglio") del fornitore di servizi che detiene una posizione dominante sul mercato. Sono inoltre stati proposti miglioramenti decisivi a protezione dei dati personali e dei consumatori, come il divieto d'invio massiccio di messaggi indesiderati o la creazione di un organo di conciliazione. In occasione dei dibattiti parlamentari sulla legge, in particolare la regolamentazione dell'"ultimo miglio" ha suscitato pareri discordanti. La discussione della legge in Parlamento è nella sua fase finale, per cui le modalità della liberalizzazione saranno presto definite e i partecipanti al mercato potranno adeguatamente prepararsi.

Sviluppo del mercato in Svizzera

Negli ultimi anni il mercato svizzero della telefonia fissa è leggermente regredito sia per quanto riguarda i minuti offerti sia per le cifre d'affari realizzate. La riduzione dei prezzi ha certamente condotto a un maggiore consumo ma gli effetti di sostituzione hanno più che compensato questa conseguenza. Da anni si denota un trasferimento dai servizi di telefonia fissa ai servizi di telefonia mobile. Sempre più consumatori ripiegano inoltre sulla telefonia IP. Infine l'accesso a internet non avviene più tramite modem in una procedura di connessione (dial-up) ma sempre più tramite un collegamento a banda larga (ad es. ADSL). In questo modo aumentano però le entrate a titolo di tasse di collegamento, indipendenti dall'utilizzo. Nel 2004, con una quota di mercato di circa il 60 per cento nel settore del traffico di telefonia

¹⁰ Il prezzo di una chiamata nazionale di tre minuti si è ridotto di circa due terzi tra febbraio 1998 e 2005, vedi UFCOM: Entwicklung bis zum 31.12.2004 für bestimmte Indikatoren, maggio 2005, pag. 13:
<http://www.bakom.ch/imperia/md/content/deutsch/telecomdienste/grundlagenundkonsultation/fernmeldestatistik/datenvombakomerhoben/deutschfinal2004.pdf>

¹¹ Cfr. statistica ufficiale delle telecomunicazioni 2004:
<http://www.bakom.ch/imperia/md/content/francais/telecomdienste/principesetconsultations/statistiquesdestlcommunications/statistiquesdestlcommunications/Statistiques2004fin.pdf>, pag. 51 (disponibile attualmente solo in francese).

¹² FF 2003 6883. Ulteriore documentazione concernente la revisione LTC si trova all'indirizzo:
<http://www.bakom.ch/de/telekommunikation/grundlagen/gesetzesaenderungen/index.html>

fissa nonché di circa il 38 per cento nei collegamenti a banda larga¹³, Swisscom manteneva una posizione dominante sul mercato. A livello internazionale la Svizzera si trova nel gruppo di testa con 1,3 milioni di collegamenti a banda larga e un grado di penetrazione di circa il 34 per cento di tutte le economie domestiche (cifre per fine 2004)¹⁴.

Uno studio commissionato dall'UFCOM¹⁵ dimostra che la maggioranza dei clienti privati svizzeri non è (ancora) pronta a scambiare il collegamento di telefonia fissa con un tipo di comunicazione totalmente senza fili. Il motivo principale sta nell'ancora considerevole differenza di prezzo tra le prestazioni della telefonia fissa e quelle della telefonia mobile. Le innovazioni aumentano inoltre lo stimolo a investire comunque nella rete fissa. Secondo proprie affermazioni nei media, Swisscom investirà il prossimo anno 600 - 700 milioni per l'ampliamento della rete fissa alla tecnologia VDSL¹⁶. Questa informazione attesta la perdurante attrattiva del mercato della rete fissa. Malgrado ciò Swisscom prevede per il futuro cifre d'affari costantemente al ribasso (cfr. n. 1.6).

Con una penetrazione dell'87 per cento nella popolazione svizzera, il mercato svizzero di telefonia mobile si è ben sviluppato (anno 2004)¹⁷, ragion per cui bisogna aspettarsi una certa saturazione del mercato. Quattro fornitori gestiscono proprie reti (Swisscom, Sunrise e Orange su tutto il territorio; Tele2 con reti singole per città). Sul mercato sono inoltre attivi quattro rivenditori (Cablecom, Migros, Coop, Yallo/Sunrise). Alla fine del 2004 (senza Tele 2) i gestori di telefonia mobile registravano le seguenti quote di mercato: Swisscom (63 % dei partecipanti al mercato), Sunrise (19 %), Orange (18 %). Le cifre d'affari nel settore della telefonia vocale dovrebbero ridursi a seguito delle ulteriori riduzioni dei prezzi. In particolare finiscono sotto pressione le tariffe di terminazione¹⁸, che nel confronto internazionale risultano elevate. La crescita delle cifre d'affari nel settore dei dati, il maggiore volume a seguito dei prezzi più bassi e la sostituzione del telefono fisso con quello mobile permettono di compensare verosimilmente solo in parte queste perdite.

¹³ La quota di mercato del 60 % nel mercato della rete fissa si riferisce alle prestazioni di trasmissione dei dati telefonici e analogici. Nel mercato della banda larga Swisscom mette a disposizione il 63 % delle linee a banda larga (il restante 37 % è garantito dai fornitori di reti via cavo); Swisscom noleggia una parte di queste linee ad altri fornitori, cosicché la quota di mercato di prestazioni a banda larga vendute direttamente ai clienti ammonta al 38 %.

¹⁴ Fonte: Informa Telecom Markets, Broadband Subscriber Database, dicembre 2005, pag. 10. Per fine giugno 2005 si prevede che il collegamento a banda larga sia a disposizione di circa il 48 % di tutte le economie domestiche svizzere.

¹⁵ http://www.bakom.ch/imperia/md/content/english/telecomdienste/marketanalysis/nutzung_festnetzdienste_de.pdf

¹⁶ VDSL: Very High Speed Digital Subscriber Line, la più veloce di tutte le tecnologie DSL.

¹⁷ http://www.bakom.ch/imperia/md/content/deutsch/telecomdienste/marktanalyse/2004_10threport_de.pdf, pag. 6

¹⁸ Cfr.: http://www.bakom.ch/imperia/md/content/deutsch/telecomdienste/marktanalyse_n/2004_10threport_de.pdf, figura 31, pag. 51.

1.5.2 Il mercato europeo della telecomunicazione

Oltre a Swisscom, in Europa sono al riparo da assunzioni di maggioranza ancora P&T Luxembourg (quota dello Stato 100 %), Telekom Slovenje (72,4 %), la finlandese TeliaSonera (57 %), la norvegese Telenor (54 %) e Belgacom (50 %; diritti di voto 53,14 %). Presso Deutsche Telekom (37 %), France Telecom (33 %), Telekom Austria (30 %, di cui 5 % riservati per i prestiti convertibili) e la greca OTE (38 %) i governi mantengono minoranze di blocco, per cui potenziali investitori potrebbero acquisire una maggioranza del 50 per cento senza che i Governi possano impedirlo. In Grecia però il Governo nomina il consiglio di amministrazione e stabilisce il management. Presso Portugal Telecom, la spagnola Telefonica e la Hungarian Telecom RT, lo Stato mantiene una partecipazione simbolica, vincolata ai diritti di controllo e di veto (golden share). Presso l'olandese KPN, lo Stato possiede solo il 7,8 per cento circa delle azioni e ha recentemente abbandonato il suo "golden share".

Quadro normativo nell'Unione Europea

Dalla metà del 2003 nell'Unione Europea una nuova direttiva quadro disciplina le reti e i servizi di comunicazione elettronica. Elementi centrali di questo quadro giuridico sono sette direttive e altri atti normativi¹⁹. In 18 mercati predefiniti viene sistematicamente analizzata la situazione di concorrenza e in caso di distorsione della concorrenza il rispettivo regolatore nazionale deve attuare le misure necessarie per un miglioramento della situazione. I 25 Stati membri sono tenuti a traslare e applicare nel diritto nazionale questo quadro giuridico. La Commissione europea verifica regolarmente il rispetto delle disposizioni e ne fa rapporto²⁰. Contro gli Stati membri recalcitranti possono essere avviate procedure.

Il servizio universale nell'Unione europea

La garanzia del servizio universale è di grande importanza anche in seno all'UE. Attualmente, la Commissione europea esamina se e in quale portata il contenuto del servizio universale deve essere adattato alle circostanze odierne. A questo proposito essa ha condotto una consultazione pubblica sul contenuto del servizio universale futuro. La sua valutazione è attualmente in corso. In particolare si discute sull'inclusione della telefonia mobile e del collegamento internet a banda larga. In un documento di lavoro, utilizzato come base per la consultazione, la Commissione europea è giunta alla conclusione che i criteri di ammissione sono soddisfatti sia per la telefonia mobile sia per l'accesso alla banda larga²¹.

La normativa concernente il servizio universale svizzero si scosta notevolmente da quella dell'UE in fatto di esame dei costi netti. Nell'UE il regolatore valuta se i costi netti fatti valere costituiscono un onere non sopportabile dal fornitore. Solo in caso di onere non sopportabile sussiste un diritto di indennizzo dei costi netti. In Svizzera non è previsto questo margine di valutazione. Nell'UE, il finanziamento del relativo

¹⁹ Direttiva quadro e i suoi testi di legge:

http://europa.eu.int/information_society/policy/ecomm/todays_framework/overview

²⁰ Stato dell'attuazione:

http://europa.eu.int/information_society/policy/ecomm/implementation_enforcement

²¹ Il documento integrale si trova all'indirizzo seguente:

http://europa.eu.int/information_society/policy/ecomm/doc/info_centre/documentation/commiss_serv_doc/sec_2005_660_staff_working_document.pdf

fondo può avvenire, a scelta, tramite il carico finanziario di tutti i fornitori di servizi o tramite contributi statali diretti. La TLC prevede invece unicamente un fondo che deve essere alimentato dai fornitori di servizi di telecomunicazione.

1.6 Azienda Swisscom

Con un fatturato di circa 10 miliardi nel 2004, un risultato d'esercizio di 4,4 miliardi prima di interessi, imposte e ammortamenti (EBITDA) e 15 477 posti a tempo pieno il gruppo Swisscom è il principale offerente nel campo delle telecomunicazioni. Swisscom è presente sul territorio nazionale con tutti i servizi e prodotti per la trasmissione di voce e dati su rete fissa e mobile e su base IP. In virtù della concessione valida fino a fine 2007, Swisscom garantisce con Fixnet, una società del gruppo, la fornitura capillare del servizio universale con servizi di telecomunicazione affidabili.

Con la società Fixnet, nel settore della rete fissa Swisscom è strategicamente posizionata come offerente di allacciamenti a larga banda con un'offerta triple-play, vale a dire servizi di telefonia, banda larga e televisivi. Nel terzo trimestre del 2005 Swisscom Fixnet ha registrato un aumento degli allacciamenti ADSL, che nell'arco di un anno sono passati da 720 000 a 1 010 000. Alla fine di giugno 2005 Swisscom Fixnet contava inoltre tre milioni di allacciamenti analogici e 924 000 ISDN. Con Bluewin, Swisscom dispone inoltre del più grande portale online svizzero per clienti privati.

L'attività mobile è gestita dalla società di gruppo Swisscom Mobile, al cui capitale azionario Vodafone Plc partecipa nella misura del 25 per cento. La rete mobile GSM di Swisscom Mobile copre il 99 per cento del territorio abitato della Svizzera ed è attualmente utilizzata da 4 milioni di clienti. Nel mese di novembre 2004, Swisscom Mobile è stato il primo operatore di telefonia mobile svizzero a proporre i cellulari UMTS. Alla fine del 2004, la rete UMTS era già disponibile per il 90 per cento della popolazione svizzera, mentre a fine settembre 2005 il servizio Public Wireless LAN (WLAN) poteva essere impiegato in 1000 Hotspot di Swisscom Mobile in Svizzera.

La strategia imprenditoriale di Swisscom

Oltre che in queste attività di base, Swisscom cerca di affermarsi in campi di attività adiacenti, soprattutto nei settori informatica, fatturazione (billing), card services e radiodiffusione (broadcasting). Il contributo finanziario assoluto di questi campi di attività è attualmente relativamente esiguo e non può compensare completamente la prevista riduzione di fatturato nelle attività di base. Per le sue considerazioni strategiche Swisscom ritiene pertanto che fatturato e EBITDA derivanti dalle attività in Svizzera continueranno a diminuire e che l'azienda potrà crescere unicamente se l'attività in Svizzera viene diversificata oppure vengono effettuati grossi investimenti all'estero. Swisscom valuta il comportamento passivo come pericoloso, poiché potrebbe comportare una cultura aziendale durevolmente difensiva/amministrativa, cosa che in Svizzera comprometterebbe la concorrenzialità a lungo termine dell'azienda. Swisscom è pertanto convinta che investimenti all'estero - oculatamente scelti e dal rischio sostenibile - non siano soltanto finanziariamente sensati, bensì anche indispensabili per un suo ulteriore sviluppo economico. Ciò comprende anche piccoli investimenti in tecnologie del futuro e in modelli aziendali.

Importanti acquisti e vendite dell'azienda

Le acquisizioni di Swisscom negli scorsi anni possono essere suddivise in due fasi.

Dal 1995 fino al 2001: fase dell'espansione geografica

- 1995-1998: investimenti nei mercati delle telecomunicazioni in via di sviluppo (ad es. acquisizione DiGi, Malesia)
- 1998-1999: estensione verso spazi economici adiacenti (ad es. acquisizione Tesion, Germania)
- 1999-2001: ulteriore sviluppo di un modello aziendale per i servizi di telefonia mobile senza rete propria con l'opzione di acquistare l'infrastruttura in un secondo momento (acquisizione debitel)

Dal 2001 ad oggi: sistemazione del portafoglio e focalizzazione sul mercato svizzero - esame attivo delle possibilità di partecipazione all'estero

- Vendita di debitel ed esame attivo dell'acquisizione di fornitori attivi e duraturi nel settore delle telecomunicazioni concentrandosi su ex fornitori (di monopolio) statali (tra cui progetti Telekom Austria nel 2004 nonché Cesky Telecom ed Eircom nel 2005).

Con l'uso di criteri di acquisizione molto severi, nel 2001 Swisscom ha analizzato e valutato diverse centinaia di opportunità. Eccetto l'acquisizione di Antenna Hungaria - il maggior offerente di servizi di radiodiffusione in Ungheria nel 2005 - non sono tuttavia stati presi impegni esteri di grandi dimensioni in quanto nella maggior parte dei casi i criteri di acquisizione di Swisscom non erano soddisfatti. Nel caso del tentativo di rilievo di Cesky Telecom nella primavera del 2005, l'offerta di Swisscom è stata superata nel quadro di un'asta da quella dell'azienda spagnola Telefonica. Nel caso delle trattative con Eircom nell'autunno del 2005, la Confederazione, in veste di azionista di maggioranza, si è espressa contro una possibile acquisizione, ragion per cui il consiglio d'amministrazione ha abbandonato le trattative per l'assunzione.

