cato di offrire agli utenti finali un servizio di accesso ad Internet che potesse essere competitivo rispetto a quello offerto da British Telecom. Il 15 febbraio 2001, l'Oftel ha nuovamente provveduto in tal senso, obbligando British Telecom ad offrire agli altri operatori tariffe *flat* per l'accesso ad internet non più soltanto per il collegamento tra l'utente e lo stadio di linea di British Telecom (come era previsto dall'originario FRIACO), ma per l'intera tratta tra l'utente, il nodo di accesso di British Telecom e la rete dell'operatore (servizio denominato *Single Tandem Flat Rate Internet Access Call Origination*, o ST FRIACO), così rendendo ancora più efficace la misura attuata nel maggio del 2000. Purtroppo occorre segnalare che diversi operatori non hanno però dato seguito a tali offerte o le hanno ritirate a causa della loro scarsa convenienza commerciale (alto impegno delle linee, basso ritorno economico). Per un'ulteriore evoluzione in questo campo occorrerà probabilmente attendere il completamento dei processi di *grooming*, ovvero della progressiva introduzione di infrastrutture di commutazione capaci di discriminare in modo efficiente tra traffico dati e voce, ottimizzando le capacità di rete.

2. Il settore radiotelevisivo

2.1. Il mercato europeo

Il mercato televisivo dell'Unione europea è costituito da 142 milioni di famiglie, e un tasso di penetrazione del 95,2 %.

Il segmento principale è quello della televisione via etere che è accessibile nella quasi totalità del territorio dei Paesi membri seguita dalla televisione via cavo, che nel 2000 ha superato il 30% di penetrazione e dalla televisione diretta via satellite che è intorno al 20% di penetrazione.

Tabella 2.3 – **Numero di famiglie dotate di servizio televisivo nel 2000** (milioni)

Tipo di servizio	N° famiglie	%
Tv via etere	142	95,5
Tv via cavo	45	30
Tv via satellite	27	20
Tv a pagamento	24	16
Tv digitale via satellite	13,6	9,6
Tv digitale terrestre	1	0,6

Fonte: Zenithmedia; Kagan Euromedia

La distribuzione dei diversi tipi di servizio è molto diseguale tra i vari paesi. Il cavo ha ormai raggiunto un livello di saturazione nei piccoli paesi come il Belgio e l'Olanda, un elevato tasso di penetrazione in Germania, si sta avvicinando alla soglia del 40% di penetrazione sia in Francia che nel Regno Unito, mentre in alcuni paesi, come l'Italia, la Spagna,

il Portogallo e la Grecia, è poco o per nulla presente e solo nel 2000 ha iniziato a dar segni di lento decollo.

In certi paesi, come il Regno Unito, il mercato della televisione via cavo e quello della televisione via satellite valgono insieme più del doppio di quello televisivo terrestre; in altri paesi come l'Italia esso vale poco più di 1/7.

La televisione digitale, che è decollata via satellite nel 1997, alla fine del 2000 ha superato i 14 milioni di utenti, un milione dei quali è servito dalla televisione digitale terrestre, per ora cresciuta soltanto nel Regno Unito.

Il mercato televisivo europeo nel 2000 ha raggiunto 50 miliardi di euro concentrati per oltre l'80% nei cinque principali paesi. Dalla ripartizione delle risorse si evidenzia la forte posizione che la televisione pubblica occupa tuttora in Europa:

Tabella 2.4 – **Ripartizione delle risorse televisive in Europa nel 2000** (milioni di euro)

Televisione pubblica	23	(46%)
Televisione commerciale	16	(32%)
Televisione a pagamento	11	(22%)
Totale	50	

Fonte: Elaborazione su dati Rai, UER, bilanci operatori principali

Confrontando l'andamento delle risorse negli ultimi anni, si possono individuare alcune tendenze significative che riguardano ciascuno dei tre settori dell'attività televisiva. La spesa volontaria delle famiglie per i servizi televisivi dal 1995 al 2000 è cresciuto del 127%, quella delle imprese per le diverse forme di promozione e pubblicità televisive è cresciuta del 45%, mentre la spesa vincolata delle famiglie per il finanziamento della televisione pubblica è cresciuta del 13,6%.

Il saldo del 2000 rispetto all'anno precedente vede accentuati i *trend* sopra indicati con un'ulteriore accelerazione delle risorse derivate dal pagamento volontario, una buona tenuta della crescita pubblicitaria, una sostanziale stagnazione del canone.

La parte rappresentata dal pagamento volontario delle famiglie nel 2000 ha avuto una forte spinta dovuta sostanzialmente allo sviluppo della televisione digitale che si è manifestata in diversi modi. Il primo riguarda paesi come il Regno Unito, l'Italia e la Spagna, dove si è registrato un consistente afflusso di nuovi abbonati che si sono rivolti direttamente ai servizi digitali. Il secondo è il passaggio, più rapido del previsto, di abbonati dalla televisione a pagamento analogica a quella digitale. Il terzo riguarda la crescita delle reti di televisione via cavo, soprattutto nel Regno Unito e in Francia, che hanno avviato servizi televisivi digitali. Il quarto riguarda la lenta ma progressiva crescita della spesa media mensile delle famiglie abbonate a servizi televisivi digitali a pagamento, stimolata anche dal maggior ventaglio di servizi che il digitale offre rispetto all'analogico.

