- Alcune misure legislative nazionali (adottate o in forma di progetto di legge) non riflettono il principio secondo il quale gli obblighi ex ante devono essere imposti agli operatori che risultino detenere un notevole potere di mercato su un mercato al dettaglio rilevante soltanto se l'ANR ritiene che gli obblighi imposti a livello di vendita all'ingrosso e/o di selezione o preselezione del vettore siano insufficienti.

Obblighi di servizio universale

Portata

La chiave di volta del servizio universale rimane la fornitura su richiesta di una connessione alla rete telefonica pubblica in postazione fissa e l'accesso a servizi telefonici pubblici ad un prezzo abbordabile su tutto il territorio dell'Unione europea. Rispetto al precedente quadro normativo, tale requisito è stato precisato per quanto attiene alle eventuali tecnologie di supporto (che potrebbero essere fisse o *wireless*) e alle velocità di trasferimento dati che la connessione dovrebbe permettere (dovrebbe essere possibile un efficace accesso a Internet).

Sorgono alcuni problemi di recepimento per quanto riguarda la portata dei servizi che rientrano nell'obbligo di servizio universale: in uno Stato membro il progetto di legge non prevede esplicitamente che il servizio universale debba essere disponibile in tutto il territorio nazionale. In un altro Stato membro il progetto di legge non richiede esplicitamente che la connessione alla rete telefonica pubblica debba consentire un efficace accesso a Internet.

Nelle disposizioni adottate o nei progetti di legge di alcuni Stati membri non è chiaro se gli obblighi relativi a specifiche misure per gli utenti disabili o gli utenti a basso reddito o con esigenze sociali particolari rientrino nell'ambito del servizio universale.

In uno Stato membro alcuni obblighi di servizio universale che includono obblighi di natura sociale sono applicati a tutti gli operatori come condizioni generali, anziché come obblighi di servizio universale applicabili soltanto all'impresa o alle imprese designate a tal fine.

Designazione della(e) impresa(e) titolare(i) di obblighi di servizio universale

In uno Stato membro la legislazione impone obblighi di servizio universale agli operatori aventi notevole potere di mercato. Poiché non esiste un 'appropriato' sistema di designazione degli operatori di servizio universale, molte delle pertinenti disposizioni della direttiva non sono recepite (ad esempio relativamente alla pubblicazione, da parte delle imprese designate, di informazioni relative alla qualità del servizio).

In un altro Stato membro il progetto di legge nega alla maggioranza degli operatori la possibilità di essere designati quali titolari di obblighi di servizio universale, almeno per quanto riguarda la fornitura di accesso in postazione fissa e i servizi telefonici accessibili al pubblico da postazioni fisse, in quanto introduce la possibilità che sia designato un operatore per ciascun servizio ma esige che l'operatore sia in grado di fornire il servizio in tutto il territorio nazionale. L'obiettivo della direttiva è garantire la copertura dell'intero territorio. A tal fine gli Stati membri possono designare uno o più operatori e tale designazione può essere effettuata a livello regionale o nazionale. Tuttavia gli Stati membri dovrebbero utilizzare un meccanismo di designazione efficiente, obiettivo, trasparente e non discriminatorio in cui nessuna impresa sia esclusa a priori.

Ciò potrebbe, a sua volta, complicare la determinazione dei costi del servizio universale e il funzionamento di un meccanismo di finanziamento: poiché il costo netto del servizio può essere calcolato o con il metodo di contabilità dei costi o in base ai risultati di una gara d'appalto, esiste il rischio che nel caso in cui sia scelta quest'ultima soluzione l'operatore storico stabilisca l'importo

dei costi che devono essere rimborsati dagli altri operatori, senza tenere conto dei principi di minima distorsione del mercato o di non discriminazione.

Calcolo del costo netto e finanziamento del servizio universale

Alcuni Stati membri si sono avvalsi, nelle misure di recepimento adottate o nei progetti di legge, della possibilità di calcolare il costo netto del servizio universale tramite offerte concorrenti.