Ulteriore sviluppo delle azioni di Swisscom rispetto al mercato globale

Alla fine di dicembre del 2005 il corso delle azioni di Swisscom ammontava a 417,50 franchi, ciò che corrisponde a una capitalizzazione di borsa di circa 23,5 miliardi. Dall'entrata in borsa nell'ottobre del 1998, con un corso di emissione di 340 franchi per azione, il valore dell'azione di Swisscom è aumentato del 21,8 per cento. Se si include il "total return" quale certificato di performance, per il periodo dal 2 ottobre 1998 (entrata in borsa) fino al dicembre del 2005 Swisscom presenta un buon risultato (+59,2 %) Due cifre comparative lo confermano: SMI (Swiss Market Index) +62,1 %, DJS Telecom (indice di tutti gli incumbent dell'Europa occidentale) -4,8 %. Chiaramente peggiore di quella svizzera è l'evoluzione di Deutsche Telekom (-33,4 %) e di France Telecom (-52,1 %). L'incumbent spagnolo Telefonica presenta per contro una performance migliore di quella di Swisscom (+67,8 %) ²².

²² Per tutti i calcoli relativi alla performance nel periodo preso in considerazione: corso di chiusura del 2 ottobre 1998 fino al corso di chiusura del 30 dicembre 2005. Fonte: Bloomberg.

Dall'entrata in borsa nel 1998 Swisscom ha distribuito ai suoi azionisti 15,9 miliardi (compreso il 2005). Questo importo è composto da pagamenti di dividendi di 6 miliardi, riduzioni del valore nominale di 1,6 miliardi e programmi di riacquisto delle azioni per 8,3 miliardi. In soli sette anni Swisscom ha quindi distribuito più della metà della sua valutazione di borsa ai suoi azionisti. Nel 2005 la distribuzione complessiva ammontava a circa 2,9 miliardi, sotto forma di dividendi e di riacquisto di azioni.

Introiti della Confederazione dalla sua partecipazione in Swisscom

In occasione dell'entrata in borsa di Swisscom nell'ottobre del 1998, la Confederazione ha conseguito un ricavo di complessivi 5,9 miliardi dalla vendita di 25 374 750 azioni. Dopo la deduzione della prestazione anticipata della Confederazione a Swisscom di 3,2 miliardi (conversione di un prestito della Confederazione in capitale proprio della società), alla Confederazione rimanevano "dividendi extra" per 2,7 miliardi.

Dopo l'entrata in borsa, le partecipazioni in Swisscom hanno fruttato alla Confederazione entrate di quasi 10 miliardi. Secondo la sottostante tabella 1 queste si suddividono in pagamenti di dividendi per un totale di 3,8 miliardi, riduzioni del valore nominale per 1,0 miliardi e vendita di azioni per un totale di 5,1 miliardi.

Nel 2005 la Confederazione ha incassato 569 milioni sotto forma di dividendi e ha ricavato 412 milioni dalla vendita di azioni (conversione di un prestito). Essa ha inoltre partecipato al riacquisto di azioni di Swisscom in borsa. In tal modo, con la vendita di altri 2,2 milioni di azioni, è stato possibile ricavare ulteriori 938 milioni.

La tabella distingue tra introiti ordinari da dividendi, che ricorrono di regola annualmente, e introiti straordinari da investimenti, che riducono la sostanza dell'investimento (programmi di riacquisto di azioni effettuati da Swisscom, vendita di azioni da parte della Confederazione). Le riduzioni del valore nominale quale futura fonte di entrate per la Confederazione non sono quasi più considerate, dato che l'azione Swisscom ne ha già uno di 1 franco. Non sarebbe inoltre pertinente trarre conclusioni sui flussi di pagamenti futuri basandosi sulle entrate conseguite nel passato. Essi dipendono dagli utili disponibili, che sono condizionati dall'andamento dell'attività e dagli investimenti effettuati.

Tabella 1: Introiti della Confederazione dalla sua partecipazione a Swisscom 1999-2005

<i>In milioni di fr.</i>	Entrate ordinarie		Entrate straordinarie	
	Dividendi		Riduzioni del valore nominale	Riacquisto e vendita di azioni
1999	530			
2000	722			
2001	529		385	
2002	456		332	3 703
2003	498		332	
2004	539			
2005	569			1 350
Totale	3 843		1 049	5 053
Totale complessivo degli introiti				9 945

2 La nuova normativa proposta

Con il presente progetto il Consiglio federale propone di creare i presupposti legali per la cessione della partecipazione di maggioranza della Confederazione in Swisscom.

Di seguito sono esposti i motivi che hanno condotto il Consiglio federale alla sua decisione. In parte riprendono l'argomentazione già utilizzata con il Pacchetto di misure Swisscom SA / Posta. Come si può già evincere dalle considerazioni espresse più sopra, la necessità di allora di adottare provvedimenti è ancora attuale e in parte si è addirittura accentuata. Il servizio universale e gli interessi di politica di sicurezza del Paese possono essere garantiti anche senza la partecipazione della Confederazione in Swisscom. Tale partecipazione rimane un investimento non diversificato di patrimonio federale; inoltre, gli impegni esteri esaminati dalla direzione dell'azienda aumentano ulteriormente il rischio di questo investimento.

In un rapporto separato il Consiglio federale lancia la discussione su possibili misure, che interessano tre settori tematici:

- garanzia del servizio universale
- salvaguardia dell'autonomia di Swisscom
- trasferimento al Parlamento della decisione di vendita.

Le misure descritte nell'allegato rapporto devono essere chiaramente separate dal presente avamprogetto perché, a eccezione dell'azione popolare (cfr. n. 3.2), non costituiscono parte materiale del presente concetto del Consiglio federale.

2.1 Motivazione e valutazione della soluzione proposta

Ripartizione dei rischi non ottimale per la Confederazione

Attualmente la Confederazione possiede circa il 62,5 per cento delle azioni di Swisscom, vale a dire circa 38,4 milioni di titoli. Con un corso delle azioni di 417,50 franchi ciò corrisponde a un valore di mercato della partecipazione di circa 16 miliardi. Dopo l'Initial Public Offering nel 1998 l'azione di Swisscom ha subito forti fluttuazioni. Nella primavera del 2000 l'azione raggiunse il suo valore massimo di 735 franchi, per cui il valore di mercato della quota della Confederazione si aggirava sui 35 miliardi. Dal 2003 il corso dell'azione Swisscom varia in una fascia più stretta, tra i 360 e 470 franchi; la volatilità del corso è più debole di quella iniziale.

Ciononostante parecchi fattori sottintendono il maggior rischio della partecipazione. Vi sono rischi tecnologici difficilmente stimabili nonché rischi di mercato e di rendimento. Nel ramo della telecomunicazione i cicli di vita dei prodotti sono sovente brevi, cosa che in caso di investimenti rende la pianificazione e, in particolare, la scelta della tecnologia "giusta" più difficile. Chi si assume grossi rischi può conseguire utili elevati, ma anche forti perdite. Così, ad esempio, gli investimenti di centinaia di miliardi che numerose imprese di telecomunicazione europee hanno effettuato per le licenze UMTS non si sono ancora rivelate appaganti. La Confederazione non è l'azionista adatto per assumersi questi considerevoli rischi.

La partecipazione della Confederazione in Swisscom è uno dei più grossi valori patrimoniali della Confederazione. La dichiarazione fatta nel Pacchetto di misure Swisscom SA / Posta del 2001, secondo cui la partecipazione di maggioranza a

Swisscom, sancita dalla legge, espone la Confederazione a un grosso rischio finanziario non diversificato, è quindi sempre valida.

Di conseguenza, da un punto di vista puramente finanziario, la cessione della partecipazione di maggioranza in Swisscom ai sensi di una diversificazione dei rischi finanziari è auspicabile.

Rischi politici e finanziari per la Confederazione negli impegni esteri di Swisscom

Viste le tendenze di saturazione del mercato delle telecomunicazioni svizzero e le relative previsioni di crescita limitate dell'azienda, negli ultimi anni la direzione di Swisscom si è maggiormente rivolta all'estero per trovare possibili partner e partecipazioni (cfr. n. 1.6). Il Consiglio federale comprende questa strategia e desidera che Swisscom possa continuare a perseguirla. Tuttavia tali impegni esteri comportano per la Confederazione sia rischi finanziari che politici, in particolare quando essi raggiungono una certa somma e riguardano il settore del servizio universale.

Rischi politici per la Confederazione provocati da impegni esteri

I rischi politici consistono nel fatto che, in caso di un impegno di Swisscom all'estero, la Confederazione diventa indirettamente (co)proprietaria di un'azienda estera. Essa può pertanto essere coinvolta in conflitti di lavoro, ad esempio in caso di una riduzione di posti di lavoro in un'azienda rilevata da Swisscom, e potrebbe essere messa sotto pressione per fornire servizi di collocamento che potrebbero essere contrari agli interessi della propria azienda. Parimenti, in tal modo la Confederazione interviene indirettamente sui mercati di telecomunicazione esteri ed eventualmente anche nei servizi universali di altri Paesi, cosa che potrebbe avere anche implicazioni politiche indesiderate. Queste ultime possono derivare anche dal solo tentativo di rilevare un'azienda estera, a titolo di esempio si cita l'intenzione di Swisscom di acquistare nel 2004 una partecipazione a Telekom Austria e poi fallita a causa di un veto posto dal Governo austriaco.

Rischi finanziari per la Confederazione provocati da impegni esteri

Per un'azienda - e quindi per i suoi proprietari - ogni partecipazione o alleanza strategica comporta rischi finanziari. In caso di partecipazioni transfrontaliere, fusioni o alleanze strategiche, questi rischi aumentano, poiché il mercato è meno conosciuto e le culture (dell'impresa e del consumo) possono essere molto diverse. Altre regolamentazioni e normative nell'ambito del partenariato sociale possono ulteriormente complicare la collaborazione. Così, non raramente si constata a posteriori che le sinergie non corrispondono per nulla alle aspettative, che il potenziale mercato è stato sopravvalutato o che il prezzo pagato era troppo elevato. Questa affermazione trova riscontro in diverse partecipazioni assunte da Swisscom o dall'ex azienda delle PTT.

I rischi finanziari assunti dalla Confederazione in caso di un impegno all'estero di Swisscom possono essere mostrati con l'esempio dell'acquisto di un'azienda di telecomunicazioni con mandato di servizio universale. Di principio tali aziende sono soggette agli stessi rischi di quelli elencati più sopra per Swisscom: insicurezza sulla regolamentazione futura, prezzi in calo, sostituzione di tecnologie tradizionali con

nuovi prodotti. In tal modo la Confederazione registrerebbe un accumulo di rischi non più sopportabile.

Per quantificare l'estensione dei rischi finanziari di una partecipazione a un'azienda estera con mandato di servizio universale, è sufficiente osservare i piani di acquisizione di Swisscom degli ultimi anni. Per ogni azienda si sarebbero dovuti pagare diversi miliardi.

Per il Consiglio federale, responsabile nei confronti dei contribuenti, dal punto di vista imprenditoriale i rischi politici e finanziari degli impegni esteri che Swisscom ritiene necessari non sono sopportabili. Anche in quest'ottica è pertanto consigliabile una cessione della partecipazione di maggioranza.

Aumento della flessibilità strategica per Confederazione e Swisscom

Il trasferimento al Consiglio federale della competenza per la cessione della partecipazione di maggioranza della Confederazione crea maggiori spazi di manovra per la Confederazione. Essa può vendere la sua partecipazione in Swisscom, tuttavia non lo deve fare immediatamente. In tal modo, in caso di una situazione borsistica sfavorevole il Consiglio federale può, ad esempio, attendere. All'ora attuale il Consiglio federale non dispone di questo margine di manovra. Di conseguenza Swisscom è attualmente solo limitatamente in grado di stringere alleanze. Per salvaguardare le opportunità di Swisscom, la Confederazione è però interessata all'ampliamento delle opzioni strategiche dell'azienda e delle sue società affiliate.

Al riguardo è indispensabile cedere la partecipazione di maggioranza della Confederazione. Questo migliora la capacità di stringere alleanze di Swisscom e le permette di perseguire la sua strategia preferita per l'espansione all'estero. Infatti, un azionariato che non abbia impegni nei confronti dei contribuenti, ma che sia composto da liberi investitori, può correre più facilmente i rischi di un'espansione all'estero e può farlo sulla base di considerazioni di carattere meramente economico.

Pertanto la cessione della partecipazione di maggioranza della Confederazione è vantaggiosa sia per la Confederazione che per Swisscom. Essa aumenta la capacità di stringere alleanze di Swisscom e le offre opzioni strategiche che non sarebbero date con un azionariato di maggioranza statale.

Il servizio universale è garantito

Ai numeri 1.4 e 1.5 è stato spiegato che il mercato fornisce un'ampia parte del servizio universale e molte prestazioni complementari anche senza intervento dello Stato. Per evitare le conseguenze di un'eventuale disfunzione del mercato, attualmente si dispone di un'ampia regolamentazione delle prestazioni del servizio universale nella legge sulle telecomunicazioni, nella pertinente ordinanza e nella concessione per il servizio universale. Con queste basi la Confederazione dispone di tutti gli strumenti necessari per garantire il servizio universale; se necessario può persino obbligare un offerente a fornire le prestazioni del servizio universale. L'abrogazione della LATC nel contesto della cessione della partecipazione di maggioranza in Swisscom non ha pertanto alcun influsso sulla fornitura del servizio universale.

Eliminazione dei conflitti di interesse e di obiettivi tra i ruoli della Confederazione

Al numero 1.2 sono stati descritti i conflitti di interesse e di obiettivi della Confederazione legati all'esercizio dei suoi ruoli di legislatore, regolatore e proprietario. Con la vendita della sua partecipazione in Swisscom, la Confederazione può concentrarsi sui precipui compiti statali di regolatore e legislatore e assolverli in maniera coerente, senza dover osservare le limitazioni imposte dalla politica in quanto proprietaria²³.

Aspetti di politica di sicurezza della cessione della maggioranza delle azioni

Nel suo rapporto del 30 novembre 2001 alla Commissione della politica di sicurezza delle Camere federali sulla sicurezza delle infrastrutture della radiodiffusione e della telecomunicazione in Svizzera in situazioni straordinarie²⁴, il Consiglio federale aveva ritenuto che la privatizzazione costituiva un rischio per la sicurezza di dette infrastrutture (cfr. n. 4.2.2.1 del suddetto rapporto). Esso consigliava parimenti di applicare in maniera coerente l'articolo 47 LTC a tutti i gestori importanti delle infrastrutture di comunicazione, di aggiornare regolarmente i bisogni e di negoziarli con i fornitori di prestazioni imponendo, se del caso, delle condizioni. Inoltre, la creazione all'estero di centri per l'esercizio delle reti veniva descritta come causa di dipendenza da non sottovalutare (cfr. n. 4.2.1.5). Per prevenire questo rischio, il Consiglio federale ha imposto ai fornitori, incaricati di assicurare i servizi di telecomunicazione anche in situazioni straordinarie, l'obbligo di garantire che la necessaria infrastruttura possa essere esercitata all'interno del Paese e in modo indipendente (cfr. art. 66 cpv. 2 dell'ordinanza sui servizi di telecomunicazione, OST; RS 784.101.1).

Già in occasione della liberalizzazione del mercato delle telecomunicazioni nel 1998, il legislatore aveva incaricato il Consiglio federale di adottare le misure necessarie per garantire i servizi di telecomunicazioni in situazioni straordinarie (art. 47 LTC) . Dando seguito a tale mandato, il Consiglio federale ha emanato le necessarie prescrizioni esecutive all'articolo 66 e seguenti OST. Il sistema attuato funziona indipendentemente dalla questione se i fornitori di servizi di telecomunicazione che devono fornire tali prestazioni in caso di situazioni straordinarie sono controllati dallo Stato o sono in mano a privati.