Tabella 2.5 – **Abbonati a Tv digitale nei principali paesi europei 1999-2000** (milioni)

	1999	2000	
Regno Unito	2,617	5,679	+114,6%
Italia	1,362	2,320	+ 70%
Spagna	1,263	1,684	+ 34%
Francia	2.357	2,767	+ 17,4%
Germania	2,200	2,300	+ 4,5%

Fonte: Elaborazione su dati Euromedia, Sole 24 Ore e bilanci delle imprese

La pubblicità ha mantenuto un buon tasso di crescita su base annua, in parte favorito dalla dinamica competitiva nei settori delle reti e servizi di comunicazione e dalla diffusione televisiva dei giochi olimpici, mentre ha subìto a partire dall'autunno i riflessi negativi dell'economia statunitense e del prezzo del petrolio.

Il canone continua a registrare incrementi minimi. Si tratta di una fonte di finanziamento che periodicamente è soggetta a tensioni e a critiche e che anche nel 2000 è stata al centro del dibattito per diverse ragioni. Tra queste alcune hanno avuto una maggior eco. La prima, ripresa anche in seguito a iniziative della Commissione europea, riguarda il rischio che il finanziamento pubblico costituisca un fattore di distorsione del mercato nei paesi in cui televisione pubblica e televisione privata concorrono alla conquista degli investimenti pubblicitari e quindi dell'audience. La seconda riguarda le esigenze economiche che le televisioni pubbliche hanno manifestato per affrontare lo sviluppo dei servizi televisivi digitali. In questo caso le risposte dei governi sono state varie e possono essere rappresentate dalle due posizioni estreme:

– nel caso inglese, il Governo, dopo aver allestito un'apposita commissione di studio, ha indicato alla Bbc che la maggior parte delle risorse necessarie alla Tv digitale dovranno essere trovate soprattutto attraverso il contenimento dei costi e migliorando le iniziative commerciali, e ha quindi accordato un piccolo aumento del canone, nettamente inferiore a quello richiesto e applicabile soltanto agli utenti dei suoi nuovi canali digitali;

– nel caso tedesco invece è stato accordato un aumento del canone dell'11% destinato appunto a sostenere le spese connesse allo sviluppo della televisione digitale.

Ma in alcuni paesi, come in Francia, il tema è apparso più acuto se si pensa che la nuova legge sull'audiovisivo ha ridotto la pubblicità nella programmazione delle televisioni pubbliche di due minuti all'ora. Non solo, ma l'opportunità di mantenere in vita il canone di abbonamento obbligatorio alla televisione pubblica è stato oggetto di discussione anche a livello governativo. Su questo aspetto in Olanda si è già passati alla fase operativa abolendo a partire dal 2000 la sua riscossione.

2.2. Fusioni e acquisizioni

Tra gli eventi che hanno caratterizzato il mercato televisivo in Europa e che assumono rilevanza oltre i singoli confini nazionali, vanno se-

gnalate le due principali fusioni che hanno interessato imprese di comunicazioni europee e lo sviluppo della televisione digitale terrestre nel Regno Unito.

La prima grande fusione del 2000 in ordine di tempo è stata quella, già menzionata, che ha riunito la società Clt-Ufa controllata dal gruppo tedesco Bertelsmann e dalla Compagnie Luxembourgoise de Television con la società inglese Pearson, creando così il maggior gruppo media europeo. La fusione ha dato luogo al gruppo Rtl, primo gruppo europeo dell'audiovisivo con un fatturato di 3,78 miliardi di euro.

La Rtl controlla, in toto o in parte, 22 canali televisivi (alcuni leader nei rispettivi mercati) e 18 radiofonici in 11 diversi paesi con un'*audience* quotidiana complessiva di circa 150 milioni di persone, oltre ad attività di produzione e di brokeraggio di diritti audiovisivi. Pearson Tv, oltre ad avere una forte capacità produttiva nel campo audiovisivo con 10.000 ore realizzate nel 1999 e un catalogo di 17.500 ore, ha anche partecipazioni in tre canali televisivi e un sito Internet dedicato all'intrattenimento. È inoltre l'editrice del Financial Times.

La seconda è stata una fusione per acquisizione nata da un'iniziativa europea, ma con valenza intercontinentale, tra il gruppo francese Vivendi e il gruppo canadese Seagram, proprietario di Universal. Vivendi, tra le attività nel campo della comunicazione, che rappresentano il 60% del suo fatturato, ha Canal+, maggior operatore europeo, e la UGC, la principale rete di cinema francese, oltre a una forte presenza nell'industria editoriale e multimediale (Havas, Larousse, Nathan, Laffont, Groupes Expansion, Express ecc.) sia nelle telecomunicazioni fisse e mobili (Cegetel, SFR ecc.) sia in Internet (Vizzavi, portale realizzato con Vodafone).

