



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 13.11.2007  
COM(2007) 696 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL  
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL  
COMITATO DELLE REGIONI**

**Relazione sull'esito del riesame del quadro normativo comunitario  
per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica  
a norma della direttiva 2002/21/CE  
e  
Sintesi delle proposte di riforma del 2007**

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL  
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL  
COMITATO DELLE REGIONI**

**Relazione sull'esito del riesame del quadro normativo comunitario  
per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica  
a norma della direttiva 2002/21/CE**

e

**Sintesi delle proposte di riforma del 2007**

**(Testo rilevante ai fini del SEE)**

**1. INTRODUZIONE**

Le reti e i servizi di comunicazione elettronica sono alla base del tessuto economico e sociale dell'Unione europea. L'ampia diffusione di reti di comunicazioni in banda larga a prezzi accessibili e sicure rappresenta una condizione fondamentale per concretizzare il potenziale di crescita e occupazione dell'Unione europea, l'obiettivo centrale della strategia di Lisbona rinnovata. Nell'ambito di questa strategia, l'iniziativa i2010, avviata dalla Commissione nel giugno 2005<sup>1</sup>, promuove un'economia digitale aperta e competitiva e invita alla creazione dello spazio unico europeo dell'informazione. Il principale strumento contemplato a tal fine è la riforma del quadro normativo comunitario per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica.

Questa riforma costituirà un pilastro fondamentale del riesame del mercato unico in quanto le comunicazioni elettroniche possono contribuire in modo significativo all'integrazione del mercato:

- fornendo maggiori risultati per i cittadini e le piccole imprese;
- traendo i massimi benefici dalla globalizzazione;
- aprendo nuove frontiere in materia di conoscenza e globalizzazione;
- raggiungendo una forte dimensione sociale ed ambientale.

La presente comunicazione contiene i risultati del riesame del quadro normativo per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica, effettuato dalla Commissione, a norma dell'articolo 25 della direttiva 2002/21/CE<sup>2</sup> ed illustra i principali cambiamenti strategici proposti dalla Commissione (nel prosieguo le proposte di riforma del 2007). Ulteriori informazioni sono riportate nelle proposte legislative<sup>3</sup> della Commissione e nella valutazione d'impatto<sup>4</sup> correlata.

---

<sup>1</sup> COM(2005) 229.

<sup>2</sup> GU L 108 del 24.4.2002, pag. 33.

<sup>3</sup> COM(2007) 697; COM(2007) 698; COM(2007) 699.

<sup>4</sup> SEC(2007) 1472.

## **2. OBIETTIVI DEL RIESAME E DEL PROCESSO DI CONSULTAZIONE**

### **2.1. Contesto e obiettivi del riesame**

Il quadro normativo comunitario per le telecomunicazioni è stato elaborato negli anni '90 per aprire i mercati nazionali, fino ad allora dominati da monopoli statali, alla concorrenza. Tale processo è sfociato nella liberalizzazione dei mercati nazionali nel 1998 ed è proseguito nel 2002 con l'adozione dell'attuale insieme di norme, che tengono conto della convergenza delle tecnologie e si applicano a tutti i tipi di "comunicazioni elettroniche". Il modello normativo fissato dal quadro del 2002 si basa essenzialmente sull'attuazione di un insieme comune di norme comunitarie da parte delle varie autorità nazionali di regolamentazione (ANR) alle quali spetta il compito di monitorare i mercati. Il quadro adottato nel 2002 ha inoltre introdotto il concetto di posizione dominante – derivato dalla legislazione in materia di concorrenza – come soglia per la regolamentazione "ex-ante", per far sì che la regolamentazione venga imposta esclusivamente alle imprese con significativo potere di mercato.

Nel 2006 e nel 2007 la Commissione ha riesaminato il funzionamento del quadro comunitario rispetto ai suoi principali obiettivi, vale a dire la promozione della concorrenza, il consolidamento del mercato interno e la promozione degli interessi dei cittadini. Alla luce dei progressi tecnologici e dell'evoluzione del mercato, in particolare la maggiore concorrenza in alcuni settori, ma anche la continua prevalenza di uno o di pochi operatori su alcuni mercati chiave, nonché la perdurante mancanza di un mercato unico delle comunicazioni elettroniche e la crescente divergenza degli approcci normativi nell'UE allargata, la Commissione ritiene necessaria una sostanziale riforma del quadro normativo. La proposta di riforma del 2007 presentata dalla Commissione può essere suddivisa in tre pilastri: migliore regolamentazione, completamento del mercato interno e collegamento con i cittadini.

#### **i) Migliore regolamentazione per comunicazioni elettroniche competitive**

Con la proposta di riforma del 2007, la Commissione vuole innanzitutto semplificare e migliorare la qualità del contesto normativo, riducendo la regolamentazione ex-ante dove l'evoluzione del mercato lo permette e semplificando la procedura di analisi di mercato. Inoltre, la migliore regolamentazione dello spettro radio – attraverso la semplificazione dell'accesso a questa risorsa limitata e del suo utilizzo, nonché attraverso il passaggio a una ripartizione dello spettro più orientata al mercato – migliorerà la concorrenza nei servizi senza fili e permetterà di sfruttare al meglio il potenziale economico dello spettro.