Di principio, gli organi incaricati di preparare le trasmissioni nelle situazioni straordinarie di cui all'articolo 67 OST (esercito, protezione civile, l'approvvigionamento economico, gli stati maggiori di comando, la polizia, i pompieri e gli enti cui gli organi pubblici affidano compiti di salvataggio e di assistenza sanitaria, gli organi cui può essere affidato il compito di assistere le autorità civili) ordinano le prestazioni di cui hanno bisogno su base contrattuale; se non raggiungono nessun accordo dopo aver emesso una pubblica gara, essi possono chiedere all'UFCOM, rispettivamente alla ComCom, di obbligare un concessionario

²³ Al riguardo cfr. il rapporto sulla liberalizzazione delle prestazioni in Svizzera nel confronto con l'UE, Segretariato di Stato dell'economia seco, 2005, pag. 75 (disponibile in tedesco e francese).

²⁴ Disponibile sotto www.ofcom.ch/imperia/md/content/francais/medieninformationen/sicherheitsbericht_f.pdf (disponibile in tedesco e francese).

di servizi di telecomunicazione a fornire le prestazioni necessarie (cfr. art. 68 OST). Finora le autorità competenti non hanno dovuto prendere alcuna decisione di questo tipo. Gli organi incaricati di affrontare le situazioni straordinarie sono sempre riusciti a raggiungere un accordo con i fornitori di servizi di telecomunicazione. Swisscom, toccata in prima persona, potrebbe quindi essere costretta a continuare ad assicurare le prestazioni necessarie in vista e in caso di situazioni straordinarie se, una volta privatizzata, si rifiutasse di impegnarsi contrattualmente.

La modifica della LTC attualmente in discussione in Parlamento prevede inoltre l'introduzione di una nuova disposizione in materia di sicurezza e di disponibilità delle infrastrutture e dei servizi di telecomunicazione (art. 48a), sempre applicabile indipendentemente dal sopraggiungimento di una situazione straordinaria. In base a tale disposizione, il Consiglio federale potrà imporre ai fornitori di servizi di telecomunicazione delle prescrizioni tecniche e amministrative necessarie al mantenimento della sicurezza delle telecomunicazioni in tempo di pace come pure nelle situazioni di crisi.

Le disposizioni applicabili della LTC e dell'OST garantiscono che le esigenze della Svizzera in materia di sicurezza delle infrastrutture di telecomunicazione siano attualmente completamente soddisfatte. Per quanto riguarda la radiodiffusione, la revisione della legge del 21 giugno 1991²⁵ sulla radiotelevisione (LRTV), al momento in discussione in Parlamento, rinvia all'articolo 47 LTC. In questo modo, il Consiglio federale tiene conto dei risultati del suo rapporto del 30 novembre 2001 (cfr. n. 4.2.2.1 e 4.2.5.2).

Attualmente esistono ancora alcune sovrapposizioni tra Swisscom e il Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS). Considerato che è nell'interesse di entrambe le parti giungere a un chiarimento, sono attualmente in corso i lavori volti a districare tali sovrapposizioni e a garantire legalmente le pretese di proprietà. La cessione della partecipazione di maggioranza detenuta dalla Confederazione nell'azienda Swisscom SA accelererà con tutta probabilità questo processo. Secondo il DDPS detta dissociazione provocherà uscite supplementari, che dovranno essere compensate con un corrispondente aumento dei crediti a titolo di costi per la privatizzazione.

2.2 Posizione di Swisscom

Il consiglio di amministrazione di Swisscom ha definito la sua posizione di principio riguardo alla prevista cessione della partecipazione di maggioranza della Confederazione. Esso analizzerà il progetto in consultazione alla luce degli interessi dell'azienda e, nell'ambito della consultazione, presenterà le proprie osservazioni sul progetto e su eventuali misure di accompagnamento.

L'attuale vincolo della partecipazione di maggioranza della Confederazione, sancito nella legge sull'azienda delle telecomunicazioni (LATC), può rappresentare un ostacolo in vista degli sviluppi del mercato e delle tecnologie nel settore delle telecomunicazioni. Si tratta di assicurare e incrementare anche in futuro il valore dell'azienda Swisscom. A tal fine, l'azienda deve aumentare ulteriormente la propria competitività sui mercati di telecomunicazione nazionali e internazionali.

²⁵ RS 784.40

Questo richiede grande capacità innovativa ed elevata flessibilità. Swisscom deve addentrarsi in nuovi campi operativi, poter stringere alleanze e assumere partecipazioni sia in Svizzera sia all'estero. Swisscom dispone di un'infrastruttura distribuita in modo ottimale su tutto il territorio nazionale e garantirà anche in futuro la fornitura capillare del servizio universale, il quale è disciplinato nella legge sulle telecomunicazioni indipendentemente dalla struttura dell'azionariato.

Per queste ragioni Swisscom è di principio favorevole alla cessione della partecipazione di maggioranza della Confederazione e prende atto con soddisfazione della decisione del Consiglio federale di tematizzare la problematica e si augura che la questione politica venga chiarita in tempi rapidi.

3 Concetto per l'attuazione

3.1 Attuazione giuridica²⁶

La decisione di principio concernente la cessione della maggioranza del capitale e dei voti detenuta dalla Confederazione costituisce il punto di partenza e il nocciolo della questione del presente progetto nonché la base per la trasformazione della forma giuridica, disciplinata nelle disposizioni finali della LATC (art. 28a). Per abolire l'obbligo della Confederazione di detenere la maggioranza del capitale e dei voti nell'azienda, occorre abrogare l'articolo 6 capoverso 1 LATC. A sua volta la trasformazione della forma giuridica costituisce la base per la vendita di tutti i diritti di partecipazione che la Confederazione detiene nella società anonima, creata in virtù del diritto federale.

3.2 Cessione del pacchetto azionario

Per il collocamento della partecipazione della Confederazione, si possono ipotizzare diverse alternative. Quelle più estreme consistono, una, nel massimizzare la diffusione delle azioni e, l'altra, nel vendere l'intera partecipazione a un investitore strategico. Tra queste due esistono naturalmente varianti miste.

In caso di cessione del pacchetto azionario, per il Consiglio federale è importante che la transazione non influisca negativamente sull'evoluzione del corso delle azioni bensì, se possibile, positivamente. Inoltre, la transazione dovrebbe concludersi con successo sia per la Confederazione sia per Swisscom; bisogna evitare una perdita di immagine. Massimizzando la diffusione delle azioni il Consiglio federale intende altresì, per quanto possibile, garantire a Swisscom la possibilità di mantenere la propria indipendenza.

Ampia diffusione delle azioni

La ripartizione delle azioni tra un numero elevato di azionisti si può ottenere introducendo la cosiddetta azione popolare, che viene spiegata in dettaglio al numero 3.2 dell'allegato "Rapporto concernente possibili misure d'accompagnamento". Tuttavia, bisogna presumere che anche in questo caso, come nel 1998, solo un numero limitato di piccoli azionisti sia disposto a investire. La

²⁶ L'allegato 2 indica in forma grafica il decorso per la cessione della partecipazione della Confederazione.

diffusione delle azioni presso un vasto pubblico è quindi possibile solo per il collocamento di una parte delle azioni. Di conseguenza, per diffondere ampiamente le azioni, è necessario rivolgersi anche a molti investitori internazionali, come si è già fatto nel 1998 in occasione della privatizzazione parziale. D'altronde, occorre tenere presente che il mercato in Svizzera è troppo limitato per assorbire l'intero pacchetto azionario, per cui è necessario coinvolgere anche investitori internazionali.

La cessione in forma di offerta pubblica secondaria analogamente all'"Initial Public Offering" del 1998 è il modo di procedere scelto nei casi normali. Con l'aiuto delle banche (ossia della loro rete di contatti) si cercano investitori disposti ad acquistare a un determinato prezzo le azioni Swisscom. Il suddetto modo di procedere presuppone la partecipazione attiva del management di Swisscom che deve far conoscere l'azienda agli investitori.

Vendita a un investitore strategico

L'opzione opposta a quella della massimizzazione della diffusione delle azioni consisterebbe nella vendita dell'intero pacchetto a un investitore strategico per il tramite della trattativa o dell'asta pubblica. Questa variante è stata scelta lo scorso anno dal governo ceco per la vendita della partecipazione di maggioranza in Cesky Telecom. La vendita a un investitore strategico non è però uno scenario auspicato dal Consiglio federale.

Quali investitori strategici sono presi in considerazione in particolare le aziende estere di telecomunicazione ed eventualmente un consorzio di investitori finanziari interni ed esteri. La peculiarità di questo genere di transazioni è che il prezzo di vendita per ogni azione comprende un premio di controllo, vale a dire un sovrapprezzo, per cui per la Confederazione il ricavato potrebbe essere maggiore rispetto a quello derivante dalla vendita effettuata mediante un'ampia distribuzione delle azioni.

In questo contesto, bisogna evidenziare che, dopo la cessione del pacchetto di maggioranza della Confederazione, l'investitore strategico interessato a Swisscom può comunque lanciare un'offerta di acquisizione, che non può essere evitata nemmeno attraverso un'ampia diffusione delle azioni Swisscom in occasione del primo collocamento.

Varianti miste

Nelle possibili varianti miste rientra la procedura a tappe, ad esempio la vendita scaglionata nel tempo di tranche di azioni. In tal modo, è possibile anche ottenere una certa diversificazione. Inoltre, le possibilità di vendita e i rischi legati a quest'ultima vengono ripartiti su più scadenze. Un'ulteriore alternativa è l'emissione di opzioni o obbligazioni convertibili. Questa possibilità può però essere presa in considerazione solo per una quota esigua del pacchetto azionario. In aggiunta all'offerta pubblica secondaria o come tranche proprie, essa potrebbe rappresentare comunque un'opzione interessante che il Consiglio federale prenderà eventualmente in esame.

La vendita in borsa dell'intera partecipazione non è invece un'alternativa realistica. Essa eserciterebbe una pressione eccessiva sul corso delle azioni e occorrerebbero anni per collocare l'intero pacchetto azionario. Attualmente vengono negoziate in

borsa circa 150 000 azioni al giorno. Anche se si riuscisse a vendere ogni giorno un pacchetto di tale entità, la Confederazione impiegherebbe quasi un anno per cedere l'intera partecipazione. Un siffatto modo di procedere comporterebbe per la Confederazione una riduzione notevole del ricavato della vendita.

Intenzione del Consiglio federale

Il Consiglio federale intende cedere il proprio pacchetto azionario attraverso un'offerta pubblica secondaria analogamente all'"Initial Public Offering" del 1998, combinata con un'offerta generosa a favore dei piccoli azionisti. Questo modo di procedere fornisce le maggiori garanzie che Swisscom rimanga un'azienda autonoma. In tal modo, il Consiglio federale rinuncia consapevolmente alla massimizzazione del ricavato derivante dalla vendita a un investitore strategico. Al momento opportuno esso terrà ovviamente conto della realtà del mercato e adeguerà, se del caso, il suo disegno di cessione.

4 Spiegazioni relative ai singoli articoli

4.1 Disposizioni della LATC (cifra I)

Art. 6

Abrogando la disposizione dell'articolo 6 capoverso 1 LATC si sopprime l'obbligo della Confederazione di detenere la maggioranza del capitale e dei voti. Dato che a seguito dell'abrogazione di questa disposizione non sussiste più una base per la partecipazione della Confederazione, tale partecipazione deve essere liquidata interamente entro un termine ragionevole (cfr. spiegazioni ad art. 28a cpv. 1).

L'articolo 6 capoverso 2 LATC precisa soltanto che dalle restrizioni all'alienazione conformemente al capoverso 1 non derivano ulteriori limitazioni per la negoziazione di titoli di partecipazione. Con l'abrogazione del capoverso 1, il capoverso 2 diventa superfluo. La disposizione del capoverso 3, secondo cui il Consiglio federale definisce ogni quattro anni gli obiettivi che la Confederazione intende raggiungere in qualità di azionista principale dell'azienda, non deve essere abrogata per il momento, poiché sino al momento della cessione della partecipazione di maggioranza la Confederazione necessita di una base giuridica per il mantenimento degli obiettivi strategici. Alla data della trasformazione in una società di diritto privato, gli articoli 1-28 LATC vengono abrogati, ragion per cui decade anche la base giuridica per gli obiettivi strategici.

Art. 28a

Capoverso 1

Swisscom è stata concepita quale società anonima di diritto speciale (art. 2, 3 e 6 LATC)²⁷ in considerazione dello scopo stabilito nella legge, della maggioranza del capitale e dei voti detenuta dalla Confederazione, delle direttive della Confederazione, della rappresentanza del personale in seno al consiglio di

²⁷ Messaggio del 10 giugno 1996 concernente la legge sull'organizzazione delle poste e la legge sull'azienda delle telecomunicazioni, FF **1996** III 1212, n. 142.2).

amministrazione e delle regole di impiego del personale (obbligo concernente la conclusione di un contratto collettivo di lavoro). Diversamente dalle società di cui agli articoli 620 segg. CO, la società anonima di diritto speciale non poggia su una base contrattuale, bensì è creata direttamente attraverso un atto legislativo. Oltre alla legge speciale, si applicano lo statuto ed eventualmente - a titolo completo - le prescrizioni in materia di società anonima del codice delle obbligazioni (CO)²⁸. L'organizzazione della società anonima di diritto speciale è basata in primo luogo sulle disposizioni organizzative e solo in secondo luogo sulle disposizioni del CO. In questi casi il diritto societario privato diventa diritto pubblico sussidiario²⁹. La cessione completa della partecipazione della Confederazione alla società anonima di "diritto pubblico" esige pertanto imperativamente la trasformazione di quest'ultima in una società anonima fondata unicamente sul diritto privato secondo gli articoli 620 segg. CO.

La modifica della forma giuridica, ovvero la trasformazione da società anonima di diritto speciale in società anonima di diritto privato, non ha conseguenze dirette sui rapporti giuridici esistenti. Nella fattispecie, la trasformazione rappresenta una mera modifica della forma giuridica dell'azienda, senza che ne risultano modificati i rapporti giuridici. Nonostante la modifica della forma giuridica, l'azienda mantiene la propria identità e personalità giuridica. La trasformazione non richiede pertanto la costituzione di una nuova società. La società cambia unicamente la forma giuridica mantenendo inalterati i rapporti patrimoniali e sociali. Dato che il disegno di legge prevede di trasformare l'azienda modificando semplicemente la forma giuridica, la procedura è notevolmente semplificata. Non è necessario costituire una nuova società né trasferire i rapporti giuridici mediante successione a titolo universale. La società che cambia la forma giuridica conserva la propria identità sotto il profilo economico e giuridico.³⁰

Poiché nella fattispecie non si tratta di una "trasformazione mediante trasferimento", bensì di una "trasformazione volta puramente a modificare la natura giuridica", non vi è alcun trasferimento di patrimonio rilevante ai fini fiscali, eventualmente connesso con una nuova stima. Il processo di trasformazione non comporta quindi conseguenze fiscali.

Capoverso 2

A causa dei lavori necessari per preparare la trasformazione (cfr. cpv. 3 lett. a - d), l'entrata in vigore della legge non può avvenire contemporaneamente alla trasformazione dell'azienda. Al momento attuale, non è neppure possibile fissare un termine per la conclusione dei lavori e l'attuazione della trasformazione. La definizione della data della trasformazione deve quindi essere demandata al Consiglio federale.