Seagram nel campo delle comunicazioni ha portato al nuovo gruppo importanti attività nel cinema e nella televisione e nell'industria musicale. Tra i marchi più noti ci sono nell'audiovisivo MCA cinema e televisione, Universal Pictures, USA Networks e in quello della musica Universal Music Group, leader mondiale dell'industria discografica. La *major* cinematografica Universal, oltre a essere uno dei più grandi produttori americani, ha anche il più grande catalogo di film dopo quello della Time Warner. Il fatturato totale del nuovo gruppo è di 24,5 miliardi di euro, dei quali più del 65% derivato da attività nel campo delle comunicazioni.

Il 2000 è stato anche l'anno in cui in Europa il tema della televisione digitale terrestre ha assunto una posizione di primo piano. I paesi che nel 2000 avevano già avviato iniziative concrete sono il Regno Unito, la Svezia e la Spagna; ma è proprio il Regno Unito a esser diventato, nel 2000, oggetto di analisi per quanto concerne le iniziative di promozione e di *marketing*. Rese più sofisticate dalla presenza di un forte concorrente come BskyB sullo stesso segmento di mercato, le funzioni tradizionali dell'attività televisiva si articolano in funzioni sempre più nettamente distinte come quella dell'operatore di rete, del fornitore di contenuti, del fornitore di servizi, del fornitore di accesso condizionato.

On Digital, l'operatore della televisione digitale terrestre inglese, è riuscito a raggiungere un milione di abbonati, in poco più di due anni, dato significativo in un mercato particolarmente affollato come quello televisivo britannico. Altri paesi come la Francia, la Germania e l'Italia, hanno deciso di avviare nel prossimo futuro la fase sperimentale e di accelerare, è il caso in particolare dell'Italia come si vedrà, la transizione al digitale.

PAGINA BIANCA

2. IL QUADRO GIURIDICO E NORMATIVO

1. Lo sviluppo del programma *e*Europe e l'armonizzazione delle regole

Nei primi mesi del 2000 si è conclusa la consultazione pubblica avviata dalla Commissione europea in relazione al documento inviato dalla Commissione stessa al Parlamento europeo ed al Consiglio, la cosiddetta *Review* 1999.

Successivamente il Consiglio europeo di Lisbona del 23 e 24 marzo 2000 ha lanciato il programma *e*Europe, ponendo in evidenza il potenziale di crescita, competitività e creazione di posti di lavoro inerente al passaggio ad un'economia digitale fondata sulla concorrenza. In particolare, il Consiglio ha sottolineato l'importanza, per le imprese e i cittadini europei, di un accesso a un'infrastruttura di comunicazioni di livello elevato a costi ragionevoli e ad un'ampia gamma di servizi nel settore delle telecomunicazioni, dei media e delle tecnologie dell'informazione nonché di Internet.

La capacità delle tecnologie digitali di generare rilevanti incrementi produttivi in settori quali i trasporti, l'istruzione e la sanità non è sfruttata in pieno, principalmente a causa di una certa frammentazione dei mercati, della difficoltà per gli investitori privati di accedere alle infrastrutture di proprietà pubblica e a causa del fatto che i vantaggi sociali degli investimenti, in senso più ampio, sono spesso superiori agli incentivi di mercato. È risultato quindi evidente agli Stati membri ed alla Commissione europea come fosse necessario potenziare i rispettivi impegni per ideare e sviluppare un comune e coordinato programma d'intervento.

A tal fine, nel dicembre 1999, la Commissione europea ha avviato l'iniziativa *e*Europe, proponendosi come obiettivo chiave di consentire a tutti i cittadini europei di disporre di un accesso a Internet alla più alta velocità possibile, in un'Europa capace di dominare l'evoluzione dei sistemi digitali e di garantire che il processo non ingeneri esclusioni e contribuisca a creare fiducia nei consumatori.

I governi e le amministrazioni, compresa la Commissione, hanno riconosciuto che la *new economy*, e in particolare Internet, costituiscono una sfida per il quadro legislativo. Internet è un mezzo di comunicazione transfrontaliero in cui si stanno sviluppando nuove modalità commerciali. Esso sta modificando rapidamente il contesto di mercato e le regole del gioco, sollevando problemi in campi quali la protezione dei dati, la sicurezza delle informazioni, la fiscalità e la tutela dei consumatori. L'iniziativa *e*Europe, e segnatamente la sua adozione da parte dei Consigli europei di Lisbona (23-24 marzo 2000) e di Feira (giugno 2000), ha contribuito a sensibilizzare i Governi sulla materia e ad accelerare l'attuale processo di definizione della legislazione.