#### **ii) Completamento del mercato unico delle comunicazioni elettroniche**

In virtù dell'attuale sistema di norme, le ANR dispongono di un notevole potere discrezionale nell'attuazione del quadro normativo, ma la loro prospettiva è rimasta in larga misura confinata a livello nazionale, nonostante gli sforzi compiuti per migliorare il coordinamento attraverso il gruppo di regolatori europei (GRE), un forum che riunisce i regolatori nazionali. Ciò ha determinato una mancanza di coerenza a livello normativo e distorsioni della concorrenza ed ha ostacolato lo sviluppo di un mercato unico europeo nel quale le imprese possano operare senza problemi in modo transfrontaliero e in cui gli utenti privati e le aziende possano trarre vantaggio dalla disponibilità di servizi di comunicazioni comparabili, indipendentemente dall'ubicazione geografica. La Commissione propone pertanto di

istituire un'autorità europea indipendente del mercato delle comunicazioni elettroniche, che si baserà sulle competenze delle autorità nazionali di regolamentazione e migliorerà i meccanismi di coordinamento esistenti. Allo stesso tempo si propone di rafforzare l'indipendenza e i poteri di controllo delle autorità nazionali. Ciò garantirà una coerente attuazione della (de)regolamentazione in tutta l'Unione europea, sotto la supervisione della Commissione e parità di condizioni per gli operatori nel mercato unico.

### iii) Collegamento con i cittadini

In un contesto di mercato in rapido mutamento, sono necessarie nuove misure per tutelare e migliorare la protezione dei consumatori e i diritti degli utilizzatori, nonché per assicurare ai consumatori la possibilità di trarre pienamente vantaggio da un mercato delle comunicazioni dinamico e sempre più aperto. Le proposte della Commissione mirano in particolare a rafforzare la sicurezza e la tutela della riservatezza, ad accelerare e rendere più efficiente la portabilità del numero e a promuovere un'elevata qualità dei servizi e l'accesso privo di ostacoli ai contenuti digitali e on line. Le proposte di riforma assicureranno alle persone anziane, ai disabili e alle persone che hanno esigenze sociali particolari un miglior accesso ai servizi di comunicazioni elettroniche.

## 2.2. Processo di consultazione

La consultazione è avvenuta in due fasi: La fase I, che ha avuto inizio alla fine del 2005, consisteva in un "invito a presentare contributi", che ha prodotto circa 160 contributi scritti<sup>5</sup>. Si è tenuto conto dei pareri pervenuti nella preparazione della comunicazione della Commissione del giugno 2006 sul riesame<sup>6</sup>, nel documento di lavoro dei servizi della Commissione correlato e nella valutazione d'impatto. Sulla base di questi documenti la Commissione ha avviato la fase II della consultazione che si è protratta fino all'ottobre 2006 e nell'ambito della quale è stato organizzato un seminario pubblico.

Sono pervenute 224 risposte in totale, provenienti sia dall'interno che dal di fuori dell'Unione europea<sup>7</sup>. Commenti scritti sono stati presentati da 52 associazioni di settore, 12 associazioni di categoria e sindacati e da 15 associazioni di utilizzatori, così come da 18 Stati membri dell'UE e dal gruppo dei regolatori europei, che riunisce le 27 ANR. La Commissione ha fatto seguito al contributo del GRE con un dialogo tra autorità di regolamentazione che si è svolto tra il novembre 2006 e il febbraio 2007, per valutare le modalità per ridurre le incoerenze e gli ostacoli normativi al mercato unico nell'ottica di una migliore regolamentazione<sup>8</sup>.

---

<sup>5</sup>

[http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecomms/info\\_centre/documentation/public\\_consult/review/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomms/info_centre/documentation/public_consult/review/index_en.htm)

<sup>6</sup>

COM(2006) 334.

<sup>7</sup>

[http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecomms/info\\_centre/documentation/public\\_consult/review\\_2/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomms/info_centre/documentation/public_consult/review_2/index_en.htm)

<sup>8</sup>

La lettera della Commissaria Reding al GRE, del 30.11.2006, la risposta del GRE, e la dichiarazione congiunta della Commissaria Reding e del presidente Viola del 27.2.2007 sono reperibili all'indirizzo: [http://erg.eu.int/whatsnew/index\\_en.htm](http://erg.eu.int/whatsnew/index_en.htm)

### **3. MIGLIORE REGOLAMENTAZIONE PER COMUNICAZIONI ELETTRONICHE COMPETITIVE**

#### **3.1. Riorientare la regolamentazione ex-ante sui problemi restanti in materia di concorrenza nei mercati**

##### *Antefatti e obiettivi*

Nel corso dell'ultimo decennio, le norme comunitarie sono riuscite ad aprire efficacemente i mercati nazionali delle telecomunicazioni alla concorrenza, a stimolare gli investimenti e l'innovazione da parte sia dei nuovi operatori che di quelli storici e ad ampliare la scelta per le imprese e i consumatori privati<sup>9</sup>. Nella comunicazione del giugno 2006, la Commissione ha concluso che i principi generali del quadro comunitario sono correttamente bilanciati e incoraggiano efficacemente i nuovi investimenti.