Nell'ambito della trasformazione diretta e senza liquidazione della forma giuridica di istituti di diritto pubblico che dispongono di autonomia organizzativa e che sono iscritti nel registro di commercio, bisognerebbe applicare per analogia agli aspetti di

²⁸ Cfr. STEFAN VOGEL, Die spezialgesetzliche Aktiengesellschaft, ZBL 2003 418 n. 2, con rinvii; HÄFELIN ULRICH/MÜLLER GEORG, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4^a edizione, Zurigo ecc. 2002, nota 1488.

²⁹ Cfr. HÄFELIN/MÜLLER, N 304; VOGEL, Aktiengesellschaft, 418 n. 2.

³⁰ Cfr. Messaggio del 13 giugno 2000 a sostegno di una legge federale sulla fusione, la scissione, la trasformazione e il trasferimento di patrimonio, FF **2000** 3765, n. 2.1.4.1 - spiegazioni ad articolo 53.

diritto privato³¹ le pertinenti disposizioni della legge sulla fusione³². In tal caso, si dovrebbe, però, stilare un inventario completo e valutare nuovamente gli oggetti del patrimonio attivo e passivo di Swisscom (art. 100 cpv. 2 LFus). Dato che l'azienda è già organizzata come società anonima di diritto privato e presenta il proprio rendiconto nonché in considerazione del fatto che i rapporti giuridici vengono mantenuti (cfr. spiegazioni ad cpv. 1), non è ragionevole procedere secondo le modalità, peraltro complesse e dispendiose, come prescritto dalla LFus, tanto più che nella fattispecie non si tratta di una "trasformazione mediante trasferimento", conformemente all'articolo 99 capoverso 1 LFus, bensì di una "trasformazione volta puramente a modificare la forma giuridica" secondo la definizione data nell'articolo 54 LFus per le aziende di diritto privato. Poiché la LFus non è applicabile, le basi, le competenze e la procedura inerenti alla trasformazione devono essere disciplinate nella LATC.

La modifica della LATC consente di creare la base per la trasformazione e le relative condizioni. Definendo la data della trasformazione il Consiglio federale avvia i lavori di preparazione necessari, la cui competenza e responsabilità sono attribuite agli organi dell'azienda³³.

Capoverso 3

Lettere a e b

L'azienda è già organizzata come società anonima di diritto privato e prende autonomamente le decisioni di carattere operativo. Le norme a livello aziendale (statuto, regolamenti concernenti l'organizzazione) devono essere adeguati di conseguenza in vista dell'abrogazione della LATC (abrogazione di rimandi, nuova regolamentazione delle disposizioni riguardanti i vincoli ecc.). L'adeguamento di queste norme è di competenza esclusiva degli organi aziendali. Non spetta alla Confederazione, ossia al Consiglio federale, assumere funzioni e responsabilità attribuite a tali organi.

La decisione di trasformazione può essere presa unicamente sulla base di uno statuto adeguato e di un bilancio aggiornato. Se la data dell'ultimo bilancio precede di oltre sei mesi la data della trasformazione, è necessario stilare un bilancio intermedio. Questo obbligo sussiste anche nel caso in cui siano intervenute modifiche importanti nel patrimonio della società posteriormente alla chiusura dell'ultimo bilancio, quantunque il bilancio non risalga a oltre sei mesi prima.³⁴ Visto che in caso di trasformazione è applicabile per analogia³⁵ l'articolo 58 LFus sul bilancio intermedio, si può rinunciare a riprendere il contenuto di questa disposizione.

³¹ Messaggio del 13 giugno 2000 a sostegno di una legge federale sulla fusione, la scissione, la trasformazione e il trasferimento di patrimonio, FF **2000** 3765, n. 2.1.8

³² LFus; RS **221.301**

³³ Questo modo di procedere sarebbe conforme al sistema anche in caso di applicazione della LFus: cfr. Messaggio del 13 giugno 2000 a sostegno di una legge federale sulla fusione, la scissione, la trasformazione e il trasferimento di patrimonio, FF **2000** 3765, n. 2.1.8 - commento all'articolo 100 capoverso 3.

³⁴ Messaggio del 13 giugno 2000 a sostegno di una legge federale sulla fusione, la scissione, la trasformazione e il trasferimento di patrimonio, FF **2000** 3765, n. 2.1.4.3 - commento all'articolo 58.

³⁵ L'applicazione per analogia è prevista anche in considerazione del fatto che nella fattispecie non è necessario allestire il rapporto di trasformazione. Manca dunque la data necessaria per calcolare la scadenza secondo l'articolo 58 capoverso 1 LFus. Il Consiglio federale dovrà stabilire la data (presumibilmente la data dell'assemblea generale) nell'ambito della sua competenza di cui alla lettera *d*.

L'informazione agli azionisti e la convocazione dell'assemblea generale si basano sulle disposizioni del diritto della società anonima e dello statuto. Per contro, l'obbligo degli organi dell'azienda di prendere i provvedimenti necessari in vista della trasformazione discende dal diritto pubblico.

Lettera *c*

Poiché la LFus non è applicabile direttamente, bisogna stabilire le materie della deliberazione da parte dell'assemblea generale come pure il quorum per le deliberazioni, l'obbligo dell'atto pubblico e dell'iscrizione.

Il quorum è fissato sulla base dell'articolo 64 capoverso 1 lettera *a* LFus e dell'articolo 704 CO. Al fine di garantire che al momento della deliberazione da parte dell'assemblea generale la Confederazione disponga ancora del quorum necessario, non occorrono due terzi dei voti attribuiti alle azioni rappresentate, bensì soltanto la maggioranza assoluta.

Lettera *d*

Secondo questa disposizione, la competenza e la responsabilità per l'attuazione della trasformazione nell'ambito del diritto delle obbligazioni e della borsa sono attribuite espressamente al consiglio di amministrazione dell'azienda. Il consiglio di amministrazione deve in particolare effettuare le modifiche necessarie dell'organizzazione e dei regolamenti, eventualmente designare la direzione aziendale come pure adempire gli obblighi di informazione e notifica.

Nel quadro del capoverso 2, il Consiglio federale è invece autorizzato a ovviare a una particolare necessità di regolazione.

Capoverso 4

L'iscrizione nel registro di commercio è costitutiva e stabilisce la data per l'abrogazione delle disposizioni speciali della LATC (cfr. cifra II); in questo modo si evita la coesistenza di basi giuridiche contraddittorie.

Capoverso 5

Il Consiglio federale è autorizzato a vendere interamente la partecipazione. Come spiegato al numero 3.2, il Consiglio federale privilegia la cessione del pacchetto azionario mediante un'offerta pubblica secondaria analogamente all'"Initial Public Offering" del 1998, combinata con un'offerta generosa a favore dei piccoli azionisti.

La vendita esige un'ampia libertà di manovra e pertanto deve competere al Consiglio federale. Le restrizioni a questa libertà di manovra - ad esempio attraverso discussioni o istruzioni pubbliche concernenti il termine, le modalità e il prezzo di vendita - potrebbero provocare forti oscillazioni della quotazione e perdite di valore dell'azione. Questa situazione può rendere impossibile lo svolgimento di una procedura ottimale e ridurre drasticamente il ricavato della vendita. Effetti negativi del genere sono indesiderati. La legge non prevede pertanto alcuna modalità di vendita. In particolare, essa rinuncia all'indicazione di un termine per la vendita delle azioni.

4.2 Entrata in vigore e abrogazione (cifre II e III)

Le disposizioni della legge speciale, ossia della LATC, vanno abrogate *contestualmente* alla trasformazione. Alla data in cui la deliberazione in materia di trasformazione presa dall'assemblea generale acquisisce validità giuridica (iscrizione nel registro di commercio), bisogna abrogare tutte le disposizioni della LATC (art. 1-28), eccettuati gli articoli 28a (nuovo) e 29. Ciò si ottiene introducendo la corrispondente disposizione alla cifra II della modifica della legge. In tal modo è garantito il passaggio diretto da una regolamentazione basata su una legge speciale a una regolamentazione retta prettamente dal diritto privato; inoltre si evita la coesistenza di basi giuridiche contraddittorie o l'assenza di basi giuridiche.

A seguito della trasformazione in una società anonima di diritto privato, cessano di avere validità tutte le disposizioni inserite nella LATC in virtù della legge speciale.

Per quanto riguarda le singole disposizioni da abrogare, che hanno un'importanza autonoma, bisogna tenere presente quanto segue:

- il diritto di cui all'*articolo 9 capoverso 3 LATC* che assicura al personale una rappresentanza adeguata nel consiglio di amministrazione deroga al diritto della società anonima. Il disegno non prevede una rappresentanza del personale la cui garanzia debba essere ancorata in una legge speciale. Il Consiglio federale si auspica che gli interessi del personale siano presi in considerazione anche in futuro. Dopo la trasformazione in una società anonima di diritto privato, esso ritiene che l'integrazione del personale nelle decisioni aziendali spetti all'azienda. Bisogna dunque rinunciare a mantenere tale disposizione della legge speciale³⁶.
- Secondo l'*articolo 16 capoverso 2 LATC Swisscom* è tenuta a negoziare con le associazioni del personale la stipulazione di un contratto collettivo di lavoro. L'avvenuta stipulazione adempie questo requisito. Se non riescono a trovare un accordo in merito alla stipulazione del suddetto contratto o a singole disposizioni dello stesso, l'azienda e le associazioni del personale deferiscono le questioni litigiose a una commissione arbitrale conformemente all'*articolo 16 capoverso 3 LATC*. È sufficiente disciplinare in futuro questa disposizione a livello di statuto e di regolamenti. Si può dunque rinunciare alle disposizioni della legge speciale.

Non appena la vendita della partecipazione della Confederazione all'azienda di cui all'*articolo 28a capoverso 5 LATC* sarà conclusa, le disposizioni ancora in vigore della LATC (art. 28a e 29) e quindi l'intero atto legislativo potranno essere aboliti. Secondo la cifra III capoverso 3 la decisione sull'abrogazione spetta al Consiglio federale.

³⁶ Si rimanda altresì ai diritti di informazione e partecipazione secondo l'articolo 333a CO e la legge federale del 17 dicembre 1993 sull'informazione e la consultazione dei lavoratori nelle imprese (RS 822.14), validi per le società di diritto privato.

5 Riperussioni

5.1 Riperussioni sulle finanze e sul personale della Confederazione

Riperussioni sulle finanze

Riperussioni sul fronte delle entrate

La cessione del pacchetto di maggioranza della Confederazione produce due effetti sul fronte delle entrate. Da una parte, genera introiti unici derivanti dalla vendita. Il valore di mercato della partecipazione della Confederazione ammonta attualmente a circa 16 miliardi. Il ricavato della vendita dipende tuttavia notevolmente dalla soluzione scelta per la cessione delle azioni. Inoltre, esso sarà influenzato fortemente dall'andamento degli affari di Swisscom e dall'evoluzione generale della borsa. Sarebbe dunque pura speculazione voler fare in questa sede delle previsioni sull'ammontare esatto.

D'altra parte la cessione delle azioni genera minori entrate provenienti dai dividendi. Maggiore è il numero delle azioni cedute minori saranno le entrate. Dall'IPO queste si aggiravano attorno ai 550 milioni annui.

Riperussioni sul fronte delle uscite

Il ricavato della vendita delle azioni deve essere impiegato per l'ammortamento del debito conformemente all'articolo 24a LFC. In questo caso, si tratta di introiti straordinari unici provenienti da investimenti. In tal modo, il debito della Confederazione si riduce dell'importo pari al ricavato, con effetti sull'ammontare degli interessi passivi dovuti. Al momento attuale, è impossibile prevedere la somma esatta che si potrà risparmiare sugli interessi passivi del debito della Confederazione; essa dipende sia dal ricavato della vendita del pacchetto azionario sia dall'ammontare degli interessi negli anni successivi alla vendita del suddetto pacchetto. Se i tassi di interesse evolvono secondo l'attuale piano finanziario della Confederazione (2008: tasso d'interesse a lungo termine del 3,5 %) e il ricavato della vendita soddisfa le aspettative, il risparmio annuo ammonterà a circa mezzo miliardo. Naturalmente, gli effetti del risparmio saranno tangibili solo dopo un certo lasso di tempo, poiché la Confederazione non può rimborsare nel corso della loro durata i prestiti esigibili. Per contro, essa può rinunciare a una nuova emissione di obbligazioni a scadenza e abbattere pertanto il debito.

Rapporto con il freno all'indebitamento

Le entrate provenienti dalla vendita delle azioni sono introiti straordinari conformemente all'articolo 24a LFC e perciò non confluiscono nel calcolo del limite massimo di spesa secondo il freno all'indebitamento.

I dividendi incassati dalla Confederazione e quelli mancanti in caso di vendita delle azioni nonché gli interessi passivi della Confederazione saranno invece presi in considerazione nel calcolo delle entrate rispettivamente delle uscite secondo il freno all'indebitamento, poiché non si tratta né di entrate né di uscite che rivestono carattere straordinario.

Ripercussioni sul personale della Confederazione

A partire dal momento della cessione dell'intera partecipazione della Confederazione in Swisscom, la Confederazione risparmia un 100 per cento di posto occupato a titolo di proprietario dalla SG DATEC e dall'AFF.

5.2 Ripercussioni sulle finanze e sul personale di Cantoni e comuni

Il progetto non ha ripercussioni sulle finanze e sul personale di Cantoni e comuni.

5.3 Ripercussioni sull'economia

La disponibilità di servizi di telecomunicazione funzionanti, di qualità e a prezzo ragionevole è di fondamentale importanza per l'economia. La vita economica è ormai impensabile senza i servizi di telefonia e internet. Grazie all'apertura dei mercati di telecomunicazione e della conseguente intensificazione della concorrenza, i consumatori svizzeri e l'economia svizzera beneficiano attualmente di una gamma di servizi nuovi, diversificati e relativamente convenienti. I servizi di telecomunicazione sono competitivi e questo significa che esiste un mercato per questi servizi; lo dimostra anche il gran numero di aziende che operano in questo settore.

La Svizzera è un mercato molto interessante per le aziende di telecomunicazione, poiché è caratterizzata da una clientela numericamente forte. Questo lascia supporre che la qualità dei servizi offerti su questo mercato possa ulteriormente aumentare con l'intensificazione della concorrenza.

La cessione del pacchetto di maggioranza della Confederazione non ha di per sé alcuna ripercussione sull'occupazione complessiva. Tuttavia, vi è un certo rischio che l'azienda possa essere rilevata in un secondo tempo da un acquirente estero. A seconda dell'impostazione data a una simile operazione, può accadere che i posti di lavoro in Svizzera vengano soppressi o che i centri decisionali vengano trasferiti all'estero. Viceversa, disponendo di maggiore flessibilità Swisscom può però stringere alleanze strategiche o realizzare una fusione con altre aziende di telecomunicazione. Liberandosi dalle briglie della politica può incrementare la propria flessibilità, cogliere meglio le opportunità di crescita, imporsi sul mercato dinamico delle telecomunicazioni e in tal modo creare nuovi posti di lavoro.

Dalla sua entrata in borsa, avvenuta nel 1998, Swisscom ha tagliato oltre 5 000 posti. Durante questi anni, però, altre aziende, in parte nuove, nel settore della telecomunicazione hanno creato numerosi nuovi posti di lavoro.