Un elemento fondamentale di tale evoluzione è il ricorso alle competenze e ai finanziamenti disponibili nel quadro dei cosiddetti fondi strutturali del programma di ricerca sulle tecnologie per la società dell'informazione (programma IST) e del programma sulle reti transeuropee (TEN-Telecom), ai fini di sostenere iniziative politiche di più vasta portata. I settori chiave in cui le politiche e le attività programmatiche hanno agito di concerto sono cinque.

– il settore delle *carte intelligenti*, che richiede norme e applicazioni comuni, da sviluppare in un contesto armonizzato;

– il settore *dei contenuti elettronici (eContent)*, con uno stanziamento di 150 milioni di euro, inteso a stimolare lo sviluppo e l'impiego di contenuti europei su Internet e a promuovere la diversità linguistica su siti *web* europei.

– il settore dell'*istruzione*, in cui l'iniziativa "apprendimento elettronico" *(eLearning)* e il potenziamento ad essa correlato delle azioni nel quadro del programma IST contribuiranno ad adeguare il sistema dell'istruzione alla *new economy*.

– *reti di ricerca*: con l'avvio del progetto Géant si sono compiuti i primi passi di un piano integrato inteso a potenziare l'Europa come *partner* della connettività a livello globale. Il progetto garantirà una capacità di trasporto fino a 10 Gigabit/sec tra le reti di ricerca europee entro la fine del 2001, fornendo ai ricercatori europei gli strumenti necessari a lavorare in modo interattivo in una vasta gamma di settori di ricerca.

– *creazione del nome di dominio ".eu"*: l'Unione europea gestirà il dominio ".eu". che sarà istituto non appena si raggiungerà un accordo con il Parlamento europeo e il Consiglio.

Il Consiglio europeo di Lisbona ha chiesto alla Commissione di attuare l'iniziativa *e*Europe facendo ricorso ad un metodo aperto di coordinamento e di valutazione comparata *(benchmarking)* consistente nella combinazione di parametri di comparazione quantitativi e qualitativi.

Anche a seguito di tale analisi, la Commissione europea ha esposto, nel luglio 2000, le linee guida della propria proposta per un nuovo quadro normativo volto a disciplinare l'infrastruttura delle comunicazioni ed i servizi correlati con cinque nuove direttive e un regolamento di cui si dirà ampiamente nel testo che segue. I punti fondamentali sono:

– creazione di un'infrastruttura della comunicazione regolata da un *set* di norme omogenee;

– separazione di infrastrutture e contenuti, che restano regolati dalle norme esistenti;

– maggiore rilevanza della *competition law* anche nella regolamentazione di settore, e quindi in prospettiva maggiore cooperazione tra le autorità di concorrenza e di regolamentazione;

– equilibrio, nella regolamentazione, tra considerazioni relative all'interesse pubblico e aspetti legati alla concorrenza.

La Commissione ha voluto altresì riaffermare che lo sviluppo delle tecnologie e dei sistemi dell'informazione e la creazione di mercati aperti e concorrenziali non è in contraddittorio rispetto alla salvaguardia degli obiettivi di interesse pubblico, quali il servizio universale, l'accesso alle infrastrutture nonché la tutela dei consumatori.

2. L'EVOLUZIONE DEL QUADRO REGOLAMENTARE: IL TELECOMS REGULATORY PACKAGE

Il cosiddetto pacchetto di regolamentazione per le telecomunicazioni contiene sei proposte di misure comunitarie (di cui una già approvata in via definitiva sotto forma di regolamento) aventi l'obiettivo di aggiornare e modificare il vigente quadro normativo per la fornitura di reti e servizi di comunicazione elettronica nell'Unione europea. L'attuale sistema regolamentare era stato adottato, a cominciare dai primi anni novanta, allo scopo di gestire la transizione da una situazione di monopolio ad una situazione di concorrenza e mirava essenzialmente a creare un mercato competitivo, stabilendo diritti e asimmetrie per gli operatori emergenti.

Il nuovo quadro normativo dovrà tenere conto della convergenza tra i settori delle telecomunicazioni, della diffusione radiotelevisiva e delle tecnologie dell'informazione. L'obiettivo sarà dunque quello di rafforzare la concorrenza in tutti i settori, garantendo allo stesso tempo la tutela dei diritti fondamentali dei consumatori.

Le proposte delle sei misure scaturiscono da un'ampia campagna di consultazioni pubbliche che si è articolata in riferimento a specifici contributi della Commissione, quali il "Libro verde sulla convergenza fra i settori delle telecomunicazioni, dell'audiovisivo e delle tecnologie dell'informazione e sulle sue implicazioni normative – Verso un approccio alla società dell'informazione" (COM(97) 623), il "Libro verde sulla politica di spettro radio nel contesto delle politiche della Comunità Europea, telecomunicazioni, radioemissioni, trasporti e R&S" (COM(98) 596) e la citata *Review 1999*.