La maggioranza delle misure adottate o dei progetti di legge degli Stati membri contiene disposizioni relative ad un meccanismo di condivisione del finanziamento degli obblighi di servizio universale. In uno Stato membro mentre il progetto di legge si limita a menzionare un metodo di finanziamento, ovvero il versamento di contributi da parte degli operatori a copertura del costo netto del servizio universale, sono stati richiesti fondi pubblici (FESR) per soddisfare determinati obblighi di servizio universale. In tal caso il rischio di un doppio finanziamento dovrebbe essere evitato.

Non tutte le misure di salvaguardia contenute nella direttiva servizio universale e volte a garantire che un meccanismo di condivisione del finanziamento degli obblighi di servizio universale non abbia effetti distorsivi sulla concorrenza risultano essere state opportunamente recepite. In alcuni Stati membri le pertinenti disposizioni non sono incluse nel progetto di legge. In un altro Stato membro l'operatore storico ha la possibilità di recuperare da altri fornitori di servizi di comunicazione una parte del costo di fornitura di un servizio imposto come obbligo di servizio universale, senza ricorrere a nessun meccanismo di condivisione.

Occorre ricordare che, laddove gli Stati membri scelgano di utilizzare un sistema di contabilità dei costi e di finanziamento degli obblighi del servizio universale, tale sistema dovrebbe essere comunicato alla Commissione, che provvederà a verificarne la compatibilità con il trattato.

Diritti degli utenti finali

Oltre alle disposizioni che rientrano nella categoria del servizio universale, la direttiva contiene una serie di requisiti che rafforzano gli interessi degli utenti finali mediante diritti specifici, che vanno dall'obbligo di includere informazioni minime nei contratti alla disponibilità di strutture specifiche quali servizi di consultzione elenchi e portabilità dei numeri.

Molte misure di recepimento nazionali non sono ancora riuscite ad attuare tutte le disposizioni pertinenti in maniera sufficientemente dettagliata da consentirne l'applicazione sin dall'entrata in vigore delle disposizioni attuative di diritto primario. In particolare risulta che non tutte le ANR dispongono dei poteri necessari per imporre e attuare gli obblighi di informazione e trasparenza previsti dalla direttiva.

Fornitura di servizi vari

La fornitura di servizi di consultazione e di elenchi abbonati è aperta alla concorrenza. La direttiva servizio universale stabilisce che tutti i fornitori di servizi che attribuiscono numeri di telefono ai rispettivi abbonati sono tenuti a mettere a disposizione le informazioni pertinenti con modalità eque, orientate ai costi e non discriminatorie. In alcuni Stati membri il progetto di legge non obbliga le imprese a fornire le informazioni pertinenti ai fini della repertoriazione con modalità orientate ai costi.

Inoltre non tutti gli Stati membri che hanno adottato misure di recepimento hanno attuato i requisiti della direttiva relativi alla fornitura di servizi di selezione da tastiera e identificazione della linea chiamante. Resta da stabilire se ciò sia dovuto al fatto che i paesi in questione hanno concluso, una volta sentite le opinioni delle parti interessate, che l'accesso a tali strutture è sufficiente.

In uno Stato membro che ha adottato misure di attuazione, la portabilità del numero mobile potrebbe essere rinviata ad una data non meglio precisata del 2004, in seguito alla recente adozione di disposizioni regolamentari che si sommano alle disposizioni di diritto primario volte a trasporre la nuova disciplina.

Obblighi di ridiffusione

La maggioranza delle misure nazionali che recepiscono il nuovo quadro normativo non introduce obblighi di ridiffusione (must carry), che solitamente sono incorporati in altri strumenti legislativi, ad esempio le leggi in materia di audiovisivo. Ciononostante tali obblighi di ridiffusione devono conformarsi ai principi definiti nella direttiva servizio universale, ovvero essere imposti soltanto qualora risultino necessari a soddisfare obiettivi di interesse generale chiaramente definiti ed essere proporzionati e trasparenti.

La conformità delle norme nazionali in materia di ridiffusione, già esistenti o di nuova adozione, è stata messa in discussione dagli operatori in alcuni Stati membri, in particolare alla luce del principio di proporzionalità.

