CAMERA DEI DEPUTATI N. 2354

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato MASI

Disposizioni relative agli impianti di telecomunicazione e di diffusione sonora e televisiva via cavo

Presentata il 4 aprile 1995

ONOREVOLI COLLEGHI ! — 1. Lo scopo che questa proposta di legge si propone è quello di eliminare la vistosa anomalia per cui in Italia le reti di trasmissione via cavo non esistono.

Si tratta di un'anomalia grave, e con gravi conseguenze.

Dell'importanza della televisione nel formare le nostre opinioni politiche, nell'orientare i nostri gusti, nell'influenzare le nostre scelte, nel modificare i nostri consumi, tutti hanno oggi lucida consapevolezza. Eppure, tra venti anni tutto questo ci sembrerà preistoria. Se verso i modi di vita della società multimediale che ci prospettano i futurologi abbiamo qualche diffidenza, è certo che la rivoluzione multimediale arriverà nelle case e nei luoghi di lavoro, determinerà il nostro vivere, lavorare, imparare, consumare, informarci, in modi che riusciamo appena a percepire. E certo che muoverà investimenti giganteschi, che il settore industriale all'incrocio tra televisione, telecomunicazioni, intrattenimento avrà, nella vita economica di un paese, il ruolo che in passato hanno avuto l'acciaio, la chimica, l'automobile: chi non vi partecipa sarà tagliato fuori dal novero dei paesi industrializzati.

Secondo la Direzione generale delle poste e telegrafi francesi l'effetto dell'introduzione di comunicazioni avanzate può portare ad una crescita cumulativa del PIL dei paesi europei dal 1993 al 2008 del 2,7 per cento (+ 129 miliardi ECU) e del 6 per cento (+ 285 miliardi ECU) in caso di politiche di sviluppo del settore. Per quanto riguarda gli effetti sull'occupazione si stima per il 2000 una creazione di posti di lavoro tra 124.000 e 194.000 e quindi per il 2005 tra 167.000 e 373.000.

2. Questa rivoluzione non potrà aver luogo se non si disporrà di infrastrutture che consentano: simultanea trasmissione presso ogni utente di centinaia di canali e interattività, cioè un rapporto non solo passivo dell'utente verso la sorgente di informazioni. Il multimediale si avvarrà di una molteplicità di infrastrutture: satellite, reti cellulari, etere, reti-cavo. Ma è certo che le reti in fibra ottica avranno un ruolo prioritario. In Europa lo sviluppo del cavo è iniziato nei primi anni '80.

In Francia si contano 1 milione di abbonati con una penetrazione del 27 per cento; in Germania 15 milioni e una penetrazione del 46 per cento; in Inghilterra, che iniziò solo nel '90, 600.000. Per non parlare degli USA dove l'installazione iniziò 40 anni fa e che oggi contano 57 milioni di utenti, con una penetrazione del 64 per cento.

In Francia vi è una disponibilità di 7 canali via satellite e 7 via cavo; in Germania rispettivamente 6 e 6; in Gran Bretagna 20 e 20. In Europa non hanno reti-cavo solo la Grecia, il Portogallo e l'Italia.

Infatti in Italia la legge 14 aprile 1975, n. 103, consentiva la posa di ogni e qualsiasi rete di telecomunicazione (radiodiffusione esclusa) alla sola concessionaria di Stato. Solo nel 1991 il decreto legislativo 22 febbraio 1991, n. 73, faceva qualche apertura ai privati, ma in condizioni molto restrittive: comunque il relativo decreto attuativo non è mai stato emanato dal Ministero delle poste e delle telecomunicazioni. E il monopolista telefonico, come tutti i monopolisti, ha usato la riserva di legge per proteggere il proprio mercato.