Il quadro comunitario contempla un meccanismo in base al quale una raccomandazione della Commissione individua i mercati per i quali è giustificata una regolamentazione ex-ante<sup>10</sup>. Tale raccomandazione rappresenta un importante punto di partenza per l'analisi dei mercati da parte delle ANR al fine di determinare se giustificano una regolamentazione ex-ante. Le ANR devono notificare alla Commissione i risultati delle loro analisi di mercato. Il quadro normativo impone di abrogare gli obblighi ex-ante non appena la concorrenza in un mercato diventa efficace.

Gli operatori storici restano dominanti in numerosi mercati, in particolare nel settore della telefonia fissa (quota di mercato media degli operatori storici: 65,8%<sup>11</sup>) e, nella maggior parte dei paesi, anche in quello della banda larga (quota di mercato degli operatori storici in generale superiore al 55% e spesso superiore al 65%<sup>12</sup>). Nei mercati della telefonia mobile il numero di operatori è, pur con alcune eccezioni, rimasto stabile, ma si tende verso il consolidamento.

Nel giugno 2006, sulla base dell'esperienza acquisita con il sistema nei quattro anni precedenti (con oltre 600 notifiche), la Commissione ha suggerito di semplificare le procedure di notifica e di rimuovere dall'elenco la maggior parte dei mercati al dettaglio, sostenendo che una regolamentazione efficace a livello di mercato all'ingrosso fosse sufficiente a proteggere gli utenti al dettaglio.

Nella valutazione d'impatto del giugno 2006 sono esaminate forme di separazione tra la rete di accesso e i servizi offerti dagli operatori. Da tale data, le conseguenze della operazione funzionale nel Regno Unito sono divenute più chiare e in Italia, Svezia e Polonia si contempla l'imposizione di provvedimenti analoghi. I problemi legati alla concorrenza derivano in genere dalla presenza di strozzature persistenti nella rete d'accesso caratterizzate dalla posizione dominante dell'operatore di rete storico verticalmente integrato e la continua difficoltà ad applicare efficacemente misure correttive antidiscriminazione.

---

<sup>9</sup> Ulteriori prove e dati quantitativi sono disponibili nella valutazione d'impatto correlata.

<sup>10</sup> Raccomandazione della Commissione relativa ai mercati rilevanti di prodotti e servizi del settore delle comunicazioni elettroniche suscettibili di una regolamentazione ex ante ai sensi della direttiva 2002/21/CE, (GU L 114 dell'8.5.2003, pag. 45).

<sup>11</sup> 12^ relazione della Commissione: la regolamentazione e i mercati europei delle comunicazioni elettroniche 2006, allegato 2, pag. 13. Cifre in termini di entrate al dettaglio per tutti i tipi di chiamate, EU25 al dicembre 2005.

<sup>12</sup> Ibid. allegato 2, pag. 66. Cifre dell'EU25 all'ottobre 2006, compresa la rivendita.

La transizione verso le “reti di accesso di prossima generazione” potrebbe rafforzare l’importanza delle economie di scala e di portata, riducendo di conseguenza il grado di riproducibilità delle infrastrutture. Tuttavia, prima di applicare soluzioni a livello di comportamento o strutturali, occorre valutarne anche l’impatto sui nuovi investimenti da parte degli operatori storici e dei nuovi operatori e sul benessere dei consumatori.

#### *Risultati della consultazione pubblica*

I nuovi operatori, nonché gli Stati membri e le ANR condividono il parere della Commissione secondo il quale, in generale, l’attuale quadro comunitario promuove la concorrenza e gli investimenti e hanno respinto la richiesta di “tolleranza normativa” da parte di alcuni operatori storici. I partecipanti alla consultazione un nuovo mercato e che l’approccio basato sul mercato adottato dal quadro permette di tenere conto dei rischi legati agli investimenti. In particolare, le ANR hanno chiesto di inserire la separazione funzionale tra le varie misure correttive che è possibile utilizzare per affrontare i problemi legati alla concorrenza che ancora rimangono.

La maggior parte dei soggetti interessati ha inoltre espresso il proprio sostegno alle proposte di razionalizzazione delle procedure di notifica.

La riduzione del numero di mercati proposta, contenuta nella raccomandazione, è stata accolta con favore dagli operatori storici, mentre i nuovi operatori e i consumatori, nonché alcune ANR si sono dimostrati più prudenti.

Alcuni operatori storici e alcune ANR hanno suggerito che la Commissione debba fornire orientamenti normativi in materia di mercati geografici regionali.