5.4 Ripercussioni sulle regioni periferiche

Le prestazioni del servizio universale sono garantite dalla legge sulle telecomunicazioni; questo vale anche e in particolare per le regioni periferiche, le quali, per quanto concerne nuovi servizi e tecnologie, sono servite in modo ottimale rispetto alle regioni periferiche di altri Paesi.

Nel presente rapporto, si è accennato più volte alla capacità del mercato di proporre un'ampia offerta di base di servizi di telecomunicazione per la maggior parte dei

prodotti e delle regioni. La vendita del pacchetto di maggioranza della Confederazione non cambia questo stato di fatto. L'economia svizzera e di conseguenza anche i clienti privati potranno continuare a contare su una fornitura capillare buona dell'offerta di servizi di telecomunicazioni.

6 Rapporto con il piano di legislatura e il piano finanziario

Piano di legislatura 2004-2007

La cessione del pacchetto di maggioranza in Swisscom non è prevista nel piano di legislatura.

Piano finanziario

Nei piani finanziari della Confederazione figurano attualmente stime sui futuri pagamenti dei dividendi da parte di Swisscom. Per il resto, si rimanda alle spiegazioni relative alle ripercussioni finanziarie per la Confederazione (n. 5.1).

7 Aspetti giuridici

7.1 Costituzionalità e legittimità

La questione se la Costituzione legittimi la Confederazione all'estensione della privatizzazione ossia alla completa privatizzazione dell'azienda di telecomunicazione, è già stata esaminata dal Consiglio federale nel messaggio del 10 giugno 1996 concernente la legge sull'organizzazione delle poste e la legge sull'azienda delle telecomunicazioni (FF 1996 III 1201 segg.). In merito esso si è espresso nel seguente modo (op. cit. pag. 1267 seg.):

"Nell'ambito della procedura di consultazione sono state fatte osservazioni anche in merito alla portata e all'ammissibilità della privatizzazione dell'azienda delle telecomunicazioni in considerazione dell'articolo 36 Cost. In una perizia complementare del 31 gennaio 1996 l'UFG si è espresso in merito alla questione se, nell'ambito del diritto costituzionale in vigore, la Confederazione possa ridurre a una partecipazione di minoranza la sua quota di partecipazione a un'azienda delle telecomunicazioni a struttura mista dotata di una concessione o addirittura rinunciare a tutte le partecipazioni a fornitori di servizi di telecomunicazione organizzati secondo il diritto privato e titolari di una concessione, di modo che ne risulti una vera e propria privatizzazione di questo settore della privata PTT. Nella sua perizia, l'UFG sostiene l'opinione secondo cui la possibilità di esercitare una privata non sotto la propria regia ma per il tramite di fornitori di servizi titolari di una concessione esiste anche per la privata PTT. In questo senso non si potrebbe escludere a priori un'ampia o completa privatizzazione dell'Azienda delle PTT rispettivamente del settore Telecom. Tale privatizzazione potrebbe però avvenire solo se così il servizio pubblico venisse assicurato nel miglior modo possibile. Con un corrispondente regime di concessione si dovrebbero fissare condizioni quadro che garantiscano il massimo rispetto degli interessi pubblici.

In base a questa situazione di partenza, niente si opporrebbe dal punto di vista costituzionale a una futura trasformazione dell'azienda delle telecomunicazioni da società anonima di diritto speciale a società anonima puramente di diritto privato, parzialmente o interamente di proprietà di privati."

Questa interpretazione del diritto trova ampia conferma nella dottrina³⁷. Si pone comunque la questione se l'interpretazione di allora del Consiglio federale possa essere mantenuta anche alla luce dell'articolo 92 della nuova Costituzione.

Secondo l'articolo 92 (cpv. 1) Cost. il settore delle poste e delle telecomunicazioni compete alla Confederazione. Questo principio è completato nel capoverso 2 con una sorta di mandato di prestazioni: la Confederazione provvede affinché in tutte le regioni del Paese vi siano servizi postali e di telecomunicazione di base sufficienti e a prezzo ragionevole. Le tariffe sono stabilite secondo i principi unitari. Questa disposizione costituzionale riprende essenzialmente il contenuto dell'articolo 36 capoverso 1 e 3 della Costituzione federale del 1874. E questa era anche l'intenzione secondo il messaggio del 20 novembre 1996 concernente la revisione della Costituzione federale³⁸. In particolare, il Consiglio federale era dell'avviso che anche la nuova disposizione costituzionale avrebbe dovuto permettere al Consiglio federale di fare intervenire aziende di monopolio o ammettere privati quali fornitori di prestazioni di servizi postali e di telecomunicazione. Nell'ambito dei dibattiti parlamentari, le Camere decisero di adottare per il capoverso 1 dapprima una formulazione leggermente modificata ("*La legislazione* concernente il settore delle poste e delle telecomunicazioni compete alla Confederazione") per poi ritornare alla proposta del Consiglio federale e quindi al testo attualmente in vigore³⁹. In questo modo, contrariamente a quanto potrebbe lasciar presumere il testo in considerazione di altre disposizioni sulle competenze, non si voleva escludere la possibilità di fornire il "service public" nel settore della posta e delle telecomunicazioni nel quadro di un sistema di concessioni⁴⁰. Sulla base del testo e della genesi si può solo concludere che l'articolo 92 Cost. vieterebbe in ogni caso alla Confederazione di cedere interamente a privati la fornitura dei servizi postali e di telecomunicazione (vale a dire senza regolamentare a livello legislativo le concessioni)⁴¹. Non si può invece desumere che la rinuncia a un'azienda in regia rispettivamente a un'azienda controllata dalla Confederazione per la fornitura dei servizi delle telecomunicazioni sia esclusa dalla Costituzione. La Costituzione lascia piuttosto al legislatore la regolamentazione di questa questione⁴². La regolamentazione deve però essere impostata in modo che il "service public", così come descritto nell'articolo 92 capoverso 2 Cost., sia ottimale.

³⁷ Cfr. ad es. B. Rolf H. Weber, *Le rôle de l'Etat dans les marchés des télécommunications*, in: *Problèmes actuels de droit économique, Mélanges en l'honneur de Ch.-A. Junod*, 1997, pag. 444 segg.; Peter Fischer, *Fernmelderecht*, in: Koller et al., *Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Informations- und Kommunikationsrecht*, n. marg. 1 segg.; prevalentemente Leo Schürmann, *Zur Verfassungsmässigkeit der Neuordnung der PTT-Gesetzgebung*, in: *Problèmes actuels de droit économique, Mélanges en l'honneur de Ch.-A. Junod*, 1997, pag. 397 segg., 402 seg.

³⁸ FF 1997 I 1 segg., pag. 253 segg.

³⁹ In dettaglio Leila Roussianos-Moayed, *Les concessions de services de télécommunication*, 2002, pag. 18 segg.

⁴⁰ Esplicitamente il relatore del Consiglio degli Stati, *Boll. Uff. CS* 1998 pag. 1160.

⁴¹ Così anche Aubert, in: *Aubert/Mahon, Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse*, 2003, n. marg. 8 ad art. 92.

⁴² Così anche H. Burkert, in: *St. Galler Kommentar*, 2002, n. marg. 3 seg. ad art. 92.

7.2

Rapporto con la revisione in corso della LTC

La privatizzazione di Swisscom può essere realizzata indipendentemente dal risultato della modifica della legge sulle telecomunicazioni (LTC), attualmente in discussione in Parlamento. La LTC disciplina il mercato delle telecomunicazioni senza tenere conto dei rapporti di proprietà delle aziende che forniscono i servizi di telecomunicazione. Swisscom è indubbiamente un attore importante, tuttavia il suo statuto di società anonima di diritto pubblico non le conferisce una posizione particolare e la sua trasformazione in società di diritto privato non cambierà la sua posizione. Finché continuerà a essere un fornitore di servizi di telecomunicazione che detiene una posizione dominante sul mercato, Swisscom sarà tenuta a garantire certe forme di accesso alle sue installazioni e ai suoi servizi (art. 11 LTC). Allo stesso modo, gli articoli 14 e seguenti LTC provvedono affinché la fornitura del servizio universale sia garantita a tutte le categorie della popolazione e in tutto il Paese e sia effettuata ad un prezzo ragionevole. A tal fine, la Commissione federale delle comunicazioni (ComCom) rilascia la concessione o le concessioni necessarie. La concessione del servizio universale per il periodo 2003-2007 è stata rilasciata a Swisscom, poiché era la sola azienda a poter assicurare questo servizio in conformità alle prescrizioni legali. La partecipazione di maggioranza della Confederazione non ha influito in alcun modo sul rilascio della suddetta concessione. Dal 2008, la ComCom potrà incaricare nuovamente Swisscom di assicurare il servizio universale, ma potrà conferire il mandato anche ad un'altra azienda o a diverse altre aziende se lo ritiene opportuno. La prevista revisione della LTC è pertanto indipendente dalla modifica in corso della LTC.

- 8 Allegati**
- 8.1 Obiettivi strategici della Confederazione per la sua partecipazione in Swisscom SA 2006-2009**
- 8.2 Svolgimento della revisione della LATC**

Indice

1 Situazione iniziale	3
1.1 Riforma delle PTT del 1997	3
1.2 Relazione tra Confederazione e Swisscom	4
1.3 Pacchetto di misure 2001 Swisscom SA / Posta	7
1.4 Garanzia del servizio universale	9
1.5 Mercato delle telecomunicazioni	10
1.5.1 Il mercato delle telecomunicazioni in Svizzera	11
1.5.2 Il mercato europeo della telecomunicazione	14
1.6 Azienda Swisscom	15
2 La nuova normativa proposta	18
2.1 Motivazione e valutazione della soluzione proposta	18
2.2 Posizione di Swisscom	22
3 Concetto per l'attuazione	23
3.1 Attuazione giuridica	23
3.2 Cessione del pacchetto azionario	23
4 Spiegazioni relative ai singoli articoli	25
4.1 Disposizioni della LATC (cifra I)	25
4.2 Entrata in vigore e abrogazione (cifre II e III)	29
5 Ripercussioni	30
5.1 Ripercussioni sulle finanze e sul personale della Confederazione	30
5.2 Ripercussioni sulle finanze e sul personale di Cantoni e comuni	31
5.3 Ripercussioni sull'economia	31
5.4 Ripercussioni sulle regioni periferiche	31
6 Rapporto con il piano di legislatura e il piano finanziario	32
7 Aspetti giuridici	32
7.1 Costituzionalità e legittimità	32
7.2 Rapporto con la revisione in corso della LTC	34
8 Allegati	35
8.1 Obiettivi strategici della Confederazione per la sua partecipazione in Swisscom SA 2006-2009	35
8.2 Svolgimento della revisione della LATC	35
Legge federale sull'organizzazione dell'azienda delle telecomunicazioni della Confederazione (Avamprogetto)	37

Legge federale sull'organizzazione dell'azienda delle telecomunicazioni della Confederazione (Legge sull'azienda delle telecomunicazioni, LATC)

Modifica del ...

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visto il messaggio del Consiglio federale del ...⁴³,
decreta:

I

La legge del 30 aprile 1997⁴⁴ sull'azienda delle telecomunicazioni è modificata come segue:

Art. 6, rubrica e cpv. 1 e 2

Posizione della Confederazione

¹ e ² *Abrogati*

Art. 28a (nuovo) Privatizzazione

¹ L'azienda viene trasformata in una società anonima secondo le disposizioni del Codice delle obbligazioni⁴⁵. I suoi rapporti giuridici non ne risultano modificati.

² Il Consiglio federale fissa la data della trasformazione e prende le decisioni necessarie per la trasformazione. Gli articoli 99-101 della legge del 3 ottobre 2003⁴⁶ sulla fusione (LFus) non sono applicabili.

³ In vista della trasformazione dell'azienda devono essere prese segnatamente le misure seguenti:

- a. l'azienda provvede a preparare i necessari adeguamenti dello statuto e ad allestire un bilancio intermedio conformemente all'articolo 58 LFus, applicato per analogia;
- b. il consiglio d'amministrazione convoca l'assemblea generale;
- c. l'assemblea generale delibera in materia di trasformazione, adeguamento dello statuto, bilancio intermedio e scarico al consiglio d'amministrazione a maggioranza assoluta dei voti delle azioni rappresentate e dei valori nominali delle azioni rappresentate. Con le stesse maggioranze qualificate

⁴³ FF 2006 ...

⁴⁴ RS 784.11

⁴⁵ RS 220

⁴⁶ RS 221.301

elegge il consiglio d'amministrazione e l'ufficio di revisione. Le decisioni sono prese con atto pubblico;

- d. il consiglio d'amministrazione notifica le decisioni dell'assemblea generale per l'iscrizione nel registro di commercio e svolge gli ulteriori compiti che gli spettano secondo il Codice delle obbligazioni.

⁴ La trasformazione acquisisce validità giuridica con l'iscrizione nel registro di commercio.

⁵ Il Consiglio federale è competente per la vendita della partecipazione che la Confederazione detiene nell'azienda.

II

Con l'iscrizione della trasformazione nel registro di commercio (art. 28a cpv. 4) sono abrogati gli articoli 1-28 della presente legge.

III

¹ La presente legge sottostà a referendum facoltativo.

² Il Consiglio federale ne determina l'entrata in vigore.

³ Terminata la vendita di cui all'articolo 28a capoverso 5 della presente legge, il Consiglio federale decreta l'abrogazione della legge.

Obiettivi strategici della Confederazione per la sua partecipazione in Swisscom SA 2006 – 2009¹

Introduzione

1. La Confederazione è il principale azionista della Swisscom SA e ne detiene la maggioranza del capitale e dei voti. I suoi interessi sono tutelati dal Consiglio federale che, tenendo conto dell'autonomia imprenditoriale della Swisscom SA e in qualità di azionista, riconosce la libertà decisionale del Consiglio di amministrazione riguardo alla strategia e alla linea politica da adottare. La Confederazione rispetta altresì il principio di indipendenza dei media dallo Stato. Il ruolo di azionista di maggioranza della Confederazione è separato, a livello istituzionale, da quello di organo regolatore e di autorità di sorveglianza sul mercato delle telecomunicazioni.

2. In virtù dell'articolo 6 della legge sull'azienda delle telecomunicazioni (LATC), il Consiglio federale definisce ogni quattro anni gli obiettivi fondamentali che la Confederazione intende raggiungere a lungo termine in qualità di azionista principale dell'azienda. Gli obiettivi strategici riguardano la Swisscom SA e le società del gruppo (nel seguito "Swisscom"). La Confederazione si impegna quindi, con un ritmo quadriennale, su obiettivi coerenti e a lungo termine, e con la loro pubblicazione crea trasparenza per gli investitori privati.

3. Oltre a definire gli obiettivi strategici, la Confederazione può esercitare un influsso sull'impresa attraverso gli strumenti che le sono messi a disposizione, in quanto azionista principale, dal diritto societario, vale a dire la possibilità di influire sulla composizione del Consiglio di amministrazione e il fatto di disporre della maggioranza dei voti in sede di Assemblea generale. Secondo i vigenti statuti di Swisscom, la Confederazione ha il diritto di delegare due suoi rappresentanti in seno al Consiglio di amministrazione, ai quali può fornire istruzioni. Le istruzioni del Consiglio federale riguardano esclusivamente i suoi rappresentanti nel Consiglio di amministrazione di Swisscom. Ciò non esime gli altri membri del Consiglio di amministrazione dalla responsabilità di operare nell'interesse generale dell'impresa. Il Consiglio federale non esercita il proprio influsso su Swisscom in modi diversi da quelli ora citati.