Di conseguenza noi abbiamo sviluppato al massimo della capienza fisica le trasmissioni via etere generaliste. Queste sono: 4 in Inghilterra, 6 in Germania, quattro in Francia. In Italia abbiamo invece 6 (+ 3) reti generaliste nazionali e molte centinaia di reti minori, di cui alcune a diffusione nazionale. In questi giorni la Corte costituzionale ha dichiarato illegittimi alcuni articoli della legge Mammì (legge 6 agosto 1990, n. 223), ravvisando che essa ha consentito la formazione di posizioni dominanti. Ma il settore, i cui assetti la Corte condanna, appartiene ormai al passato e le discussioni che ne nasceranno rischiano di farci perdere di vista che il mondo sta ormai percorrendo strade diverse. Infatti la trasmissione via etere ha limiti intrinseci: nel numero di canali trasmissibili, nell'assenza di interattività, nella ridotta possibilità di scelta: chi riceve non può determinare che cosa vuole vedere (o che cosa vuole fare), chi trasmette non può selezionare il gruppo di utenti a cui si vuole rivolgere.

3. Il settore delle reti-cavo presenta problematiche e caratteristiche proprie.

3.1. Presenta un'elevata barriera di ingresso: a quella tipica di tutti i servizi a rete (bisogna che molti utenti siano allacciati perché il servizio possa diffondersi) si aggiunge l'incertezza su caratteristiche e tempi di diffusione dei servizi da offrire. Bisogna abbassare la barriera di ingresso: per questo, in Gran Bretagna a chi desidera investire nel cavo si dà la possibilità di offrire anche servizi telefonici, mentre all'operatore telefonico nazionale non è consentito, per un certo numero di anni, entrare nella distribuzione di prodotti multimediali. Con ciò, oltre a creare una concorrenza nel settore telefonico, si evita che la posizione dominante del monopolista scoraggi ogni nuova iniziativa.

3.2. È un investimento ad alto rischio: oltre alla difficoltà di prevedere le risposte del mercato a prodotti aggiuntivi rispetto alla televisione, ancora non stabilizzati, c'è incertezza tra molte opzioni tecnologiche: tra cavo e satellite, tra fibra ottica, cavo coassiale e doppino telefonico « glorificato », e altre più tecniche. L'intera discussione su quale sia il sistema migliore in cui investire, o se questo sia un investimento che il paese si può permettere, si pone solo se quella di cablare il territorio deve essere una decisione di politica nazionale. La discussione diventa superflua e la preoccupazione inesistente, se questo rischio tecnico viene valutato ed assunto da investitori privati.

Non c'è nessuna buona ragione perché debba essere assunto in modo centralistico,

a spese del contribuente, e non da imprenditori privati che rischino in proprio sul successo delle loro iniziative. Al contrario tutto ciò può essere finanziato con un vantaggio per gli utenti, cioè con l'abbassamento delle tariffe telefoniche conseguenti alla maggiore concorrenza. Invece di pianificare centralmente la scelta tecnologica migliore, sia il mercato a decidere.

3.3. La dimensione naturale di una rete cavo è metropolitana e non nazionale. Perché si può economicamente giustificare inizialmente solo in aree di alta densità abitativa. Perché caratteristica essenziale della multimedialità è la selettività, da parte dell'utente e da parte del fornitore di servizi, e quindi da un rapporto stretto con le realtà locali da interpretare e da stimolare. Perché l'autonomia, il senso di appartenenza, l'orgoglio cittadino sono un motore insostituibile per far decollare le iniziative. Le aziende di distribuzione hanno interesse a far conoscere localmente i propri prodotti; le società sportive a trasmettere localmente gli eventi più rilevanti, le autorità municipali ad avere un più stretto rapporto con i cittadini. Il senso di appartenenza può aiutare a rendere più accettabile il disagio alla viabilità causato dai lavori per la posa dei cavi.

3.4. È vero che l'unicità della proprietà della rete cavo non necessariamente riduce il numero di chi sulla rete potrà trasmettere programmi, ma è ovvio che se ci dovesse essere una rete nazionale cavo, chi ne fosse il proprietario avrebbe grande potere di influenzare l'offerta dei programmi, almeno nelle scelte di dove ed a quale velocità procedere al cablaggio.