#### **Proposte politiche - Riorientare la regolamentazione sui problemi restanti in materia di concorrenza nei mercati**

##### **1. È possibile procedere adesso a una prima sostanziale deregolamentazione del settore**

La Commissione ha riesaminato la sua raccomandazione sui mercati rilevanti per eliminare progressivamente la regolamentazione ex-ante. Il numero di mercati nell’elenco è ridotto da 18 a 7.

La Commissione rafforzerà il controllo dei mercati in cui la concorrenza non è ancora effettiva e sorveglierà attentamente i mercati che sono fondamentali per la competitività dell’Europa, in particolare i mercati legati alla fornitura di accesso a banda larga.

##### **2. È possibile razionalizzare e semplificare le procedure di analisi dei mercati**

Le proposte legislative consentono di semplificare le esigenze di notifica nell’ambito dell’analisi di mercato.

##### **3. Introduzione della separazione funzionale come misura correttiva che consenta alle ANR di affrontare i problemi persistenti legati alla concorrenza**

Le proposte legislative offrono alle ANR la misura correttiva aggiuntiva consistente nella separazione funzionale, vale a dire la forzata separazione delle attività senza dismissione dei cespiti, come misura correttiva eccezionale soggetta al controllo della Commissione.

#### 4. Orientamenti della Commissione

La Commissione rafforzerà la sicurezza giuridica per le parti interessate pubblicando, nell'estate 2008, orientamenti sull'applicazione del quadro normativo ad aspetti legati ai nuovi investimenti nella fibra ottica nella rete di accesso locale. La Commissione valuterà inoltre la possibilità di pubblicare orientamenti in altri settori, in particolare in merito alla differenziazione geografica infranazionale.

### 3.2. Gestione dello spettro radio in Europa – Le ragioni a favore della riforma

#### *Antefatti e obiettivi*

Il rapido sviluppo della tecnologia senza fili e la crescente domanda di banda larga, in particolare per gli utilizzi mobili e nomadi, hanno considerevolmente rafforzato l'importanza dell'accesso allo spettro radio per l'economia e la società in generale. Si stima che, nell'UE, il valore complessivo dei servizi basati sullo spettro radio sia attorno ai 250 miliardi di euro<sup>13</sup>. Il Consiglio europeo ha concluso<sup>14</sup> che tra le priorità immediate per promuovere l'innovazione e la competitività figurano lo sviluppo di modelli di attribuzione delle frequenze conformi a tutti gli obiettivi, la rapida promozione di servizi mobili avanzati e un approccio coordinato all'uso delle frequenze rese disponibili alla transizione verso il digitale.

Il Parlamento europeo ha inoltre sottolineato la necessità che tutte le parti interessate utilizzino lo spettro radio in modo efficiente e ha individuato la necessità di armonizzare lo spettro radio a livello comunitario e, contemporaneamente, di rimuovere i vincoli normativi eccessivamente onerosi. Il Parlamento europeo ha inoltre affermato che si deve tenere conto delle considerazioni sociali, culturali e politiche, conformemente all'articolo 151, paragrafo 4, del trattato<sup>15</sup>.

In questo contesto in rapida evoluzione, l'attuale sistema di gestione dello spettro, nel quale le decisioni sull'uso dello spettro sono prese in larga misura dalle pubbliche amministrazioni e spesso limitano le tecnologie e i servizi che possono essere introdotti, ha raggiunto i suoi limiti. Mentre l'importanza dei confini nazionali nel dettare l'uso ottimale dello spettro radio è sempre più marginale, la frammentazione dell'approccio che caratterizza il sistema di gestione dello spettro in vigore comporta un aumento dei costi e la perdita di opportunità commerciali per gli utilizzatori dello spettro e rallenta l'adozione di applicazioni e servizi innovativi. Se resterà invariato, il sistema limiterà la crescita e il potenziale d'innovazione dei sistemi senza fili in Europa, in particolare nel contesto della transizione in corso dalla televisione analogica a quella digitale, che renderà disponibile per nuovi usi un importante numero di frequenze nella parte più preziosa dello spettro radio, sia nell'ambito della radiodiffusione, come la televisione mobile, sia per altre applicazioni, come la banda larga senza fili.

---

<sup>13</sup> Si veda la comunicazione della Commissione "*Tirer pleinement parti du dividende numérique en Europe: pour une démarche commune d'utilisation du spectre libéré par le passage au numérique*", COM(2007) 700.

<sup>14</sup> Consiglio europeo di Bruxelles, 14-15.12.2006, Conclusioni della Presidenza 16879/1/06 rev. 1.

<sup>15</sup> Risoluzione (P6\_TA-PROV(2007)0041) disponibile all'indirizzo:  
[http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/radio\\_spectrum/docs/ep\\_dr\\_res\\_spectrum\\_14\\_02.pdf](http://ec.europa.eu/information_society/policy/radio_spectrum/docs/ep_dr_res_spectrum_14_02.pdf)

L'accesso alle comunicazioni nella banda larga può avere un impatto determinante sulla competitività e la coesione dell'Unione europea<sup>16</sup> in termini di aumenti di produttività e impatti sociali. L'accesso senza fili è uno dei mezzi più promettenti per colmare la “carenza di banda larga” e superare il “divario digitale”, soprattutto nelle zone periferiche e rurali<sup>17</sup>.