Controlli normativi sulle imprese che detengono un notevole potere di mercato in mercati al dettaglio specifici

Principi

Non tutte le disposizioni legislative nazionali (adottate o sotto forma di progetto di legge) riflettono il principio secondo il quale gli obblighi *ex ante* devono essere imposti agli operatori che risultino detenere un notevole potere di mercato su un mercato al dettaglio rilevante soltanto se l'ANR ritiene che gli obblighi relativi alla vendita all'ingrosso e/o alla selezione o alla preselezione del vettore siano insufficienti.

In uno Stato membro il progetto di legge è strutturato in maniera tale da non operare una chiara distinzione fra le misure da applicare a livello di vendita all'ingrosso e gli obblighi da imporre a livello di vendita al dettaglio e non è chiaro se l'ANR sia stata dotata dei poteri necessari per attuare tutti i possibili rimedi specificati nella direttiva.

Uno Stato membro che ha adottato misure di attuazione non ha recepito la disposizione che prevede che, laddove sia imposta la regolamentazione delle tariffe al dettaglio, debbano essere attuati e verificati ogni anno opportuni sistemi di contabilità dei costi e che l'ANR debba garantire la pubblicazione di una relazione annuale in materia di conformità.

Linee affittate e selezione e preselezione del vettore

In alcuni Stati membri i requisiti della direttiva relativi alla fornitura dell'insieme minimo di linee affittate non sono inclusi, ovvero sono inclusi soltanto in parte, nelle misure legislative di recepimento (adottate o sotto forma di progetti di legge), oppure restano da attuare attraverso l'adozione di misure regolamentari.

In altri Stati membri il requisito in base al quale gli operatori aventi notevole potere di mercato devono fissare i prezzi dell'interconnessione e dell'accesso correlati alla selezione e alla preselezione del vettore secondo il principio dell'orientamento ai costi non è recepito, oppure non è chiaro se l'orientamento ai costi sia o meno applicabile.

5. DIRETTIVA RELATIVA ALLA VITA PRIVATA E ALLE COMUNICAZIONI ELETTRONICHE

5.1. Introduzione

La direttiva relativa alla vita privata e alle comunicazioni elettroniche avrebbe dovuto essere recepita negli ordinamenti nazionali entro il 31 ottobre 2003. Tale direttiva ha effettivamente sostituito la precedente direttiva sulla tutela dei dati nel settore delle telecomunicazioni[46] a decorrere da tale data. Poiché tale scadenza è assai vicina alla data di pubblicazione, la presente relazione non contiene un'analisi delle misure di recepimento nazionali o dei progetti di legge. Tuttavia la direttiva relativa alla vita privata e alle comunicazioni elettroniche costituisce un elemento vitale del nuovo quadro normativo, destinato a tutelare gli interessi fondamentali degli utenti finali, e alcuni dei suoi requisiti principali (che la Commissione avrà particolare cura di fare recepire nelle misure nazionali) sono dunque descritti nella presente sezione.

5.2. Conservazione dei dati sul traffico

La direttiva relativa alla vita privata e alle comunicazioni elettroniche stabilisce che i dati sul traffico trattati e memorizzati devono essere cancellati o resi anonimi quando non sono più necessari ai fini della trasmissione della comunicazione. I dati sul traffico necessari ai fini della fatturazione o dei pagamenti di interconnessione possono essere sottoposti a trattamento ma soltanto sino alla fine del periodo durante il quale può essere legalmente contestata la fattura o preteso il pagamento. I dati possono essere sottoposti a trattamento per la fornitura di servizi a valore aggiunto ma soltanto per il periodo necessario e previo ottenimento del consenso. Gli utenti devono poter ritirare il loro consenso in qualsiasi momento.

È importante che l'ordinamento nazionale preveda che gli abbonati siano informati sugli scopi della conservazione dei dati sul traffico (prima di esprimere il loro consenso) e delle tipologie di dati conservati.

5.3. Dati relativi all'ubicazione

La direttiva contiene una nuova disposizione che riguarda il trattamento dei dati relativi alla posizione geografica dell'apparecchiatura terminale dell'abbonato. I dati relativi all'ubicazione sono sottoposti a un trattamento diverso da quello riservato ai dati relativi al traffico, nel senso chei dati relativi all'ubicazione possono essere trattati in forma anonima o con il consenso dell'utente.