4. È a partire da queste considerazioni che si formula la presente proposta di legge. Una proposta che deliberatamente affronta il rischio di apparire riduttiva per cercare di essere semplice ed essenziale: si levino i vincoli e si indichino regole semplici entro cui lasciare agire le forze di mercato: a nostro vantaggio ed a loro rischio. L'impostazione concettuale è che, in un fase di mercato nascente, bisogna evitare ogni sovraregolamentazione (anche sotto forma di *standard* tecnici), che non sia quella che eviti il formarsi di posizioni dominanti.

In particolare secondo questa proposta:

le autorità locali hanno il potere di rilasciare le concessioni;

si sfugge alla pratica dilatoria del Ministero delle Poste;

si rilascia una sola concessione per ogni bacino di 500.000 utenze;

le concessioni vengono rilasciate mediante gara pubblica;

si pone in 3 milioni il limite di utenze a livello nazionale per ogni concessionario;

l'operatore via cavo può fornire anche servizi telefonici;

il concessionario telefonico per dieci anni non può fornire servizi via cavo;

l'operatore via cavo è obbligato a diffondere tutti i programmi di informazione di cui gli venga fatta richiesta;

non c'è nessun vincolo per gli attuali operatori televisivi via etere ad entrare in questo settore, che è già disegnato per un largo pluralismo; infatti si ritiene che sia opportuno favorire la transizione da un sistema superaffollato di operatori via etere ad un sistema più equilibrato, come negli altri Paesi europei;

non c'è nessun vincolo alla nazionalità degli investitori: si ritiene infatti si debbano attirare in Italia investimenti da tutte le parti del mondo e anche dalle maggiori industrie del settore.

Questa non è una legge a favore del cavo: questa è una legge per consentire alle forze di mercato di esprimersi ed al mercato di scegliere: senza rischi per il contribuente.

5. Che questi principi siano validi a far nascere l'industria delle reti-cavo in Italia è dimostrato dall'esempio britannico. Il settore era stato liberalizzato fin dal 1983, ma il decollo si ebbe solo a partire dal 1991, quando agli operatori via cavo fu data licenza di offrire servizio voce, ed al

monopolista telefonico fu impedito (fino al 2001, con possibilità di revisione nel 1998) di fornire programmi televisivi.

Ad oggi sono state concesse 136 licenze, distribuite tra 24 operatori, nessuno ha più del 17 per cento delle utenze disponibili: si sono quindi evitati fenomeni di concentrazione. Il valore netto attuale delle società cavo operanti in Inghilterra è calcolato in 25.000 miliardi, pari, tanto per fare un raffronto, al valore attuale di Borsa di *Telecom Italia*. E questo senza contare tutto il *business* (e l'occupazione) indotto a monte e a valle. Si sono attirati ingenti capitali anche stranieri.

Ma proprio l'esperienza britannica dimostra che l'industria del cavo si sviluppa a ritmi accettabili solo ed esclusivamente se può offrire contemporaneamente servizi televisivi e servizi telefonici. Mentre prima della possibilità di offrire servizi telefonici l'industria stagnava, nella seconda metà del 1993 si è registrato un aumento degli abbonati del 26 per cento sul secondo semestre del 1992. Secondo gli esperti del settore (*Tekinbank*) le prospettive di un investitore intenzionato a cablare solo allo scopo di fornire servizi televisivi sono assai incerte; esse sono invece assai più promettenti se vi è la possibilità di offrire anche il servizio telefonico, con benefici effetti per i clienti (le tariffe telefoniche possono ridursi anche del 25 per cento).

6. Sul problema di dotare l'Italia di reti-cavo si confrontano oggi due tesi: quella di costruire un'unica rete nazionale, affidandone la realizzazione e la gestione all'attuale monopolista delle telecomunicazioni, oppure quella di consentire che questa industria sia modellata dal mercato, con investimenti privati, partendo dall'ambito metropolitano che le è più favorevole. È ormai acquisito il fatto che in Italia, concretamente, il monopolio delle telecomunicazioni ha avuto come effetti un ritardo nell'innovazione e una penalizzazione delle esigenze dell'utenza di affari.