Le sei originarie proposte della Commissione sono:

– la direttiva quadro, che istituisce un quadro normativo comune per le reti e i servizi di comunicazione elettronica, che contiene le principali disposizioni orizzontali del nuovo quadro normativo per le comunicazioni elettroniche nell'Unione europea (COM(2000) 393 2000/0184 del 12 luglio 2000);

– la direttiva relativa all'autorizzazione delle reti e dei servizi di comunicazione elettronica, che disciplina il mercato unico europeo dei servizi di comunicazione elettronica attraverso l'armonizzazione

delle norme che autorizzano la fornitura di tali servizi (COM(2000) 386 2000/0188 del 12 luglio 2000);

– la direttiva relativa all'accesso alle reti di comunicazione elettronica e risorse correlate e alla loro interconnessione, che istituisce un quadro di regole per gli accordi di accesso e di interconnessione nell'Unione europea (COM(2000) 384 del 12 luglio 2000);

– la direttiva relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e servizi di comunicazione elettronica, che definisce i diritti spettanti agli utenti in rapporto ai servizi di comunicazione elettronica e, in particolare, con riferimento al servizio universale (COM(2000) 392 del 12 luglio 2000);

– la direttiva relativa al trattamento dei dati personali e alla tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche, che aggiorna la direttiva vigente in materia onde garantirne la neutralità sotto il profilo tecnologico e tende a disciplinare i nuovi servizi di comunicazione (COM(2000) 385 del 12 luglio 2000);

– il regolamento sull'accesso disaggregato al circuito di utente (*local loop*), che introduce l'obbligo di disaggregare l'accesso alla rete telefonica locale in rame (COM(2000) 394 convertito in regolamento CE n. 2887/2000 del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 dicembre 2000 relativo all'accesso disaggregato alla rete locale).

Per garantire la certezza del diritto nella transizione dal regime attuale al nuovo contesto regolamentare è stato previsto che le cinque direttive (direttiva quadro, direttiva autorizzazioni, direttiva accesso, direttiva servizio universale, direttiva protezione dei dati) entrino in vigore nella stessa data e che contestualmente siano abrogate le direttive ora vigenti che disciplinano le stesse materie.

In aggiunta a tale gruppo di provvedimenti, la Commissione ha anche approvato una proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a un quadro normativo per la politica dello spettro radio nella Comunità europea, che definisce le regole e i principi comunitari necessari per armonizzare l'utilizzo dello spettro radio (COM(2000) 407 del 12 luglio 2000).

2.1. L'*iter* delle proposte di direttiva

Il 1° marzo 2001 il Parlamento europeo ha approvato in prima lettura i testi modificati delle proposte di direttiva; il 4 aprile 2001 il Consiglio dei Ministri delle telecomunicazioni ha espresso un'accordo politico relativamente alla direttiva quadro, alla direttiva autorizzazioni e alla direttiva accesso e interconnessione.

Il 28 marzo 2001, la Commissione europea ha pubblicato una prima proposta, non definitiva, per le "Linee guida circa le analisi di mercato e il calcolo del significativo potere di mercato ai sensi dell'articolo 14 della proposta di direttiva sul quadro normativo comune

per le reti e i servizi di comunicazione elettronica"[2] (le *Linee Guida*). In particolare, le *Linee Guida* hanno inteso definire i principi generali in base ai quali le autorità nazionali di regolamentazione dovranno identificare i mercati che presentino caratteristiche tali da giustificare l'intervento preventivo del regolatore; quest'ultimo, con riferimento a tali mercati, notificherà le imprese aventi una significativa forza di mercato e manterrà tali obblighi nella misura in cui continui a mancare una concorrenza effettiva.

Nelle *Linee Guida* la Commissione ha inteso affermare che alle autorità di settore, nell'applicare *ex ante* il concetto di dominanza, debba essere garantito un ampio potere discrezionale correlato alla complessità degli aspetti economici, legali e fattuali delle situazioni che dovranno essere disciplinate (cfr. paragrafo 63).

2.2. Il progetto di direttiva relativa alla concorrenza nei mercati dei servizi di comunicazioni elettroniche

Il 27 marzo 2001, la Commissione europea ha avviato una consultazione pubblica in merito alla propria proposta di direttiva relativa alla concorrenza nei mercati dei servizi di comunicazioni elettroniche.

Muovendo dalle precedenti direttive che hanno caratterizzato il processo di liberalizzazione e l'apertura graduale dei mercati delle telecomunicazioni in Europa dal 1990[3], e facendo proprio il nuovo quadro delineato dalla proposte direttive del *Telecoms Regulatory Package*, il progetto di direttiva in questione si propone di stralciare le disposizioni superate (abrogando espressamente una serie di provvedimenti comunitari) e di chiarire talune definizioni per aggiornarle ai più recenti sviluppi delle tecnologie ed alle disposizioni delle predette direttive del *Telecoms Regulatory Package*.

In tale contesto, la proposta direttiva intende precisare, riaffermandolo, l'obbligo per gli Stati membri di abolire i diritti speciali ed esclusivi relativi all'installazione e fornitura di tutte le reti di comunicazioni elettroniche[4], alla concessione di diritti di passaggio per la fornitura di tali reti, alla fornitura dei servizi di comunicazioni elettroniche[5] nonché relativi all'utilizzazione di radiofrequenze.