È importante che la legislazione nazionale garantisca che, laddove il trattamento dei dati relativi all'ubicazione sia permesso con il consenso dell'utente, prima di ottenere detto consenso il fornitore del servizio informi l'utente (1) sul tipo dei dati relativi all'ubicazione che saranno sottoposti a trattamento, (2) sugli scopi e sulla durata del trattamento e (3) sull'eventualità che i dati siano trasmessi a un terzo. È inoltre importante che l'utente abbia la possibilità di ritirare il proprio consenso in qualsiasi momento.

5.4. Comunicazioni indesiderate (*spam*)

La direttiva relativa alla vita privata e alle comunicazioni elettroniche introduce l'obbligo per gli Stati membri di applicare, come regola generale, un meccanismo di '*opt-in*' in base al quale le comunicazioni indesiderate (*spam*) prodotte mediante dispositivi automatici di chiamata, telefax e

(46) Direttiva 97/66/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 dicembre 1997, sul trattamento dei dati personali e sulla tutela della vita privata nel settore delle telecomunicazioni, GU L 24 del 30.1.1998, pag. 2.

posta elettronica (inclusi messaggi SMS) sono consentite soltanto nei confronti di abbonati che abbiano espresso preliminarmente il loro consenso.

Mentre la direttiva prevede la possibilità di una deroga al principio generale di opt-in in base alla quale, nel contesto della vendita di un prodotto o servizio, le coordinate del contatto possono essere utilizzate a scopi di commercializzazione diretta di prodotti o servizi analoghi propri di una società, è importante che, qualora una siffatta deroga sia prevista dall'ordinamento nazionale, essa sia formulata in maniera restrittiva, per evitare di compromettere concretamente il principio di '*opt-in*'.

Per altri tipi di attività di commercializzazione diretta, gli Stati membri possono scegliere di applicare un meccanismo di *opt-in* o di *opt-out*.

Un'efficace e tempestiva attuazione dell'obbligo di conformità al nuovo approccio opt-in sarà essenziale per garantire la tutela degli interessi degli abbonati. La Commissione si adopererà dunque per verificare che le misure di recepimento nazionali prevedano concrete sanzioni in caso di violazione dei pertinenti obblighi da parte degli operatori nella commercializzazione diretta di prodotti e servizi incluse, laddove appropriato, pene pecuniarie. Ciò significa inoltre che le autorità competenti, siano esse le ANR o le autorità di vigilanza, devono essere dotate dei necessari poteri di indagine e di esecuzione.

5.5. Marcatori (*cookie*)

La direttiva relativa alla vita privata e alle comunicazioni elettroniche contiene una disposizione, assente nella precedente direttiva sulla tutela dei dati nel settore delle telecomunicazioni (97/66/CE), che regola l'uso di dispositivi per la memorizzazione o il reperimento di informazioni, quali i '*cookie*'. Gli utenti devono essere informati sugli scopi di detti dispositivi e avere la possibilità di rifiutare l'impiego o l'installazione degli stessi sulle loro apparecchiature terminali.

6. DIRETTIVA CONCORRENZA

6.1. Introduzione

Al fine di rendere più semplici e più trasparenti le norme sulla liberalizzazione, il 16 settembre 2002 la Commissione ha adottato la direttiva 2002/77/CE relativa alla concorrenza nei mercati delle reti e dei servizi di comunicazione elettronica (la direttiva concorrenza). Tale direttiva consolida le precedenti direttive in questo settore[47] e tenta di mantenere la necessaria coerenza con il nuovo quadro normativo.

6.2. Principali contenuti della direttiva concorrenza: abolizione dei diritti speciali ed esclusivi

In linea con le disposizioni contenute nella direttiva 90/388/CEE, la direttiva concorrenza impone agli Stati membri l'obbligo di abolire i diritti speciali o esclusivi relativi alle reti e ai servizi di comunicazione elettronica (incluso l'uso delle frequenze) e di garantire che qualunque impresa possa fornire tali reti e servizi. Inoltre gli Stati membri dovranno provvedere affinché ogni autorizzazione generale concessa alle imprese per la fornitura di tali reti o servizi si basi su criteri obiettivi, non discriminatori, proporzionati e trasparenti.