E il monopolista telefonico cerca di occupare anche il settore multimediale proponendo di investire ingenti somme per un progetto, quello che si basa su un sistema di compressione dati che consentirebbe di far passare sul doppino telefonico un certo numero di canali digitalizzati.

Sull'argomento gli esperti sono molto scettici. Ma non è questo il problema principale: non è neppure una *querelle* sulle privatizzazioni; prescinde anche dal problema del pluralismo dell'informazione, su cui ha pure effetti non indifferenti. Questa è una battaglia da cui dipende il nostro futuro di nazione industrializzata. Dietro l'alternativa tra gestore unico o molteplicità di gestori di rete stanno due visioni: da un lato quella centralista, per cui lo sviluppo dell'infrastruttura più importante per il nostro futuro deve dipendere dalle decisioni di un unico operatore, sia pure privatizzato, sotto l'egida ministeriale, con investimenti a carico del consumatore e senza sua possibilità di scelta: una logica di benigno ed apparentemente illuminato centralismo. Dall'altro, che in questo settore si debba lasciare libero gioco all'iniziativa privata, con l'implicita garanzia di pluralismo, attirando capitali e attivando la concorrenza: e in trasparenza di costi e senza rischi per il contribuente. In termini più generali, la questione rientra in quella dell'eliminazione delle posizioni dominanti: di cui anche la sentenza della Corte che dichiara illegittimo l'oligopolio televisivo, richiede che sia prevenuta la formazione. Prevenuta appunto, e non costosamente e lentamente smantellata dopo che si sia formata. È quello che questa legge consente.

L'articolo 1 definisce che cosa si intende per rete-cavo e per bacino di utenza, questa a sua volta divisa in utenza domestica ed utenza affari; per quest'ultima si dà un criterio forfettario per il conteggio.

L'articolo 2 conferisce ai comuni il potere di rilasciare concessioni per reti-cavo.

L'articolo 3 stabilisce i criteri in base ai quali deve essere emesso il bando di gara, l'unicità di concessione per ogni area geografica, la durata della concessione (20 anni).

L'articolo 4 stabilisce chi può essere concessionario di rete-cavo, e stabilisce che sia escluso il concessionario telefonico nazionale.

L'articolo 5 istituisce il registro degli operatori via cavo presso il Garante per la radiodiffusione e l'editoria.

L'articolo 6 definisce il modo di operare dell'operatore via cavo; in particolare stabilisce il suo dovere di trasmettere qualunque programma a prevalente contenuto informativo che venga richiesto dal 20 per cento degli utenti e di farlo in modo non discriminatorio.

L'articolo 7 conferisce al concessionario di rete-cavo il diritto di fornire anche il servizio telefonico, impone al concessionario telefonico nazionale l'obbligo di interconnessione e ne stabilisce le condizioni.

L'articolo 8 limita il numero di concessioni che un singolo soggetto può detenere. Inibisce al concessionario telefonico nazionale di trasmettere programmi televisivi per 10 anni.

L'articolo 9 indica le sanzioni che il Garante per la radiodiffusione e l'editoria puo irrogare in caso di violazione delle norme.

L'articolo 10, infine, abroga il decreto legislativo 22 febbraio 1991, n. 73.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

(Definizioni).

1. Ai fini e per gli effetti della presente legge, si definisce rete-cavo una rete in fibra ottica o cavo coassiale eventualmente integrata, nella sua parte terminale, da un tratto in doppino telefonico, per la distribuzione di segnali televisivi e radiofonici, nonché di segnali di telecomunicazione costituiti da voce e dati, con tecniche analogiche o numeriche, che colleghi un centro di raccolta e instradazione di segnali a nodi e da questi ad una pluralità di utenze finali, domestiche o di impresa, comprese tutte le apparecchiature atte al trattamento di detti segnali.

2. Si definisce altresì bacino d'utenza della rete-cavo l'insieme delle utenze potenzialmente raggiungibili dalla rete-cavo. Ai fini del loro computo, ogni abitazione privata è considerata una utenza; ai locali destinati a ufficio è convenzionalmente attribuito un numero di utenze pari al numero dei metri quadrati lordi destinati a ufficio diviso per il numero 300.