I principi generali della strategia dell'UE per una politica dello spettro orientata al futuro sono stati illustrati dalla Commissione in numerose comunicazioni<sup>18</sup> e approvate dagli Stati membri e dalla maggior parte dei gruppi di soggetti interessati<sup>19</sup>. Di conseguenza, nella comunicazione del giugno 2006 la Commissione ha proposto una riforma della gestione dello spettro radio finalizzata a:

- sopprimere i vincoli inutili sull'uso dello spettro radio rafforzando i principi della neutralità tecnologica (libertà di utilizzare qualsiasi tecnologia in una banda di frequenze) e della neutralità dei servizi (libertà di utilizzare lo spettro radio per qualsiasi servizio di comunicazioni elettroniche);
- migliorare l'accesso allo spettro elettronico permettendo un uso maggiore senza licenze dello spettro e il trasferimento dei diritti di uso esclusivo in determinate bande di frequenze (mercato secondario);
- istituire un sistema più efficiente e coordinato per l'autorizzazione dei sistemi senza fili che presentano un potenziale paneuropeo o un'importante dimensione transfrontaliera.

#### *Risultati della consultazione pubblica*

Per quanto riguarda la neutralità dei servizi, la consultazione pubblica ha messo in luce un ampio consenso tra le parti interessate, in particolare gli operatori mobili e i rappresentanti del settore *wireless* (senza fili). Per contro, alcuni rappresentanti di emittenti e operatori di reti terrestri di distribuzione televisiva hanno espresso preoccupazioni circa l'impatto che tale riforma potrebbe avere sui diritti esistenti.

Anche il principio della neutralità tecnologica ha ottenuto il parere favorevole della maggioranza dei partecipanti alla consultazione. La progressiva soppressione delle restrizioni tecniche è stata accolta con favore. Molti partecipanti hanno espresso preoccupazione per il problema della gestione delle interferenze, in particolare nell'ambito dello spettro radio senza licenze, mentre alcuni hanno segnalato la prossima disponibilità di soluzioni tecniche a tale problema.

---

<sup>16</sup> La banda larga è l'infrastruttura di base dell'economia della conoscenza e, nell'ultimo decennio, ha contribuito considerevolmente all'impatto economico delle TIC, in quanto è alla base della metà degli aumenti di produttività nelle economie moderne.

<sup>17</sup> In media, nell'UE25, ha accesso alla banda larga 90% della popolazione urbana e 71% della popolazione rurale (Commissione, stime, gennaio 2007).

<sup>18</sup> COM(2005) 411, COM(2005) 400 e COM(2005) 461.

<sup>19</sup> In particolare, si veda il parere del gruppo “Politica dello spettro radio” (RSPG) sul dividendo digitale, sullo scambio di radiofrequenze e sulla politica per l'accesso senza fili per i servizi di comunicazioni elettroniche (WAPECS, Wireless Access Policy for Electronic Communications Services); i testi sono disponibili all'indirizzo <http://rspg.ec.europa.eu>.



La consultazione pubblica ha evidenziato un sostegno crescente per il mercato secondario. La maggior parte degli Stati membri, associazioni di categorie e imprese si è espressa a favore del mercato secondario, pur rilevando la necessità di impedire l'accumulo di frequenze. Parere contrario è stato espresso principalmente dalle emittenti terrestri e da alcuni Stati membri, preoccupati che lo scambio di frequenze possa pregiudicare la radiodiffusione.

### **Proposte strategiche per lo spettro radio**

#### **5. Semplificare l'accesso allo spettro e rimuovere i vincoli inutili sull'uso dello spettro**

Le proposte legislative della Commissione rafforzano i principi della neutralità tecnologica e dei servizi e creano un meccanismo per designare talune bande per le quali i diritti acquisiti per l'utilizzo dello spettro possono essere scambiati (mercato secondario) in tutta l'Unione europea. Sono inoltre proposte disposizioni normative tese ad incoraggiare l'uso dello spettro senza licenze e a rafforzare il coordinamento delle condizioni per le autorizzazioni relative allo spettro.

Le proposte tengono in considerazione l'obiettivo strategico di conseguire economie di scala, ma anche la necessità di evitare interferenze dannose e il raggiungimento degli obiettivi di interesse generale, come ad esempio, assicurare la coesione sociale e regionale, garantire la sicurezza della vita, evitare un uso inefficiente dello spettro radio e promuovere la diversità culturale e linguistica e il pluralismo dei media.