Alla luce degli esiti della consultazione così avviata e delle osservazioni fatte pervenire da tutti gli interessati, la Commissione adotterà il testo definitivo della direttiva.

---

[2] COM(2001)175 del 28 marzo 2001.

[3] In particolare, la direttiva 98/10/CE; la direttiva 97/33/CE; la direttiva 97/51/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 ottobre 1997, che modifica le direttive 90/387/CEE e 92/44/CEE del Consiglio per adeguarle al contesto concorrenziale delle telecomunicazioni; la direttiva 97/13/CE.

[4] La definizione di "reti di comunicazioni elettroniche" adottata dalla direttiva si richiama alla definizione introdotta dalla proposta di direttiva COM(2000)393.

[5] Vedi nota precedente.

2.3. Il regolamento (CE) n. 2887/2000 relativo all'accesso disaggregato alla rete locale

L'accesso all'anello locale (*local loop*) e ai sistemi di *gateway* è un fattore importante per lo sviluppo della concorrenza.

I nuovi operatori che entrano nel mercato non dispongono di estese infrastrutture di rete alternative e non sono in grado, utilizzando le tecnologie di tipo convenzionale, di emulare le economie di scala e la copertura di rete di quegli operatori che hanno un significativo potere di mercato nella rete telefonica pubblica fissa. Del resto, le infrastrutture alternative – come la televisione via cavo, le reti satellitari e le reti di accesso via etere in genere – non offrono attualmente la medesima funzionalità e capillarità (sebbene la situazione possa variare da uno Stato membro all'altro).

Il regolamento in esame mira dunque a stimolare l'innovazione tecnologica nel mercato dell'accesso locale, stabilendo condizioni armonizzate per l'accesso disaggregato, al fine di promuovere un sistema delle telecomunicazioni pienamente concorrenziale nonché una maggior capacità di scelta da parte degli utenti.

A tal fine, il regolamento pone l'obbligo di fornire l'accesso disaggregato alla rete locale metallica (in rame o in alluminio) unicamente a carico degli operatori notificati alla Commissione dalle rispettive autorità nazionali di regolamentazione come aventi rilevante potere di mercato nell'ambito della fornitura di reti telefoniche pubbliche fisse ai sensi della pertinente normativa comunitaria (cosiddetti "operatori notificati"). Pertanto, dal 31 dicembre 2000, gli operatori notificati devono accogliere a condizioni trasparenti, eque e non discriminatorie, le richieste ragionevoli di accesso disaggregato alle loro reti locali e alle risorse connesse. Le richieste possono essere respinte soltanto in base a criteri obiettivi riguardanti la fattibilità tecnica o la necessità di preservare l'integrità della rete.

Sebbene la contrattazione commerciale sia il mezzo preferito per concludere accordi su tali questioni tecniche, la determinazione dei prezzi per l'accesso alla rete locale deve seguire principi di trasparenza, non discriminazione e orientamento al costo. Peraltro, quando l'autorità nazionale di regolamentazione dovesse ritenere sufficiente il livello di concorrenza nel mercato dell'accesso locale, libererà gli operatori notificati da tale obbligo di orientamento dei prezzi in base al costo.

Giova aggiungere che, nel contesto dell'analisi delle condizioni commerciali d'accesso, il regolamento impone agli operatori notificati di fornire ai terzi le informazioni e l'accesso disaggregato a termini e condizioni uguali a quelli previsti per la fornitura dei servizi propri o delle proprie società consociate. A tale scopo, a partire dal 31 dicembre 2000, gli operatori notificati devono pubblicare ed aggiornare un'offerta di riferimento relativa all'accesso disaggregato alle rispettive reti locali e alle risorse connesse, sotto il controllo ed il monitoraggio delle autorità nazionali di regolamentazione.

Inoltre, gli operatori notificati devono osservare il principio di non discriminazione quando utilizzano la rete telefonica pubblica fissa per fornire a terzi i medesimi servizi di trasmissione e di accesso ad alta velocità che detti operatori forniscono ai servizi propri e alle loro società consociate.

Il regolamento in esame attribuisce all'autorità di regolamentazione nazionale un dovere/potere di vigilanza affinché la fissazione dei prezzi per l'accesso disaggregato alla rete locale promuova una concorrenza leale e sostenibile. Le autorità, pertanto, potranno:

– imporre modifiche all'offerta di riferimento per l'accesso disaggregato alla rete locale e alle risorse connesse, compresi i prezzi, sempre che tali modifiche siano giustificate;

– chiedere agli operatori notificati di fornire informazioni pertinenti all'applicazione del regolamento in questione.

2.4. Aspetti regolamentari relativi ai servizi mobili di terza generazione

In considerazione del fatto che l'avvio dei primi servizi di comunicazioni mobili di terza generazione (3G) è stato preannunciato per gli inizi del 2002, già dai prossimi mesi si potrà assistere allo sviluppo delle reti mobili di terza generazione nell'Unione europea.