¹ In caso di cessione della quota di maggioranza della Confederazione, i presenti obiettivi strategici decadono anticipatamente, come indicato al punto 6.

1 Orientamento generale dell'impresa

Il Consiglio federale esige che Swisscom

- 1.1 sia competitiva, gestita secondo criteri di economia aziendale e orientata ai clienti, e che ottimizzi ulteriormente la rapidità e la flessibilità nello sviluppo, nella produzione e nella commercializzazione di nuovi prodotti e servizi nei mercati convergenti delle telecomunicazioni, delle tecnologie informatiche, della radiodiffusione, dei media e dell'intrattenimento;
- 1.2 offra, in particolare, servizi di trasmissione voce e dati su rete fissa e mobile, servizi informatici e contenuti e metta inoltre a disposizione servizi di rete per altre società di telecomunicazione, sempre tenendo conto degli interessi di sicurezza del Paese. Con la sua offerta, Swisscom mira ai seguenti obiettivi generali, fornendo così un contributo allo sviluppo economico generale della Svizzera:
 - Fixnet: creazione di un'offerta adeguata alle esigenze della clientela, mantenimento della posizione di leader sul mercato nazionale e di un ruolo dominante nell'introduzione sul mercato di collegamenti e servizi a banda larga.
 - Mobile: creazione di un'offerta adeguata alle esigenze della clientela, mantenimento della posizione di leader sul mercato nazionale e di un ruolo dominante nell'introduzione sul mercato di collegamenti e servizi a banda larga.
 - Solutions: creazione di un'offerta adeguata alle esigenze nazionali e internazionali dei clienti svizzeri, raggiungimento e mantenimento di una posizione significativa sul mercato nazionale.
 - IT-Services: creazione di un'offerta adeguata alle esigenze della clientela e raggiungimento di una posizione significativa sul mercato dei servizi informatici speciali.
 - Servizio universale: garanzia di un servizio universale capillare fino al 2007 e candidatura per una concessione che permetta all'impresa di svolgere questo compito anche in futuro.
 - Interconnessione: attuazione della regolamentazione relativa all'interconnessione nell'interesse di una concorrenza leale e garanzia del collegamento "end-to-end" per le prestazioni del servizio universale.
- 1.3 disponga di un adeguato sistema di gestione dei rischi;

- 1.4 nel quadro delle possibilità aziendali persegua una strategia d'impresa sostenibile e che rispetti i principi etici.

2. Obiettivi finanziari

Il Consiglio federale esige che Swisscom

- 2.1 crei valore aggiunto nonché assicuri e accresca a lungo termine il suo valore d'impresa;
- 2.2 a livello delle società del gruppo, dimostri un grado di efficacia paragonabile a quello delle migliori imprese di telecomunicazione attive sui mercati europei;
- 2.3 persegua una politica di distribuzione dei fondi propri che, attraverso riacquisto di azioni e pagamento di dividendi, restituisca agli azionisti, secondo la prassi usuale, tutte le risorse finanziarie derivanti dall'esercizio annuale che rimangono disponibili dopo l'effettuazione di investimenti che creano plusvalore ed eventuali rimborsi di debiti. Le riserve da distribuire vengono ridotte a non più di un miliardo di franchi;
- 2.4 limiti il suo indebitamento netto al massimo a una volta e mezzo il valore dell'EBITDA risultante dal bilancio consolidato.

3. Obiettivi in materia di personale

Il Consiglio federale esige che Swisscom

- 3.1 persegua una politica del personale sociale e moderna e una politica di formazione degli apprendisti al passo coi tempi;
- 3.2 grazie ad uno stile di gestione adeguato, promuovendo la politica di sviluppo del personale e curando la comunicazione interna, crei un clima di fiducia presso il personale;
- 3.3 regoli i diritti di consultazione delle associazioni del personale in contratti collettivi di lavoro, e sviluppi ulteriormente questi ultimi d'intesa con i sindacati e le associazioni del personale;
- 3.4 versi ai quadri salari corrispondenti agli standard del mercato, basando i relativi bonus su criteri stabiliti all'inizio dell'anno d'esercizio;

- 3.5 si adoperi a migliorare la posizione sul mercato del lavoro del suo personale impiegato in modo fisso, offrendo possibilità di formazione e di perfezionamento professionale;
- 3.6 realizzi eventuali ulteriori misure di ristrutturazione nel quadro di piani sociali esistenti o nuovi;
- 3.7 orienti l'organico e la qualificazione dei collaboratori alle future esigenze.

4. Collaborazioni e partecipazioni

Il Consiglio federale esige che Swisscom

- 4.1 acquisisca partecipazioni solamente se esse contribuiscono a lungo termine a garantire o ad accrescere il suo valore d'impresa, se possono essere ben seguite dal punto di vista gestionale e se tengono sufficientemente conto dei fattori di rischio;
- 4.2 non acquisisca partecipazioni in imprese di telecomunicazione estere con un mandato di fornitura del servizio universale. Le partecipazioni estere sono per contro possibili se sono di sostegno al suo core business nazionale o perseguono un'altra logica strategico-industriale;
- 4.3 acquisisca partecipazioni in Svizzera per garantire la propria competitività.

5. Rendiconto al Consiglio federale

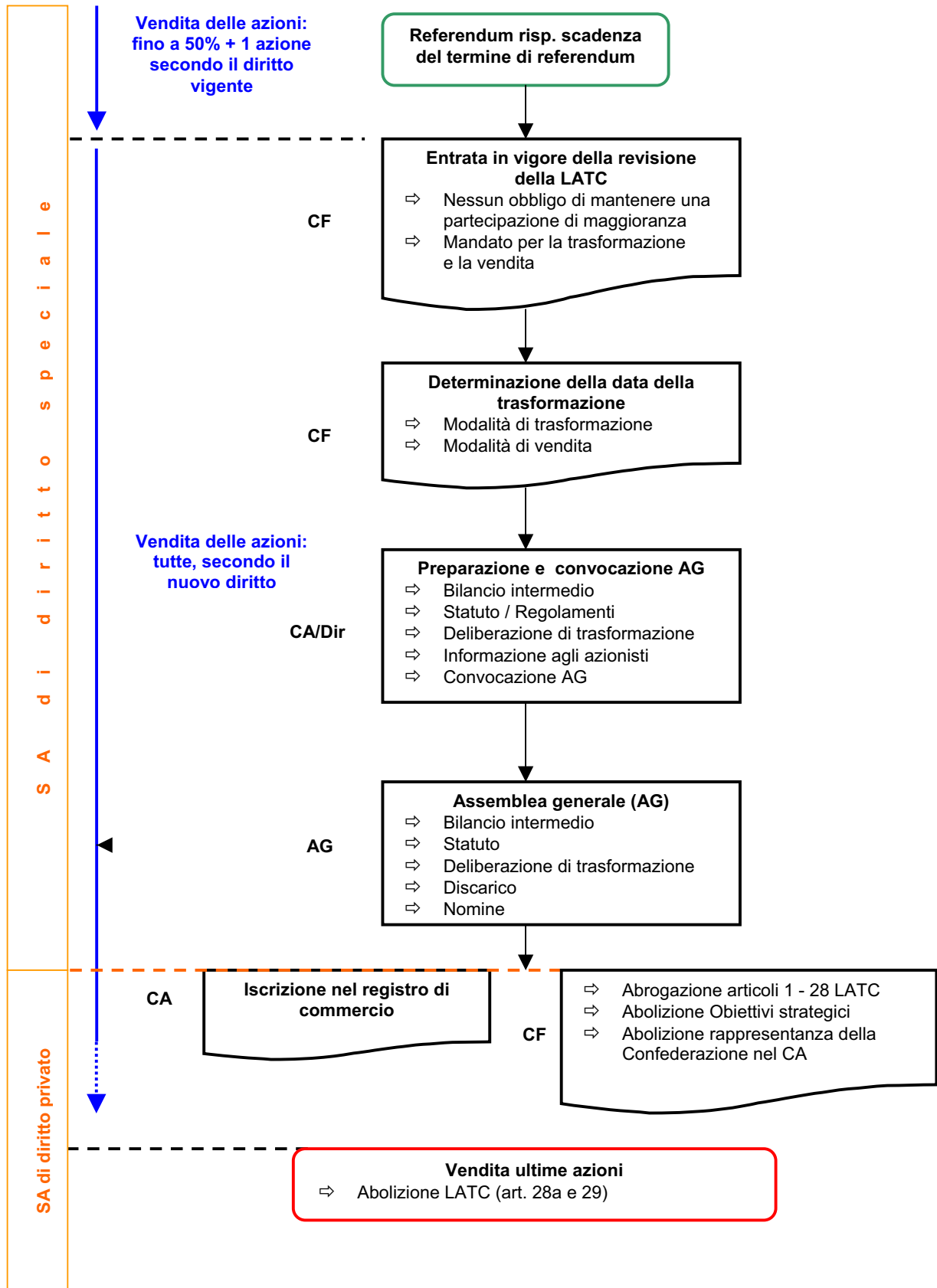
Il Consiglio federale esige che Swisscom curi trimestralmente uno scambio di informazioni con rappresentanti della Confederazione, analogamente a quanto avviene nei regolari incontri con gli analisti e gli investitori. A questo riguardo, si terrà conto della parità di trattamento degli azionisti. Al termine di ogni anno d'esercizio, il Consiglio di amministrazione di Swisscom fornisce al Consiglio federale un rapporto sul grado di raggiungimento degli obiettivi strategici.

6. Durata di validità e modifiche

I presenti obiettivi strategici valgono per il periodo 2006 – 2009, oppure fino alla cessione della partecipazione di maggioranza della Confederazione in Swisscom auspicata dal Consi-

glio federale. Il quadro in cui l'azienda opera è inoltre in costante mutamento. In presenza di motivi fondati, gli obiettivi strategici possono quindi essere modificati. Il Consiglio federale decide in merito alla loro modifica dopo aver consultato Swisscom.

Allegato 2: Svolgimento della revisione della LATC



Consultazione sulla cessione della partecipazione della Confederazione nell'azienda Swisscom SA

Rapporto concernente possibili misure d'accompagnamento

Berna, 25 gennaio 2006

1 Situazione iniziale

Dopo l'annuncio del decreto del Consiglio federale relativo alla prevista cessione della partecipazione della Confederazione a Swisscom, da diverse parti sono state chieste misure d'accompagnamento.

Di conseguenza, accanto al suo rapporto per la procedura di consultazione, il Consiglio federale lancia la discussione su possibili misure d'accompagnamento, che concernono tre tematiche:

- garanzia del servizio universale (n. 2)
- salvaguardia dell'autonomia di Swisscom (n. 3)
- trasferimento al Parlamento della competenza della decisione di vendita (n. 4)

Per ogni tematica il Consiglio federale valuta e presenta possibili misure d'accompagnamento. In primo luogo occorre chiarire se una determinata misura d'accompagnamento è in grado di raggiungere l'obiettivo, come ad esempio la garanzia del servizio universale o la salvaguardia dell'autonomia di Swisscom. In alcuni casi sembra che una misura d'accompagnamento possa raggiungere l'effetto auspicato soltanto in combinazione con un'altra. È altresì necessario annotare che non tutte le misure sono vicendevolmente compatibili.

Secondo il Governo, nella valutazione delle misure d'accompagnamento occorre osservare anche altri criteri. Le misure d'accompagnamento dovrebbero

- essere facilmente attuabili a livello di tecnica legislativa e a livello d'esecuzione;
- mantenere, per quanto possibile, bassi, i rischi finanziari e tecnologici per la Confederazione;
- non contenere soluzioni speciali di diritto azionario;
- comportare possibilmente poche perdite nel ricavo della vendita;
- considerare interessi di politica della sicurezza; e
- tenere conto degli interessi di Swisscom.

2 Misure di garanzia del servizio universale

2.1 Società di rete di diritto pubblico

È costituita una nuova società di rete di diritto pubblico, nella quale viene scorporata la rete fissa di Swisscom SA.

Swisscom SA è una cosiddetta azienda integrata verticalmente, che gestisce infrastrutture di rete realizzando e vendendo quindi differenti servizi. Le componenti della rete possono essere spesso usate per vari servizi. La rete di collegamento di Swisscom serve ad esempio a mettere a disposizione prestazioni del servizio universale (in particolare telefonia fissa), linee noleggiate, servizi a banda larga e, in parte, anche servizi di telefonia mobile. Di conseguenza, i costi delle componenti della rete e i costi indiretti possono essere ripartiti su diversi servizi. L'integrazione verticale può costituire quindi per Swisscom un vantaggio rispetto ai concorrenti, che non dispongono della stessa struttura.

Nella teoria della concorrenza ci si chiede talvolta se conviene scindere le aziende infrastrutturali integrate verticalmente, quando l'infrastruttura, o una parte di essa, non produce concorrenza ("monopolio naturale"). La parte "monopolistica" dell'infrastruttura potrebbe essere scorporata in una società di rete di diritto pubblico. La società di rete dovrebbe mettere a disposizione alle stesse condizioni i suoi prodotti preliminari a tutti gli offerenti di servizi, generando in tal modo concorrenza nell'offerta dei servizi ai clienti finali. La società di rete non avrebbe relazioni dirette con i clienti finali.

L'idea di una società di rete è in linea di massima oggetto di dibattiti in tutti i sistemi di rete dove possono sorgere problemi di concorrenza (ad es. erogazione di corrente elettrica, reti ferroviarie, telecomunicazioni). L'esempio dell'erogazione di corrente elettrica è eloquente. Dato che dal profilo economico non ha alcun senso posare una accanto all'altra due linee ad alta tensione, nel mercato dell'elettricità è stata creata una società di rete nazionale per la gestione delle reti ad alta tensione (Swissgrid).

Le società di rete non sono tuttavia idonee allo stesso modo per tutti i settori infrastrutturali. Tra l'erogazione di corrente elettrica e le telecomunicazioni esistono ad esempio grandi differenze in fatto di velocità innovativa e di complessità tecnica. L'OCSE ha allestito uno studio sulla creazione di società di rete nelle telecomunicazioni della rete fissa, che approfondisce le particolarità del settore telecom¹. Il punto di partenza era costituito dalla constatazione fatta nei Paesi dell'OCSE secondo cui la concorrenza auspicata nelle reti di allacciamento tardava a svilupparsi. L'OCSE non crede comunque che nelle telecomunicazioni sia giustificato creare una società di rete. Nella pianificazione degli investimenti delle società di rete potrebbero sorgere problemi di coordinamento con gli offerenti di servizi che lavorano separatamente, ciò che potrebbe ostacolare l'innovazione. I costi per le economie nazionali di una scissione coatta dell'ex monopolista in una società di rete e in una società di servizi sarebbero verosimilmente superiori rispetto al beneficio conseguito con l'accresciuta intensità concorrenziale. L'OCSE propone invece di realizzare in maniera coerente gli usuali strumenti di regolamentazione come la liberalizzazione dell'ultimo miglio, ciò che permetterebbe di stimolare la concorrenza.

Nel dibattito sulla privatizzazione di Swisscom SA la richiesta di creare una società di rete di diritto pubblico non è motivata da questioni concorrenziali, bensì di politica regionale e di fornitura. Alla base vi è il timore che la garanzia del servizio universale possa non esse-

¹ DSTI/ICCP/TISP(2002)13/FINAL: "The benefits and costs of structural separation of the local loop"

re sufficientemente assicurata senza il controllo diretto delle infrastrutture da parte dello Stato. In linea di massima, le stesse considerazioni fatte per la società di rete sulla base di ragioni di politica concorrenziale possono essere fatte anche per ragioni di politica di fornitura.