## **4. IL MERCATO UNICO DELLE COMUNICAZIONI ELETTRONICHE**

### **4.1. Antefatti e obiettivi**

Negli ultimi anni il progresso tecnologico e le trasformazioni dei mercati hanno rafforzato la possibilità di introdurre servizi di comunicazioni elettroniche oltre i confini geografici dei singoli Stati membri. Al momento esiste già l'interesse commerciale a fornire sistemi di comunicazione personale via satellite e comunicazioni mobili a bordo di aeromobili e navi al di là dei confini nazionali. Inoltre, servizi importanti quali la banda larga mobile e le comunicazioni vocali in internet (voice over IP) richiedono condizioni normative uniformi per realizzare il loro pieno potenziale in tutto il mercato unico.

Nonostante la pressione concorrenziale proveniente da altre regioni economiche, l'Europa non dispone ancora di un mercato unico per le reti o i servizi di comunicazioni elettroniche. Al contrario, l'attuazione della normativa UE da parte di 27 sistemi di regolamentazione nazionali separati ha comportato due importanti svantaggi: la segmentazione artificiale dei mercati su base nazionale e una fondamentale mancanza di coerenza nelle modalità di applicazione delle norme comunitarie.

Per colmare l'assenza di un mercato unico, nei suoi documenti di consultazione del 2006 la Commissione ha delineato varie proposte che prevedono, tra l'altro, di:

- i) migliorare l'efficienza e la coerenza della normativa nell'UE rafforzando il controllo esercitato dalla Commissione sulle misure correttive imposte dalle ANR;
- ii) migliorare l'efficienza e la rapidità dei meccanismi di controllo, rafforzando l'indipendenza e i poteri effettivi delle autorità nazionali;

- iii) istituire una procedura più semplice per la selezione e l'autorizzazione degli operatori che dovranno fornire servizi intracomunitari;
- iv) rafforzare dal punto di vista istituzionale la cooperazione tra le ANR e la Commissione.

#### **4.2. Risultati della consultazione pubblica**

Numerosi parti interessate hanno espresso gravi preoccupazioni circa le differenze esistenti nella modalità di attuazione a livello nazionale del quadro in vigore che impediscono di realizzare pienamente i vantaggi del mercato interno. Alcune di loro hanno chiesto una maggiore regolamentazione a livello comunitario. L'industria in particolare, ma anche le associazioni di consumatori, hanno deplorato la persistente mancanza di un mercato unico e di condizioni paritarie per le imprese e gli utilizzatori nel settore delle comunicazioni elettroniche. Le parti interessate hanno inoltre accennato alle limitazioni del GRE che, nonostante alcuni sforzi compiuti nel 2006 e nel 2007, consente solo un coordinamento limitato tra i regolatori. Mentre gli Stati membri hanno espresso riserve sulla "cessione di poteri" alla Commissione, numerosi gruppi del settore (nuovi operatori, ma anche alcuni operatori storici) si sono dichiarati a favore di una riforma istituzionale del GRE e/o hanno chiesto che la Commissione svolgesse un ruolo più decisivo per evitare un approccio basato sul "minimo comune denominatore", giudicato da alcuni come inevitabile per un meccanismo normativo che si basa essenzialmente sul consenso tra 27 ANR.

Inoltre, alcuni partecipanti erano del parere che l'approccio attualmente adottato per selezionare e autorizzare gli operatori non è compatibile con la valorizzazione delle economie di scala necessaria per lo sviluppo di nuovi servizi. In particolare, per i servizi intracomunitari e per quelli potenzialmente destinati a diventare tali, appare opportuno istituire un sistema unificato per l'autorizzazione dei diritti di uso r lo spettro radio e i numeri.

Per quanto riguarda i meccanismi di esecuzione, la maggior parte degli Stati membri e l'associazione dei nuovi operatori convenivano sulla proposta di rafforzare i poteri di controllo delle autorità nazionali, mentre gli operatori storici e l'associazione degli operatori di telefonia mobile erano contrari a tale proposta.

#### **Proposte strategiche — Mercato interno**

##### **6. Rafforzare l'indipendenza e i poteri di controllo della autorità nazionali**

Ciò migliorerà l'applicazione tempestiva ed efficace del quadro normativo.

##### **7. Completare il mercato unico istituendo un'autorità europea indipendente del mercato delle comunicazioni elettroniche**

Si propone di istituire un'autorità europea indipendente del mercato delle comunicazioni elettroniche che riunisca le ANR che attualmente si incontrano nell'ambito del GRE. Essa dovrebbe offrire consulenza alla Commissione, agire a favore del mercato unico in base ad un chiaro mandato ed essere responsabile dinanzi al Parlamento europeo. La nuova Autorità permetterebbe pertanto di sostituire l'attuale debole cooperazione tra le ANR in seno al GRE con un sistema più efficiente, autorevole e caratterizzato dalla responsabilità.