La decisione n.128/1999/CE del 14 dicembre 1998 ha inteso definire e disciplinare l'introduzione dei nuovi sistemi mobili 3G in Europa, stabilendo un utilizzo armonico delle frequenze e fissando il limite temporale del 1° gennaio 2000 per la determinazione, da parte degli Stati membri, dei meccanismi di rilascio dei necessari provvedimenti autorizzatori. Detto limite temporale è stato considerato essenziale al fine di consentire agli operatori del mercato di introdurre progressivamente ed in modo coordinato i propri servizi commerciali 3G entro il 1° gennaio 2002.

Alla data del 20 marzo 2001, undici Stati membri (Austria, Belgio, Germania, Finlandia, Francia, Italia, Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito, Spagna e Svezia) hanno rilasciato licenze 3G per l'installazione e l'esercizio complessivamente di 48 sistemi di comunicazioni mobili di terza generazione. Questi paesi coprono quasi il 90% dell'attuale mercato GSM.

Per l'assegnazione di tali licenze, nei diversi Stati membri sono state seguite differenti procedure di selezione: aste, licitazioni o un misto dei due meccanismi. Il numero di licenze proposte in ogni Paese è variato da quattro a sei, mentre i costi per le licenze hanno oscillato, in media, fra circa 0 e 650 euro per abitante. Inoltre, le licenze rilasciate nei vari paesi della Comunità differiscono fra loro anche nella durata ed entrata in vigore nonché nelle condizioni di realizzazione dei sistemi, negli obblighi di copertura e nelle condizioni di condivisione degli apparati di rete.

Al fine di agevolare la realizzazione di sistemi concorrenziali da parte dei nuovi operatori 3G che non possiedono una rete di seconda gene-

razione nello stesso territorio, la maggior parte degli Stati membri ha introdotto obblighi di *roaming* nazionale fra le reti di seconda generazione e quelle di terza generazione. In altri paesi, ad esempio la Germania ed i Paesi Bassi, tale *roaming* nazionale non è stato previsto come obbligo di legge ed è stato rimesso alla libera trattativa commerciale delle parti. In altri paesi ancora, quali la Grecia, l'Irlanda e Lussemburgo, la questione è ancora in discussione.

Inoltre, per quanto riguarda le concrete modalità di attuazione dei citati obblighi di *roaming* nazionale, in molti paesi tali meccanismi sono stati imposti per un periodo limitato di tempo, in funzione dei previsti tempi di sviluppo delle reti di terza generazione. Peraltro, in Danimarca ed Italia sono stati imposti, in determinate circostanze, anche obblighi di *roaming* nazionale con riferimento alle reti di seconda generazione e, in Svezia, sono stati garantiti diritti di *roaming* nazionale anche ad un nuovo entrante in possesso di una licenza "combinata" per la seconda e terza generazione.

In vista dell'introduzione dei sistemi mobili di terza generazione, la migrazione verso la gamma dei cosiddetti servizi della generazione intermedia ("2.5G")[6] dovrebbe, in base alle attese, generare in Europa un aumento della domanda di nuovi e innovativi servizi di trasmissione dati per applicazioni via radio. Secondo la Commissione, la diffusione dei servizi 2.5G potrebbe rivelarsi una tappa cruciale per il successo dei servizi 3G, costituendo strumento di incentivazione per lo sviluppo graduale del mercato e del collaudo delle applicazioni 3G; verrebbero così ad essere disponibili informazioni utili sul futuro mercato dei servizi 3G, e si creerebbe una base iniziale di utenti, senza peraltro richiedere agli operatori cospicui investimenti per l'adeguamento tecnologico delle attuali reti GSM.

Tuttavia, in relazione all'attuale ciclo di assegnazione delle licenze 3G ed in conseguenza degli oneri finanziari sopportati dagli operatori licenziatari di sistemi mobili 3G largamente dovuti ad acquisizioni come già segnalato, sono emerse alcune problematiche di natura regolamentare quali, ad esempio:

– il trattamento, da un punto di vista regolamentare, di eventuali ritardi nella realizzazione dei sistemi 3G;

– le condizioni per la condivisione delle infrastrutture di rete da parte dei licenziatari ed il necessario contemperamento dell'interesse degli operatori con le regole della concorrenza e le esigenze del mercato;

– la disciplina per il secondo ciclo di assegnazione di frequenze radio da utilizzare per i servizi 3G e la possibile introduzione di un mercato secondario delle frequenze che potranno essere cedute a terzi secondo determinate condizioni.

---

[6] Si tratta, ad esempio, dei sistemi di trasmissione dati a pacchetto tramite radiofrequenze (*General Packet Radio Service* – "GPRS") e dei sistemi avanzati di trasmissione dati per l'evoluzione del GSM (*Enhanced Data for GSM Evolution* – "EDGE"). Tali servizi consentono di mantenere un accesso costante alla rete ("*always on*", in modalità a commutazione di pacchetto) e offrono velocità di trasmissione dati intermedie tra quelle delle attuali reti GSM e quelle delle future reti 3G.