---

(47) Direttiva 90/388/CEE della Commissione, del 28 giugno 1990, relativa alla concorrenza nei mercati dei servizi di telecomunicazioni (GU L 192 del 24.7.1990, pag. 10) e successive modifiche.

Il campo di applicazione della direttiva concorrenza è in linea con quello del nuovo quadro normativo: essa si applica a tutte le reti e servizi che intervengono nella trasmissione di segnali via cavo, via radio, a mezzo di fibre ottiche o con altri mezzi elettromagnetici, ad esempio reti fisse, *wireless*, via cavo e satellitari. La direttiva si applica dunque alle reti e ai servizi utilizzati per la trasmissione di programmi radiofonici e televisivi, ad esclusione però dei servizi che forniscono i contenuti dei programmi o esercitano un controllo su tali contenuti. La Commissione sta attualmente svolgendo un'indagine per appurare se la regolamentazione delle reti e dei servizi utilizzati per la trasmissione di programmi radiofonici e televisivi e di altri servizi audiovisivi in alcuni Stati membri sia conforme alla direttiva concorrenza.

Si noti che la direttiva concorrenza si applica anche alle cosiddette reti '*dark fibre*' (fibra spenta), che consentono a terzi di trasmettere segnali avvalendosi delle proprie attrezzature di commutazione o di instradamento.

6.3. Obblighi di notifica

Gli Stati membri devono comunicare alla Commissione le informazioni che le consentiranno di appurare l'ottemperanza alle disposizioni della direttiva concorrenza. Essi inoltre devono comunicare alla Commissione i loro regimi di ripartizione del costo netto della fornitura del servizio universale. Inoltre qualora uno Stato membro ritenga che esista una concorrenza sufficiente nella fornitura dell'infrastruttura per la rete locale (*local loop*) per giustificare la soppressione dell'obbligo di gestione delle reti televisive via cavo e delle altre reti di comunicazione elettronica attraverso persone giuridiche distinte, tale Stato membro deve informare la Commissione in merito, affinché quest'ultima possa decidere se sia opportuno revocare tale obbligo nello Stato membro interessato.

7. PAESI CANDIDATI ALL'ADESIONE

Dieci paesi (Cipro, Repubblica ceca, Estonia, Ungheria, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Slovacchia, Slovenia) aderiranno all'Unione europea il 1° maggio 2004. Questi paesi candidati hanno accettato, nel corso dei negoziati di adesione, di attuare l'*acquis* del 1998 in materia di telecomunicazioni. Questi paesi devono inoltre garantire l'ottemperanza alle disposizioni del nuovo quadro normativo a decorrere dalla data di adesione.

Poiché il nuovo quadro normativo si fonda sui risultati ottenuti dal quadro normativo del 1998 (in particolare la liberalizzazione dei mercati e la 'fornitura di una rete aperta'), di cui rappresenta un'evoluzione, l'efficace attuazione della vecchia disciplina da parte degli attuali 15 Stati membri dell'UE era una condizione preliminare per la transizione verso il nuovo quadro.

Analogamente, per i paesi candidati è condizione preliminare per l'adesione che lo stesso processo di liberalizzazione e regolamentazione sia efficacemente portato a termine nel periodo che precede la piena applicazione del nuovo quadro nei territori di tali paesi. Una volta soddisfatti i requisiti del vecchio quadro normativo, l'analisi dei mercati e il riesame degli obblighi potranno essere condotti efficacemente come previsto dalla nuova disciplina.

Tale approccio è coerente con il disposto dell'articolo 27 della direttiva quadro, in base al quale gli Stati membri mantengono, ai sensi della legislazione nazionale, gli obblighi di regolamentazione previsti nelle disposizioni del vecchio quadro normativo a cui tale articolo fa riferimento (sostanzialmente gli obblighi relativi all'esistenza di un notevole potere di mercato), fino a che tali obblighi non saranno riesaminati conformemente al processo di analisi di mercato e consultazione con la Commissione e con altre ANR previsto nel nuovo quadro normativo (in particolare la proce-

dura di comunicazione a norma dell'articolo 7). Nel caso dei paesi candidati, è possibile che tale processo sia attuato a norma di legge soltanto quando tali paesi abbiano formalmente aderito all'UE.