Una possibile scissione dell'infrastruttura di Swisscom SA in una società di rete di diritto pubblico per la fornitura di prestazioni del servizio universale e in diverse società private per la fornitura di altri servizi, come le linee noleggiate o la telefonia mobile, eliminerebbe i vantaggi oggi esistenti in materia di costi d'uso comune dell'infrastruttura per la fornitura di differenti servizi. Le prestazioni del servizio universale come pure gli altri servizi di Swisscom potrebbero di fatto diventare più cari rispetto ad oggi. Inoltre, nel caso di una società di rete orientata unicamente al servizio universale non si assicurerebbe la realizzazione di sufficienti investimenti atti a introdurre servizi innovativi. Il suo mandato sarebbe appunto la fornitura delle prestazioni del servizio universale stabilite dal Consiglio federale e non lo sviluppo probabilmente a rischio di nuovi servizi che non rientrano nel servizio universale. Il modello mal si concilierebbe con la strutturazione dinamica della regolamentazione del servizio universale se, con l'ampliamento del contenuto del servizio universale, dovesse mancare proprio l'infrastruttura necessaria rispettivamente se, con l'abolizione di servizi, dovesse essere venduta l'infrastruttura.

Con la creazione di una società di rete di diritto pubblico, la Confederazione verrebbe di nuovo coinvolta nella responsabilità per la fornitura, che copra i costi, delle prestazioni del servizio universale e per la scelta delle tecnologie ad essa legata. Essa svolgerebbe di nuovo le attività che aveva volutamente ceduto alle imprese commerciali in occasione dell'apertura del mercato delle telecomunicazioni. Dopo tutto esiste il pericolo che, creando una società di rete di diritto pubblico, sia revocata l'apertura del mercato delle telecomunicazioni almeno per quanto riguarda le infrastrutture. Le esperienze prevalentemente positive dal 1998 come prezzi telecom più bassi e un'offerta chiaramente più assortita depongono a sfavore di un ritorno alla fornitura dei servizi telecom da parte dello Stato.

La creazione di una società di rete di diritto pubblico ridurrebbe inoltre massicciamente il valore della privatizzanda Swisscom SA, poiché elementi essenziali della sua infrastruttura rimarrebbero allo Stato.

In sintesi occorre constatare che nel settore delle telecomunicazioni in Svizzera non è raccomandata la creazione di una società di rete di diritto pubblico. Il settore telecom è troppo dinamico, perché un'istituzione di diritto pubblico possa assicurare un'offerta di servizi di telecomunicazioni d'alto valore, internazionalmente competitiva ed efficiente, in maniera migliore rispetto alle imprese private.

Alternativa: società di rete regolata, di economia privata

Un'altra forma di separazione delle infrastrutture telecom dalla fornitura di servizi è in atto attualmente nel Regno Unito (GB) per ragioni di politica della concorrenza. British Telecom (BT) e l'autorità di regolamentazione hanno concordato una separazione aziendale nelle reti di allacciamento fisse. Dopo che il regolatore telecom (Ofcom) ebbe constatato che tramite il suo accesso privilegiato alla rete di allacciamento nazionale, BT continuava a beneficiare di un enorme vantaggio concorrenziale malgrado la liberalizzazione dell'ultimo miglio, Ofcom e BT - interamente privatizzata - hanno convenuto che BT trasponesse l'infrastruttura della rete in una società di gruppo indipendente e separata dal punto di vista organizzativo e geografico. Questa unità aziendale ("openreach") gestisce le reti di allacciamento e le mette a disposizione alle stesse condizioni a tutti gli offerenti di servizi e anche all'unità di vendita di BT. In compenso è stata sfolta la regolamentazione nel campo delle telecomunicazioni.

Lo scorporo in una società di rete privata avrebbe il vantaggio di intensificare la concorrenza nel mercato delle telecomunicazioni. Nel modello britannico l'esternalizzazione poggia su un accordo volontario tra regolatore e impresa, cosa che fa apparire la regolazione snella e flessibile. Diversamente dalla creazione di una società di rete di diritto pubblico, gli incentivi di innovazione e di efficienza della nuova società non verrebbero intaccati. Ciò potrebbe contribuire a una fornitura più economica del servizio universale e ne aumenterebbe la trasparenza dei costi. Questa misura può dare un contributo alla *garanzia* del servizio universale se le condizioni poste alla società di rete regolamentata non sono giustificate unicamente da ragioni di politica della concorrenza. Prima della privatizzazione dell'unità organizzativa regolata di Swisscom, l'odierno azionista principale potrebbe porre delle condizioni nell'ambito del servizio universale, segnatamente anche su base contrattuale. La legislazione in materia di telecomunicazione rimarrebbe però lo strumento più importante per garantire il servizio universale.

Se una filiale del gruppo Swisscom fosse vincolata alle condizioni contrattuali dettate dal vecchio azionista principale, il prezzo di vendita dell'impresa sarebbe più elevato che in caso di creazione di una società infrastrutturale statale. Ponendo condizioni - che grazie al progresso tecnico scompariranno dopo il 2012 a seguito dell'applicazione del diritto in materia di concorrenza - sarebbe possibile ridurre il rischio di una privatizzazione di lucrose rendite economiche. La Confederazione sarebbe presto coinvolta solo in veste di regolatore sottoposto a oneri e condizioni e non più come proprietaria con una partecipazione in capitale.

I problemi di scissione d'azienda menzionati nel caso delle società di rete di diritto pubblico e la conseguente perdita di vantaggi permangono tuttavia anche nella soluzione regolata di economia privata.

2.2 Possibilità di partecipazione della Confederazione ad aziende che forniscono il servizio universale

Nella legge sulle telecomunicazioni (LTC) viene inserita una disposizione, secondo cui la Confederazione può partecipare ad aziende che forniscono il servizio universale.

A differenza della società di rete di diritto pubblico, la Confederazione non dovrebbe costituire una nuova azienda, bensì otterrebbe, tramite una formulazione potestativa nella LTC, la competenza di partecipare ad aziende che forniscono il servizio universale, se lo ritiene necessario.

Con la partecipazione a dette aziende la Confederazione può focalizzare il suo impegno sul settore che serve a garantire il servizio universale. Il vantaggio principale di un'ipotesi simile risiede nella flessibilità. La Confederazione potrebbe in ogni tempo cedere la sua partecipazione, se non la ritenesse più necessaria per garantire il servizio universale.

D'altra parte occorre evidenziare alcuni rischi. In primo luogo, il futuro sviluppo del servizio universale è aperto. Il contenuto del servizio universale potrebbe in futuro essere senz'altro esteso al settore della telefonia mobile o ad altre nuove tecnologie, cosicché, all'occorrenza, la Confederazione potrebbe essere costretta a partecipare a più aziende. In secondo luogo, la Confederazione sarebbe esposta a grandi rischi imprenditoriali e finanziari, poiché ad esempio Swisscom Fixnet SA, l'attuale concessionaria del servizio universale, contribuisce alla metà della cifra d'affari del gruppo Swisscom. Anche l'evoluzione tecnologica e dei ricavi nel settore della rete fissa è incerta: al momento Swisscom prevede riduzioni di fatturato. Di conseguenza, il profilo complessivo dei rischi della Confederazione non verrebbe modificato. In terzo luogo, una partecipazione in una filiale di Swisscom determinerebbe una difficile relazione triangolare tra la Confederazione, la società madre Swisscom SA e la filiale, ciò che sarebbe problematico segnatamente dal profilo del corporate governance.

Se, al momento della cessione della sua partecipazione di maggioranza nel gruppo Swisscom, la Confederazione decidesse di partecipare alla filiale Swisscom Fixnet SA, si giungerebbe a uno scambio di azioni tra la società madre di Swisscom e la Confederazione. Vista l'importanza e la dimensione di Swisscom Fixnet SA, ciò ridurrebbe massicciamente il ricavo per la Confederazione. Se la Confederazione dovesse più tardi decidere di partecipare a un'azienda che fornisce il servizio universale, le Camere federali dovrebbero approvare il credito richiesto in proposito.

2.3. Trasferimento temporaneo per legge a Swisscom dell'obbligo di fornire il servizio universale

L'obbligo di fornire il servizio universale durante il periodo 2008-2012 è trasferito per legge a Swisscom rispettivamente alla società affiliata Swisscom Fixnet SA.

Conformemente all'articolo 14 LTC per il rilascio della concessione per il servizio universale, la Confederazione deve bandire periodicamente una pubblica gara. Qualora la pubblica gara non raccolga candidature idonee, la Commissione federale delle comunicazioni (ComCom) può affidare il servizio universale a un fornitore. L'obbligo legale di Swisscom Fixnet SA di fornire il servizio universale costituirebbe quindi un'ulteriore misura di sicurezza e garantirebbe che il servizio universale venga fornito sino al 2012 da Swisscom. In caso di entrata in vigore dell'obbligo legale, la ComCom dovrebbe rilasciare la relativa concessione. Dopo il 2012 la concessione per il servizio universale potrebbe essere rilasciata nuovamente secondo la procedura ordinaria.

La misura soddisfa tutti i criteri menzionati all'inizio del presente rapporto, poiché sarebbe facilmente attuabile a livello legale e pratico, la Confederazione non si assumerebbe rischi tecnologici o finanziari e non subirebbe perdite dal ricavato della vendita. Al momento attuale Swisscom è comunque l'unica azienda in grado di garantire il servizio universale secondo l'assetto vigente, per cui non verrebbe operata che la trasposizione di un dato di fatto.

3 Misure di salvaguardia dell'autonomia dell'azienda

3.1 Minoranza di blocco

La Confederazione resta azionista dell'azienda Swisscom con una minoranza di blocco.
--

Nel caso di questa variante la legge sull'azienda delle telecomunicazioni (LATC) obbliga la Confederazione a detenere una minoranza di blocco in Swisscom. In questo modo si riduce soltanto il limite di partecipazione disciplinato dalla legge: dalla maggioranza del capitale e dei voti alla minoranza di blocco secondo il diritto azionario. In tal caso è possibile vendere circa il 16 per cento di azioni in più rispetto a quanto già possibile secondo la regolamentazione attuale.

Fintanto che dispone nell'assemblea generale di oltre un terzo dei voti rappresentati, la Confederazione può impedire tutte le deliberazioni dell'assemblea generale che richiedono una maggioranza qualificata. Secondo l'articolo 704 CO devono segnatamente essere approvati da almeno due terzi dei voti rappresentati e dalla maggioranza assoluta dei valori nominali rappresentati le modificazioni dello scopo sociale, gli aumenti qualificati di capitale, le fusioni e i trasferimenti di sede. Inoltre, è spesso sufficiente un terzo delle azioni, per dominare di fatto una società, poiché, nelle imprese a grande dispersione di azioni quotate in borsa, soltanto circa il 60-70 per cento dei voti è di regola rappresentato all'assemblea generale.

La minoranza di blocco è una misura d'accompagnamento a salvaguardia dell'autonomia dell'azienda, che si inserisce facilmente nel diritto azionario ed è, di conseguenza, anche semplice da realizzare. Il mantenimento della minoranza di blocco non può certo impedire che investitori esteri ottengano una partecipazione di maggioranza a Swisscom. Come esposto in precedenza, la Confederazione può bloccare un trasferimento della sede all'estero o una fusione e dunque il trasferimento di posti di lavoro o centri decisionali all'estero.

Lo svantaggio è che, attraverso il possesso minoritario, la Confederazione continuerebbe ad assumere una responsabilità politica e imprenditoriale, per cui i conflitti d'interesse tra i diversi ruoli della Confederazione non potrebbero essere risolti. Resterebbero anche i rischi finanziari e politici. Inoltre, il ricavo della vendita per la parte di azioni che può essere venduta (= 16,6%) sarebbe inferiore rispetto a una privatizzazione totale, poiché la Confederazione continuerebbe più o meno a controllare la società. Occorre constatare in proposito che tutte le misure con l'obiettivo di mantenere l'autonomia di Swisscom provocherebbero un ricavo inferiore al momento della vendita.

Anche in caso di minoranza di blocco la Confederazione potrà formulare gli obiettivi strategici per la sua partecipazione a Swisscom. Rispetto a oggi, si dovrebbe tuttavia accantonare o modificare alcune direttive, poiché la Confederazione perderebbe un po' d'influsso e quindi di potere decisionale.

3.2 Limite massimo di partecipazione, inasprimento delle disposizioni in materia di vincolo azionario

Nello statuto di Swisscom SA è ancorato un limite massimo di partecipazione (ad es. limite del 5 % di tutti i titoli azionari). Non è possibile esercitare i diritti di voto per le azioni che superano questo limite.

Lo statuto vigente di Swisscom prevede già ora che il consiglio d'amministrazione può non riconoscere un compratore di azioni come azionista con diritto di voto se supera, insieme alle azioni già iscritte con diritto di voto, il limite del 5 per cento di tutte le azioni nominative iscritte. Lo statuto prevede eccezioni riguardo al limite massimo di partecipazione. Il consiglio d'amministrazione può ammettere un'iscrizione:

- in caso d'acquisto di azioni in seguito a una fusione o concentrazione d'impresе,
- in caso d'acquisto di azioni in seguito a conferimenti in natura o scambio d'azioni,
- o se si tratta di instaurare una collaborazione durevole o un'alleanza strategica attraverso una partecipazione.

Lo statuto non prevede una maggioranza qualificata per l'allentamento o lo stralcio della disposizione in materia di vincolo. Pertanto, dato che la disposizione prevede ampie eccezioni, la regola esistente non offre una protezione sufficiente contro un acquisto sgradito.

Solo una maggioranza dei due terzi delle azioni rappresentate può inasprire la disposizione, nel senso di soppressione delle previste eccezioni e di introduzione di una maggioranza qualificata per abrogare o modificare la disposizione. Attualmente la Confederazione dispone però di meno dei due terzi delle azioni Swisscom. Dato che di solito non tutti gli azionisti sono rappresentati nell'assemblea generale, la Confederazione potrebbe con forte probabilità essere in grado di conseguire un inasprimento delle disposizioni in materia di vincolo.

Di principio è immaginabile garantire l'indipendenza esclusivamente tramite disposizioni in materia di vincolo azionario. Le attuali disposizioni dovrebbero però venire fortemente inasprite. Il problema di questa procedura è, in particolare, la forte limitazione dello spazio di manovra strategico di Swisscom. Un'alleanza strategica attraverso uno scambio di azioni non sarebbe quasi più possibile; anche le fusioni sarebbero praticamente impossibili. L'inasprimento delle disposizioni in materia di vincolo azionario, quale unica misura, non è di conseguenza una soluzione ottimale; tendenzialmente si ripercuoterebbe inoltre negativamente sul corso delle azioni e incontrerebbe la resistenza del rimanente azionariato. Un'alternativa potrebbe consistere in un contenuto inasprimento delle disposizioni in materia di vincolo azionario abbinato a una minoranza di blocco.

Nelle azioni quotate, il vincolo non limita il trasferimento dei diritti sui titoli azionari, bensì soltanto l'esercizio del diritto di voto e dei diritti ad esso legati. Gli effetti giuridici del vincolo ammesso sono quindi limitati; le clausole percentuali permettono di impedire la formazione di nuove partecipazioni di controllo; non è invece possibile impedire la partecipazione di maggioranza di azionisti senza diritto di voto.