La maggior parte delle citate problematiche sono comuni a tutti gli Stati membri e, anche al fine di evitare un'ulteriore frammentazione del sistema regolamentare all'interno della Comunità europea, la Commissione ha recentemente incoraggiato il dialogo tra gli Stati membri, gli operatori ed i produttori di apparati. Tali sinergie dovranno essere volte alla valutazione di concrete metodologie che affrontino dette criticità e facilitino un'efficiente e coordinata introduzione dei sistemi di terza generazione quale strumento ideale per lo sviluppo della convergenza tra servizi, reti e tecnologie di telecomunicazioni, per una più veloce realizzazione della società dell'informazione.

2.5. Il sesto rapporto sulla liberalizzazione delle telecomunicazioni

Sebbene nel 2000 siano stati registrati molti progressi nell'implementazione del quadro regolamentare esistente, il "Sesto rapporto sull'implementazione del *Telecoms Regulatory Package*", del 7 dicembre 2000, ha evidenziato alcune problematiche ancora esistenti in relazione al pieno raggiungimento degli obiettivi stabiliti dalla Commissione stessa. In particolare:

– il fatto che in cinque Paesi membri il processo di assegnazione delle licenze per l'installazione delle reti di telefonia mobile di terza generazione e l'assegnazione delle relative frequenze si concluderà solo nel 2001 fa sorgere qualche dubbio sulla possibilità che, in tali stati, i futuri licenziatari siano in grado di installare e sviluppare le proprie reti e i servizi UMTS in tempo utile per rispettare la scadenza del 1° gennaio 2002, prevista per l'avvio dei servizi di comunicazione mobile di terza generazione. Ma soprattutto il dibattito è oggi sull'ammissibilità e le modalità di condivisione dei costi tra gli operatori mobili per la costruzione di reti di terza generazione. Gli alti prezzi pagati dagli operatori per l'utilizzo delle frequenze, in Germania e nel Regno Unito in particolare, hanno dato luogo a polemiche sull'onerosità dei meccanismi d'asta. La risultante pressione degli operatori ha quindi indotto la Commissione europea ad aprire una riflessione sugli sviluppi futuri testé ricordati. Proprio in Germania il regolatore ha recentemente elaborato proposte al riguardo. L'Italia si trova peraltro nettamente al di sotto della media delle somme versate per l'UMTS nei maggiori paesi europei, con il vantaggio di avere uno dei mercati più importanti a livello mondiale su cui ammortizzare i costi futuri.

– le autorità nazionali di regolamentazione hanno tra i loro obiettivi quello di assicurare un effettivo ed efficace accesso fisico e virtuale, da parte dei nuovi entranti, alle infrastrutture degli operatori esistenti, mediante accordi chiari e non discriminatori che consentano lo sfruttamento di spazi di co-locazione all'interno delle centrali e dei siti degli operatori dominanti.

Il processo di implementazione dell'*unbundling* è ancora più oneroso, in termini di negoziazione dei dettagli e di procedure da stabilire, di quanto l'esperienza americana abbia potuto insegnare. Tuttavia in numerosi stati le offerte commerciali basate sull'unbundling potrebbero conoscere, in numerosi paesi tra cui l'Italia, uno sviluppo notevole fin dalla seconda metà del 2001.

– sebbene i prezzi per le linee affittate stiano diminuendo in tutta Europa, le insoddisfacenti modalità tecnico-economiche di offerta di tali linee da parte degli operatori dominanti potrebbero rappresentare una minaccia per l'operatività dei nuovi entranti e per il prosieguo della loro attività nel mercato. Ciò è particolarmente vero in quei segmenti di mercato, come le code locali di rete, in relazione ai quali i prezzi sono rimasti ancora elevati.

– le azioni intraprese dalle autorità nazionali di regolamentazione volte a promuovere la crescita della competizione nell'offerta di servizi di accesso ad Internet a livello locale muovono dal presupposto che la penetrazione di Internet crescerà sempre di più nei prossimi anni. Tuttavia, sebbene in un certo numero di Paesi membri sia già garantito ai nuovi entranti l'accesso ai servizi ad alta velocità su tecnologie DSL forniti dagli operatori dominanti, in alcuni paesi ciò non è ancora possibile. In altri casi, tale accesso è fornito a prezzi non competitivi. Al riguardo, la comunicazione della Commissione COM (2001)141[7] ha osservato come il tasso di penetrazione delle connessioni fisse ad Internet si attesti attorno al 28% (basato sul numero di nuclei familiari dotati di una connessione). Per una disamina del sesto rapporto si veda pagina 98 e seguenti.

[7] Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato Economico e Sociale e al Comitato delle Regioni sull'introduzione delle comunicazioni mobili della terza generazione nell'Unione europea. Situazione attuale e approccio per il futuro – COM (2001)141 del 20 marzo 2001.