Di conseguenza si prevede che i paesi candidati all'adesione adotteranno le seguenti misure al fine di adempiere agli obblighi comunitari nel settore delle comunicazioni elettroniche:

- I paesi candidati attueranno appieno, e manterranno in vigore fino a dopo la data di adesione, i requisiti previsti dalle disposizioni del vecchio quadro normativo alle quali fa riferimento l'articolo 27 della direttiva quadro. Essi dovranno allora condurre (o completare) l'analisi di mercato e il riesame degli obblighi nel pieno rispetto delle procedure previste dalla nuova disciplina (inclusa la comunicazione alla Commissione e alle altre ANR ai sensi dell'articolo 7), non appena possibile dopo l'adesione, affinché gli obblighi in questione possano essere, a seconda dei casi, modificati, revocati o mantenuti.

- Per quanto riguarda gli altri requisiti del vecchio quadro normativo (ovvero, a grandi linee, il quadro giuridico generale per le telecomunicazioni e i diritti e gli obblighi generalmente applicabili nel settore), entro la data di adesione tali requisiti saranno da un lato effettivamente attuati in conformità degli impegni assunti durante i negoziati di adesione e, dall'altro lato, adattati ove necessario affinché siano conformi ai requisiti previsti dalla nuova disciplina. A titolo esemplificativo, entro la data di adesione il sistema di autorizzazione delle reti e dei servizi di comunicazione elettronica in un paese candidato dovrebbe essere conforme al nuovo quadro normativo prevedendo soltanto l'autorizzazione generale e i diritti d'uso.

Nella prossima relazione di attuazione, che la Commissione intende pubblicare nel quarto trimestre del 2004, lo stato del recepimento e dell'applicazione delle direttive in materia di comunicazioni elettroniche nei nuovi Stati membri sarà valutato unitamente a quello degli attuali Stati membri (15 paesi UE).

8. PROCEDURA DI NOTIFICA DELLE MISURE DI REGOLAMENTAZIONE NAZIONALI

Per garantire lo sviluppo di una prassi normativa coerente in tutta la Comunità, l'articolo 7 della direttiva quadro istituisce una nuova procedura in base alla quale le ANR sono tenute a informare la Commissione e tutte le altre ANR in merito a tutti i progetti di misura che identifichino i mercati rilevanti e che riguardino la designazione di imprese aventi notevole potere di mercato, qualora le misure in questione siano tali da influenzare gli scambi commerciali fra Stati membri. In conformità di detto articolo, la Commissione ha il potere di veto, in quanto può esigere che l'ANR revochi e modifichi la misura comunicata qualora nutra seri dubbi riguardo alla compatibilità della stessa con il diritto comunitario.

La Commissione ha creato le strutture necessarie per potere assolvere i suoi compiti con la massima efficienza sotto il profilo giuridico e operativo.

La prima comunicazione è giunta il 4 agosto 2003 da OFTEL, l'autorità di regolamentazione del Regno Unito. Le comunicazioni finora trasmesse da tale autorità riguardano i seguenti mercati: i) accesso mobile e originazione delle chiamate, ii) terminazione delle chiamate in su rete fissa per area geografica, iii) terminazione della chiamata per l'accesso a Internet in banda stretta all'ingrosso a tariffa forfettaria, iv) vendita al dettaglio di accessi in banda stretta su rete fissa, v) servizi internazionali all'ingrosso, e vi) linea di rete fissa in banda stretta all'ingrosso, originazione della chiamata, trasporto e transito.

La Commissione ha formulato alcune osservazioni in merito ai progetti di misure normative ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 3 della direttiva quadro[48].