3.3 Lancio dell'azione popolare

Per conseguire un'ampia dispersione dei titoli azionari di Swisscom, la Confederazione lancia la cosiddetta azione popolare.

Per azione popolare s'intende un'attribuzione privilegiata (quota) di titoli azionari scontati a piccoli azionisti in occasione dell'ammissione in borsa.

Nell'offerta pubblica iniziale del 1998 era stata esaminata la possibilità di un'azione popolare. Si era desistito da quest'intento, poiché l'onere, i costi e rischi di un procedimento simile erano troppo elevati. Esperienze in altre Paesi hanno nel frattempo evidenziato i rischi dello strumento dell'azione popolare. I piccoli azionisti di Deutsche Telekom e della svedese Telia hanno subito perdite ragguardevoli sui loro investimenti².

Ciononostante, in occasione della quotazione in borsa, la Confederazione aveva creato con l'ausilio di Swisscom un'offerta azionaria speciale per investitori privati³. L'offerta era stata commercializzata con la designazione "offerta personale di azioni", anche con la convinzione che un forte collocamento di azioni presso la clientela al minuto avrebbe accentuato la concorrenza con gli investitori istituzionali. Limitando l'attribuzione agli investitori istituzionali, gli stessi sono più propensi a offrire un prezzo elevato. Ne consegue finalmente un beneficio finanziario significativo per i venditori. Uno degli obiettivi della privatizzazione parziale era, oltre al raggiungimento di un importante flusso libero di azioni, anche un'ampia dispersione delle azioni presso gli investitori privati e istituzionali.

Un'ampia dispersione delle azioni di Swisscom è auspicabile anche oggi. Come menzionato nel rapporto sulla procedura di consultazione, il Consiglio federale intende andare anche in questa direzione con il lancio di un'azione popolare. Occorre altresì presumere che, come nel 1998, soltanto un numero esiguo di piccoli investitori sia disposto a impegnarsi. La diffusione delle azioni nel pubblico vale quindi soltanto per una parte del collocamento.

A questo proposito occorre anche rammentare che neppure l'ampia dispersione delle azioni garantisce l'autonomia di Swisscom. Infatti, un investitore strategico può in ogni momento lanciare un'offerta d'acquisto. Pertanto anche in questo caso va detto che un'azione popolare può garantire l'autonomia di Swisscom soltanto se una gran parte della popolazione è disposta a investire e se gran parte degli azionisti popolari conserva i suoi titoli pure a medio termine e in presenza di offerte d'acquisto potenzialmente interessanti da parte di investitori strategici. La Confederazione non è in grado di influire su tali decisioni.

² 15'000 piccoli azionisti tedeschi hanno querelato Deutsche Telekom e la Repubblica federale tedesca per aver venduto le azioni popolari a un prezzo troppo alto rispettivamente per aver abbellito le indicazioni nel prospetto di vendita. Le sentenze sono ancora pendenti. Le azioni di Telia (oggi TeliaSonera) erano state vendute in modo ampio e sparso al popolo svedese nel 2000 per 85 SEK al pezzo, mentre oggi il suo corso oscilla attorno alle 40 SEK ed era sceso temporaneamente sotto le 30 SEK.

³ L'offerta di azioni per piccoli azionisti conteneva i seguenti vantaggi:

- uno sconto sul prezzo di collocamento di CHF 5.- per azione;
- un'attribuzione garantita di almeno 10 azioni;
- un'attribuzione privilegiata rispetto a sottoscrizioni d'entità analoga nell'offerta generale di azioni;
- la garanzia di un'attribuzione secondo una chiave unitaria e trasparente, che sarebbe stata pubblicata sui giornali il primo giorno di negoziazione.

Circa 70'000 investitori privati avevano sottoscritto, nell'ambito di quest'offerta, oltre due milioni di azioni, ciò che corrispondeva all'8 per cento delle azioni collocate.

3.4 Cessione gratuita dei titoli azionari Swisscom alla popolazione svizzera

La metà delle azioni di Swisscom in possesso della Confederazione sarà ceduta gratuitamente alla popolazione svizzera dopo un termine di tre anni.

La cessione gratuita dei titoli azionari Swisscom alla popolazione svizzera può di massima essere definita anch'essa un'azione popolare. Essa costituisce un caso estremo, poiché lo sconto non è di pochi punti percentuali, bensì del 100 per cento.

In caso di cessione gratuita della metà delle azioni di proprietà della Confederazione, ogni cittadino riceverebbe da due a tre azioni, il che equivale oggi a 800-1200 franchi circa. Ad avvenuta privatizzazione, le azioni sarebbero bloccate durante tre anni in un deposito bancario e verrebbero distribuite alla popolazione a una data precisa. È ipotizzabile che una gran parte della popolazione non sarà interessata alle azioni, bensì piuttosto al loro valore monetario. Queste persone vorranno quindi vendere le loro azioni. La grande offerta metterà notevolmente sotto pressione il corso delle azioni di Swisscom. Saranno soprattutto gli investitori professionali ad approfittare di questo crollo grazie agli strumenti finanziari derivati, impiegati con largo anticipo in previsione di un'offerta eccessiva. Il patrimonio nazionale verrebbe così annientato in un sol colpo o verrebbe trasferito in larga misura a investitori professionali.

Per evitare un crollo del corso, Swisscom dovrebbe proporre un'offerta miliardaria di riacquisto ai cittadini svizzeri. A questo proposito è opportuno ricordare che, nella fase triennale di blocco delle azioni, Swisscom non potrebbe prendere facilmente decisioni strategiche, come ad esempio una fusione o altre vie di cooperazione con altre aziende. La Confederazione continuerebbe inoltre a rimanere titolare dei diritti di voto. Il suo obiettivo di cedere rapidamente la responsabilità politica non verrebbe in tal modo raggiunto.

Inoltre, anche il ricavo della vendita dell'altra metà delle azioni potrebbe comportare perdite. Queste azioni verrebbero collocate presso investitori nazionali e internazionali. La scelta è tra due procedimenti: l'offerta pubblica secondaria, per la quale vige l'obbligo di pubblicare un prospetto e che presuppone una lunga preparazione, o l'offerta istituzionale accelerata (accelerated bookbuilding). Quest'ultimo procedimento prevede di assegnare a una o più banche un mandato per collocare i titoli presso investitori istituzionali. I vantaggi risiedono nella rinuncia al prospetto e nel fatto che la vendita può essere realizzata rapidamente. La scelta tra i due procedimenti dipende dalla situazione del mercato e dalla sua capacità d'assorbimento al momento del collocamento previsto. L'insicurezza gravante il corso dell'azione - insicurezza dovuta ai titoli bloccati per tre anni - renderà in ogni caso difficile un collocamento, ciò che si ripercuoterà negativamente sul previsto ricavo.

Inoltre, il sicuro calo del corso aumenta l'attrattiva di Swisscom per un investitore strategico, che potrebbe appropriarsi dell'azienda a buon mercato. La perdita dell'autonomia verrebbe addirittura favorita dalla cessione gratuita della metà dei titoli azionari.

Anche l'onere amministrativo di una cessione gratuita sarebbe enorme, soprattutto in relazione al reddito pro capite prospettato. Il trasferimento delle azioni richiederebbe l'apertura di depositi, una corrispondenza scritta con circa sette milioni di persone, nonché chiarimenti e decisioni concernenti il diritto all'ottenimento. Occorrerebbe anche regolamentare le ripercussioni fiscali di questa donazione.

Da ultimo occorre rilevare che, in caso di cessione gratuita della metà delle azioni di Swisscom, la Confederazione può ridurre i debiti solo in misura minore.

Del resto una cessione gratuita delle azioni al Popolo eseguita a tappe non sarebbe un'alternativa sensata alla cessione di tutti i titoli a una determinata data. In primo luogo il corso delle azioni subirebbe pressioni, in quanto il mercato risentirebbe in ogni modo dell'offerta eccessiva. Secondariamente, vi sarebbe una disparità di trattamento dei cittadini, perché, a seconda del corso delle azioni, il regalo avrebbe valori diversi.

Riassumendo, la cessione gratuita di una parte delle azioni Swisscom in possesso della Confederazione sarebbe piuttosto da sconsigliare. Una riduzione dei debiti gioverebbe probabilmente di più al popolo svizzero. Inoltre, l'azienda Swisscom potrebbe subire pregiudizi duraturi, senza che sia data una garanzia per la sua indipendenza.

3.5 Diritti di controllo

Al Consiglio federale viene concesso un diritto di veto ancorato nella legge per certe operazioni aziendali definite in modo esaustivo.

Eventuali diritti di controllo dovrebbero essere previsti soltanto nel caso di una cessione totale della maggioranza detenuta dalla Confederazione in Swisscom. Come esposto al numero 3.1, nel caso di una minoranza di blocco esistono già diritti di controllo importanti.

I diritti di controllo assicurano alla Confederazione un diritto di veto per deliberazioni importanti di Swisscom o dei suoi azionisti. Tali diritti dovrebbero essere limitati nel tempo. Il progetto posto in consultazione nel 2001 prevedeva ad esempio un limite di otto anni per i diritti di controllo. Secondo il progetto di allora il Consiglio federale avrebbe dovuto dare la sua approvazione

- all'acquisto di oltre il 20 per cento dei diritti di voto da parte di terzi;
- all'alienazione di parti determinanti della società o delle società di partecipazione;
- a concentrazioni di parti determinanti della società o delle società di partecipazione con terzi nonché ad altre relazioni contrattuali determinanti;
- a deliberazioni della società o delle società di partecipazione, che hanno come conseguenza diretta o indiretta un trasferimento all'estero di settori operativi essenziali.

È positivo che i rischi per l'economia nazionale legati alla cessione della maggioranza detenuta dalla Confederazione possano essere assicurati con diritti di controllo limitati nel tempo. È negativo invece che la Confederazione, anche senza una partecipazione azionaria, rimanga legata a Swisscom tramite i diritti di controllo. In questo modo, le decisioni degli attori del mercato rimangono sotto i riflettori politici e dell'opinione pubblica e la Confederazione deve all'occorrenza assumere una grande responsabilità imprenditoriale. L'azienda non dispone neppure di un pieno margine di manovra, ciò che può comportare conflitti considerevoli (la Confederazione potrebbe ad esempio impedire con il suo veto la fusione della società con un'altra azienda di telecomunicazioni).

Inoltre, con l'introduzione dei diritti di controllo diminuisce il previsto ricavo, poiché la società perde una parte della sua attrattiva agli occhi degli investitori. Per di più, Swisscom potrebbe essere trasformata in una società anonima allo scadere dei diritti di controllo. Con la delimitazione nel tempo, neppure i diritti di controllo hanno un effetto perdurante e rappresentano un corpo estraneo al diritto azionario.

3.6 Rappresentanti dello Stato nel consiglio d'amministrazione

La Confederazione rimane rappresentata nel consiglio d'amministrazione di Swisscom SA anche dopo la cessione della sua partecipazione.

Se una corporazione di diritto pubblico come la Confederazione, un Cantone o un Comune ha un interesse pubblico in una società anonima, lo statuto può concedere alla corporazione, anche non azionista, il diritto di delegare una o più persone nel consiglio d'amministrazione (art. 762 cpv. 1 CO).

Sulla base del vigente statuto di Swisscom SA, la Confederazione ha il diritto di delegare due rappresentanti nel consiglio d'amministrazione e, se del caso, di revocarli. Attualmente la Confederazione delega un solo rappresentante.

La designazione del rappresentante della Confederazione nel consiglio d'amministrazione intende garantire la conduzione strategica dell'azionista principale Confederazione anche attraverso il legame personale. Il compito del rappresentante della Confederazione è attualmente quello di informare ampiamente la Confederazione sulla rispettiva situazione di Swisscom e di portare direttamente nel consiglio d'amministrazione, su istruzione della Confederazione, gli intendimenti della Confederazione su importanti questioni riguardanti Swisscom. La cessione integrale della maggioranza della Confederazione dovrebbe logicamente comportare la revoca del rappresentante della Confederazione nel consiglio d'amministrazione.

Se dopo la cessione della maggioranza dovesse comunque sussistere ancora un particolare interesse pubblico della Confederazione, fondandosi sull'articolo 762 CO e su una pertinente base statutaria la Confederazione potrebbe ciononostante delegare una o più persone a rappresentarla nel consiglio d'amministrazione.

Senza altre misure, come una partecipazione della Confederazione pari a una minoranza di blocco, il rappresentante della Confederazione nel consiglio d'amministrazione non è in grado di salvaguardare l'indipendenza di Swisscom. Basta semplicemente una modifica statutaria per sopprimere il rappresentante statale di cui all'articolo 762 CO; il CO non prevede la maggioranza qualificata dei due terzi delle azioni rappresentate per attuare una simile modifica. Di conseguenza, se non detiene almeno la metà delle azioni, la Confederazione non può impedire questa modifica. Fintanto che detiene la maggioranza delle azioni, la Confederazione potrebbe invero prevedere nello statuto la maggioranza dei due terzi per la modifica della disposizione riguardante il rappresentante dello Stato. Tuttavia, non appena la Confederazione detenga meno di una minoranza di blocco, questa protezione può nuovamente essere revocata dagli altri azionisti.

I membri designati dalla Confederazione hanno gli stessi diritti e gli stessi doveri di quelli nominati dall'assemblea generale. Essi non possono pertanto costringere il consiglio d'amministrazione ad adottare le decisioni auspiccate dalla Confederazione, in quanto potrebbero essere messi in minoranza.

Il mantenimento del rappresentante della Confederazione in seno al consiglio d'amministrazione ha senso solo se in relazione con ulteriori misure fiancheggiatrici (ad es. minoranza di blocco).

4 Trasferimento al Parlamento della competenza della decisione di vendita

Affinché la Confederazione possa ridurre sotto il 50 per cento la sua partecipazione a Swisscom è indispensabile modificare la legge sull'azienda delle telecomunicazioni. Di conseguenza l'Assemblea federale deve in ogni caso decidere se è d'accordo sul principio di cedere la maggioranza in Swisscom detenuta dalla Confederazione. Nel quadro di questa misura d'accompagnamento si tratta unicamente della competenza di decidere il momento della vendita (Consiglio federale o Parlamento).

L'unico vantaggio del trasferimento della competenza al Parlamento risiede nella possibilità d'ampliamento del consenso politico. Per contro, dovrebbe essere problematico trovare una soluzione praticabile con delega di competenza al Parlamento. L'alienazione delle azioni deve avvenire in un momento possibilmente propizio e con strumenti ottimali. Come esposto al numero 3.2 del rapporto sulla procedura di consultazione, il Consiglio federale intende operare un'offerta pubblica secondaria combinata con un'offerta privilegiata a piccoli azionisti. In tal modo il Governo vuole raggiungere un'ampia dispersione delle azioni.

Una delega di competenza al Parlamento avrebbe senso solo nel caso in cui si intenda alienare il pacchetto azionario della Confederazione a un unico investitore strategico. Dato che però il Consiglio federale non intende seguire questa via, la delega di competenza al Parlamento provocherebbe solo ritardi nella vendita delle azioni e quindi un prolungamento delle incertezze per le aziende e gli azionisti. Un trasferimento della competenza al Parlamento appare quindi poco pertinente.