La nuova Autorità dovrebbe:

- rafforzare la coerenza e la coesione nell'applicazione delle norme comunitarie nel mercato interno, sfruttando in modo più efficace le competenze dei regolatori nazionali nel sistema comunitario;
- fornire assistenza alla Commissione in altri settori legati alle comunicazioni elettroniche, quale l'analisi dei mercati transnazionali e la selezione di una o più imprese per la fornitura di servizi transfrontalieri;
- costituire un portale d'ingresso per le imprese che desiderano acquisire diritti di uso dello spettro radio e numeri per fornire servizi transfrontalieri nell'UE;
- riprendere le funzioni dell'Agenzia europea per la sicurezza delle reti e dell'informazione (ENISA) e fungere da centro di competenze in materia a livello europeo.

### **8. Rafforzare il controllo della Commissione sulle misure correttive per migliorare la coerenza**

Le proposte legislative estendono il potere della Commissione ai sensi della procedura di analisi del mercato fino a comprendere il controllo delle misure correttive proposte dalle ANR, in stretta collaborazione con la nuova Autorità europea, per contribuire a un'applicazione più coerente, efficiente e tempestiva delle misure correttive in tutta l'UE.

### **9. Armonizzazione tecnica più spinta in numerosi settori chiave**

Per ridurre le divergenze nell'applicazione del quadro normativo, si propone che la Commissione, basandosi sulla competenza dell'Autorità, sia in grado di adottare misure di armonizzazione tecnica in settori quali la determinazione dei prezzi, l'attuazione della portabilità del numero, la tutela dei consumatori, l'accessibilità ai servizi e alle apparecchiature di comunicazione elettronica per gli utenti finali disabili.

## **5. COLLEGAMENTO CON I CITTADINI**

### **5.1. Diritti degli utilizzatori e protezione dei consumatori**

#### *Antefatti e obiettivi*

Grazie agli effetti combinati del progresso tecnologico e del rafforzamento della concorrenza i cittadini cominciano a beneficiare di una maggiore scelta e di servizi migliori e più economici. Si può fare tuttavia ancora molto per garantire che i cittadini beneficino pienamente di un vero mercato unico delle comunicazioni elettroniche.

Nella sua comunicazione del giugno 2006, la Commissione europea ha individuato quattro settori principali di cambiamento, in particolare:

- trasparenza e pubblicazione delle informazioni destinate agli utilizzatori;
- migliore accessibilità per gli utilizzatori disabili;
- servizi di emergenza e accesso al numero 112; e
- connettività di base e qualità dei servizi (“neutralità della rete”).

In aggiunta, problemi di lunga data, quale il concetto di servizio universale e il suo contenuto, già individuati dalla Commissione<sup>20</sup>, saranno affrontati in una comunicazione della Commissione che sarà pubblicata nel 2008.

### *Risultati della consultazione pubblica*

Mentre i consumatori e le associazioni di utilizzatori disabili hanno accolto con favore le proposte della Commissione in tutti i settori, molti operatori hanno sostenuto che le misure obbligatorie possono pregiudicare la loro capacità di innovare e hanno espresso una preferenza per l'autoregolamentazione. I produttori di apparecchiature e le imprese di software erano a favore di un'armonizzazione rafforzata a livello comunitario. La maggior parte degli Stati membri che hanno presentato commenti sosteneva le proposte nei settori della e-accessibilità, della trasparenza delle informazioni e della qualità dei servizi. Anche Il GRE si è dichiarato a favore delle proposte nei settori della trasparenza delle informazioni, della localizzazione del chiamante e della e-accessibilità.

#### **Proposte strategiche — Protezione dei consumatori**

##### **10. Aggiornare e rafforzare le disposizioni generali del quadro nel settore della protezione dei consumatori**

Le proposte legislative prevedono:

- il miglioramento della trasparenza delle informazioni, in particolare le informazioni sulle condizioni di fornitura e le tariffe, date dai fornitori di servizi ai consumatori;
- la fissazione di un termine di un giorno lavorativo per il trasferimento di un numero telefonico, a seguito del cambiamento di operatore di telefonia fissa o mobile;
- il miglioramento dell'attuazione dei servizi di emergenza "112" nell'UE, in particolare assicurando un accesso più efficiente alle informazioni sulla localizzazione del chiamante;
- la facoltà per le ANR di imporre prescrizioni minime circa la qualità dei servizi in base alle norme redatte a livello comunitario.

##### **11. Aggiornare e rafforzare le disposizioni nel settore della e-accessibilità e i diritti degli utilizzatori disabili**

Le proposte legislative prevedono:

- un accesso facilitato ai servizi di emergenza 112 a favore degli utilizzatori disabili;
- il rafforzamento delle disposizioni esistenti per far sì che alle persone anziane, ai disabili e alle persone che hanno esigenze sociali particolari non sia precluso l'accesso ai servizi di comunicazioni elettroniche e il loro utilizzo.

---

<sup>20</sup> Si vedano le due comunicazioni sul riesame del contenuto del servizio universale, COM(2005) 203 e COM(2006) 163.