ART. 2.

(Concessionaria per reti di diffusione via cavo).

1. L'installazione e l'esercizio di reti-cavo, come definite dall'articolo precedente, è consentita su concessione rilasciata da aree metropolitane o da comuni di popolazione superiore ai 200.000 abitanti, dalle regioni negli altri casi.

ART. 3.

(Modalità di concessione).

1. La concessione viene rilasciata a titolo oneroso in seguito a svolgimento di gara pubblica.

2. Il bando di gara deve precisare:

a) l'area geografica;

b) il bacino d'utenza interessato dalla concessione;

c) le caratteristiche tecniche dell'impianto;

d) la durata della concessione;

e) la densità di penetrazione da raggiungere e la sua evoluzione nel tempo;

f) le condizioni per l'utilizzo del suolo pubblico ai fini della posa dei cavi e delle necessarie apparecchiature.

3. Può essere rilasciata solo una concessione per ogni area geografica.

4. L'area geografica di concessione non può superare un bacino superiore alle 500.000 utenze.

5. La concessione è rinnovabile, ha durata di venti anni, e si prolunga per ulteriori otto anni in caso di mancato rinnovo. Trascorso tale termine, ed in caso di mancato rinnovo, le reti diventano di proprietà dell'ente locale che ha rilasciato la concessione. La durata della concessione può essere aumentata nel caso di reti realizzate con tecnologie particolarmente innovative, in cui l'uso della fibra ottica sia particolarmente esteso o che consentano un alto grado di interattività.

ART. 4.

(Titolari della concessione).

1. Titolare della concessione, di seguito indicato come operatore via cavo, deve essere una società di capitali costituita in uno degli stati membri dell'Unione Europea, con capitale versato non inferiore a un

milione di ECU e senza alcun ulteriore vincolo di nazionalità.

2. Non può essere titolare della concessione per l'installazione e l'esercizio di una rete-cavo, né partecipare alle gare per la loro assegnazione, il titolare della concessione per la rete telefonica fissa pubblica nazionale. Il divieto si estende a chi direttamente o indirettamente detenga più del 20 per cento del capitale avente diritto al voto nelle assemblee ordinarie della società titolare della concessione per la rete telefonica fissa pubblica nazionale.

ART. 5.

(Registro degli operatori via cavo).

1. Presso il Garante per la radiodiffusione e l'editoria è istituito apposito registro degli operatori via cavo.

2. Nel registro, per ogni concessione rilasciata devono essere indicati:

a) l'ente rilasciante;

b) l'area geografica e il bacino di utenza;

c) le caratteristiche della rete-cavo;

d) l'assetto proprietario del soggetto cui è stata rilasciata la concessione.

3. L'iscrizione nel registro è condizione necessaria per il perfezionamento della concessione.

4. La presentazione al Garante per la radiodiffusione e l'editoria della domanda di iscrizione al registro è a carico del titolare della concessione.

5. Entro sessanta giorni dalla presentazione il Garante per la radiodiffusione e l'editoria, acquisito il parere vincolante dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato per quanto riguarda l'aderenza dell'assetto della proprietà azionaria alle disposizioni della presente legge e alla normativa in materia di tutela del mercato e della concorrenza, provvede all'iscrizione dopo aver verificato il rispetto delle condizioni relative alla concentrazione dei bacini d'utenza.

6. Il rigetto della domanda di iscrizione comporta la nullità della concessione e della relativa gara.

ART. 6.

(Diritti dell'operatore via cavo).

1. L'operatore via cavo stipula contratti onde avere il diritto di ritrasmettere programmi originati o trasmessi da altre fonti, o preregistrati, o ripresi direttamente in occasione di particolari eventi, ne ordina la sequenza temporale assegnando a ciascuno di essi una porzione della banda trasmissibile dalla rete, rende disponibili presso gli utenti le apparecchiature atte alla ricezione selettiva dei vari canali, rende nota agli utenti la disponibilità dei canali, stipula con i propri utenti contratti che definiscono le condizioni economiche con cui vengono rese disponibili le apparecchiature e con cui si acquisisce il diritto alla ricezione, provvede ad esigerne il corrispettivo.