## 5.2. Tutela della riservatezza e sicurezza

### *Antefatti e obiettivi*

Uno degli obiettivi fondamentali del quadro normativo consiste nella promozione degli interessi dei cittadini dell'UE, in particolare garantendo un elevato livello di protezione dei dati personali e della riservatezza e assicurando l'integrità e la sicurezza delle reti di comunicazioni pubbliche. Il numero crescente di nuove minacce elettroniche, quali virus, messaggi di posta elettronica indesiderati (*spam*), programmi spia (*spyware*) e attività di *phishing* in questi ultimi anni hanno ulteriormente rafforzato l'importanza di questi obiettivi.

I documenti di consultazione del giugno 2006 illustravano numerose proposte per rafforzare le disposizioni già presenti nel quadro normativo in materia di sicurezza. Tali modifiche sono pensate per rafforzare la robustezza delle reti e dei sistemi già operativi, ad integrazione di altre disposizioni legislative che penalizzano determinate attività<sup>21</sup>, e per migliorare la sicurezza dei dati personali nel settore delle comunicazioni elettroniche.

### *Risultati della consultazione pubblica*

Dai risultati della consultazione pubblica appare che gli Stati membri sono cautamente favorevoli alle proposte della Commissione. D'altra parte, numerosi operatori e fornitori di servizi hanno espresso preoccupazioni circa le potenziali ripercussioni sui costi. Le organizzazioni dei consumatori sono favorevoli, mentre le autorità garanti per la protezione dei dati desiderano che la Commissione presenti proposte ancora più radicali.

#### **Proposte strategiche — Riservatezza e sicurezza**

#### **12. Rafforzare la sicurezza delle reti e dei servizi e la vita privata degli utilizzatori**

Le proposte legislative della Commissione riguardano numerosi aspetti, in particolare:

- fare sì che i consumatori siano informati qualora i loro dati personali siano stati compromessi in seguito a una violazione della sicurezza della rete;
- conferire agli operatori e alle ANR maggiore responsabilità in relazione alla sicurezza e all'integrità di tutte le reti e i servizi di comunicazioni elettroniche;
- rafforzare i poteri di attuazione e controllo delle autorità competenti, in particolare nella lotta allo *spam*;
- chiarire le modalità di applicazione delle norme comunitarie ai dispositivi di raccolta dei dati e di identificazione che utilizzano le reti pubbliche di comunicazioni elettroniche.

Il conseguimento di questi obiettivi sarà reso più agevole dall'integrazione dell'ENISA nella nuova Autorità del mercato delle comunicazioni elettroniche.

<sup>21</sup> Decisione quadro 2005/222/GAI del Consiglio, relativa agli attacchi contro i sistemi di informazione, (GU L 69 del 16.3.2005, pag. 67).

## 6. CONCLUSIONE

Con la riforma del 2007 del quadro normativo comunitario, la Commissione propone di adattare il gruppo di norme vigenti al progresso tecnologico e alle trasformazioni dei mercati.

Conformemente al suo impegno a favore di una migliore regolamentazione, la Commissione è pronta a compiere un primo importante passo verso la deregolamentazione del settore, riducendo il numero dei mercati che giustificano una regolamentazione ex-ante da 18 a 7. Allo stesso tempo, la Commissione intende rafforzare la concorrenza nei settori dove permangono strozzature, ad esempio introducendo la separazione funzionale come nuova misura correttiva.

La Commissione propone inoltre di compiere un passo decisivo verso un mercato unico europeo delle comunicazioni elettroniche per fare in modo che le imprese possano fornire comunicazioni elettroniche e i consumatori possano utilizzarle a livello transfrontaliero senza discontinuità. I limiti imposti dalla gestione delle comunicazioni elettroniche in Europa attraverso 27 sistemi normativi nazionali separati divengono sempre più evidenti e compromettono la competitività dell'Europa. La Commissione propone, pertanto, di completare il mercato unico a livello normativo istituendo un'autorità europea indipendente del mercato delle comunicazioni elettroniche che, insieme alla Commissione, deve contribuire ad assicurare la parità delle condizioni normative in Europa e a rafforzare la capacità dell'Europa di affrontare le questioni legate alla sicurezza e all'informazione nell'ambito delle reti.

La Commissione ritiene inoltre essenziale rafforzare i diritti dei cittadini, ad esempio garantendo che, con l'ampliarsi delle scelte offerte dal mercato, i consumatori siano meglio informati circa le condizioni di fornitura e le tariffe e possano cambiare operatore più facilmente.

Con le proposte di riforma del 2007, la Commissione affronta anche quella che considera la principale debolezza del quadro comunitario orientato al futuro, vale a dire la gestione dello spettro radio, proponendo riforme tese a promuovere l'innovazione e gli investimenti nelle tecnologie senza fili.

Le comunicazioni elettroniche rappresentano le fondamenta dell'economia dell'UE nel suo complesso. Un mercato unico funzionante costituisce la migliore risorsa dell'Europa nel suo sforzo per conseguire la competitività a livello mondiale. Non possiamo perdere tempo. È per tale motivo che la Commissione ritiene che le proposte di riforma del 2007 debbano essere trasformate in legge entro la fine del 2009.