2. Per quanto riguarda i programmi a prevalente contenuto informativo, l'operatore via cavo è tenuto a rendere nota agli utenti in modo non discriminante la disponibilità di tutti i programmi di cui gli venga fatta richiesta di trasmissione e ad immetterli nella programmazione qualora ciò gli venga richiesto da una percentuale superiore al 20 per cento degli utenti con cui ha in essere contratti. Nel caso in cui si dia luogo alla loro programmazione, questa non può essere discriminante né per orario di trasmissione, né per le condizioni economiche che danno diritto alla loro ricezione.

ART. 7.

(Servizi telefonici svolti dall'operatore via cavo).

1. L'operatore via cavo è autorizzato a fornire ai propri utenti altri servizi di telecomunicazione, in particolare servizi telefonici. Le relative informazioni, analogiche o numeriche, vengono raccolte dal-

l'operatore via cavo nella propria stazione di testa, e il concessionario telefonico nazionale è tenuto a garantire la connessione da detta stazione di testa alle proprie centrali locali o alle proprie centrali di transito, e da questi ad instradarli sulla propria rete senza che questo comporti il cambiamento del numero telefonico dell'utente. Il traffico a livello nazionale potrà anche essere effettuato mediante l'uso di collegamenti diretti extra-urbani, resi disponibili dal concessionario pubblico all'operatore via cavo che ne faccia richiesta, oppure utilizzando le infrastrutture di altri operatori che gestiscono, in proprio o per terzi, infrastrutture di telecomunicazione.

2. Per l'utilizzo delle connessioni urbane il concessionario telefonico nazionale applica all'operatore via cavo le tariffe urbane, ridotte per tenere conto del mancato costo di bollettazione. Per l'utilizzo di linee dedicate per i collegamenti diretti extraurbani, valgono le tariffe dei collegamenti diretti numerici, pubblicate sulla *Gazzetta Ufficiale*.

3. Le condizioni economiche per l'utilizzo di infrastrutture non di proprietà del concessionario pubblico vengono definite mediante accordi tra le parti.

ART. 8.

(Limiti alla titolarità di concessioni).

1. Un medesimo soggetto può essere titolare di più concessioni, ma in ogni caso la somma dei bacini di utenza oggetto di concessione non può superare il numero di 3 milioni di utenze domestiche per ogni soggetto.

2. Per il minore dei due periodi, dieci anni a partire dalla data di rilascio della prima concessione o dodici anni dalla entrata in vigore della presente legge, sono inibiti dallo svolgere le funzioni di operatore cavo le società italiane che sono direttamente od indirettamente titolari della concessione per la rete telefonica fissa pubblica nazionale. Il divieto si estende a società in cui le società concessionarie o le loro controllanti detengono più del 20 per

cento delle azioni aventi diritto di voto nelle assemblee ordinarie. Dal divieto sono esclusi i servizi che sono naturale estensione dei servizi telefonici.

ART. 9.

(Sanzioni).

1. La violazione dell'obbligo di cui all'articolo 5, comma 2, è accertata e sanzionata dall'Autorità garante per la radiodiffusione dell'editoria.

2. Nei casi in cui accerti la violazione, il Garante per la radiodiffusione e l'editoria invia all'operatore via cavo una diffida ad adempiere. Nei casi più gravi può irrogare una sanzione pecuniaria non inferiore nel minimo a 100 milioni di lire e non superiore nel massimo a 1 miliardo di lire. In caso di recidiva il Garante per la radiodiffusione e l'editoria revoca la concessione.

ART. 10.

(Norma finale).

1. È abrogato il decreto legislativo 22 febbraio 1991, n. 73, e successive modificazioni, e ogni altra norma in contrasto con la presente legge.

ART. 11.

(Entrata in vigore).

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Stampato su carta riciclata ecologica

DDL12-2354
Lire 500