(48) Cfr. sito web della Commissione all'indirizzo http://forum.europa.eu.int/Public/irc/infso/ecctf/home

Nelle settimane e nei mesi a venire è atteso un crescente numero di comunicazioni. Gli incontri di 'pre-notifica' con le ANR si sono rivelati estremamente utili. Si sono inoltre svolti ulteriori incontri con gli operatori e le associazioni del settore allo scopo di chiarire le procedure dell'articolo 7.

9. PROCEDIMENTI DI INFRAZIONE

Come suindicato, la Commissione ha sottolineato l'importanza di un'attuazione completa, efficace e tempestiva del nuovo quadro normativo per le comunicazioni elettroniche. In particolare la strategia per il mercato interno della Commissione[49] sottolinea che la trasposizione tardiva e l'inefficace attuazione rimangono seri problemi che ostacolano il corretto funzionamento del mercato unico nel suo complesso.

La Commissione ha aperto circa 250 procedure di infrazione per sostenere l'attuazione del pacchetto normativo del 1998 e continuerà a svolgere un ruolo proattivo in relazione alla nuova disciplina, al fine di garantire agli operatori del mercato e agli investitori la massima certezza del diritto in questo settore estremamente dinamico.

La Commissione sta sorvegliando attentamente il processo di recepimento e ha già avviato procedimenti contro gli Stati membri che non hanno provveduto a recepire le quattro direttive (direttiva quadro, direttiva autorizzazioni, direttiva accesso e direttiva servizio universale) nell'ordinamento nazionale entro il 24 luglio 2003[50]. La Commissione si appresta inoltre ad avviare procedimenti per infrazione nei confronti degli Stati membri che non hanno provveduto a recepire la direttiva relativa alla vita privata e alle comunicazioni elettroniche entro il 31 ottobre 2003.

La corretta attuazione delle direttive sarà una delle priorità su cui sarà incentrata l'analisi delle misure di trasposizione nazionali. Inoltre, e per garantire la certezza del diritto e la trasparenza, la Commissione ritiene prioritario l'adempimento degli specifici obblighi di notifica imposti agli Stati membri dal nuovo quadro normativo, ad esempio per quanto riguarda le singole ANR e i compiti e le competenze loro attribuiti nonché gli operatori aventi notevole potere di mercato e i fornitori del servizio universale. La Commissione sorveglierà inoltre l'adempimento, da parte degli Stati membri, dell'obbligo di tenere in considerazione le raccomandazioni adottate per garantire l'applicazione coerente del nuovo quadro, incluse le raccomandazioni sui mercati rilevanti e sulle procedure a norma dell'articolo 7 della direttiva quadro.

La Commissione ha inoltre evidenziato che è importante prevedere, a complemento delle procedure formali di infrazione, strumenti alternativi che consentano di raggiungere rapidi risultati nel controllo dell'applicazione del diritto comunitario[51]. Tale metodo potrebbe rivelarsi più efficace e proporzionato rispetto ai procedimenti formali. A tale riguardo la Commissione sta collaborando con le autorità degli Stati membri, e in particolare con le autorità nazionali di regolamentazione indipendenti. La cooperazione è già in atto non solo nel gruppo del regolamentatori europei (ERG), ma anche in seno al comitato per le comunicazioni (COCOM), al comitato per lo spettro radio (RSC) e al gruppo per la politica in materia di spettro radio (RSPG), nonché nell'ambito di incontri bilaterali con gli Stati membri.Infine i periodici aggiornamenti sullo stato di attuazione del quadro normativo e sull'evoluzione dei mercati si sono rivelati uno strumento efficace per controllare la corretta attuazione della nuova disciplina, strumento che Commissione intende continuare ad utilizzare in futuro.

---

(49) COM(2003) 238, 7 maggio 2003.

(50) Cfr. comunicato stampa IP/03/1356 dell'8.10.2003.

(51) Comunicazione della Commissione sul miglioramento del controllo dell'applicazione del diritto comunitario COM(2002) 725, 11 dicembre 2002.

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO, AL PARLAMENTO EUROPEO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI DEL 15 DICEMBRE 2003

IL FUTURO DELLA POLITICA EUROPEA IN MATERIA DI REGOLAMENTAZIONE AUDIOVISIVA [COM (2003) 784]

Introduzione

I mezzi audiovisivi svolgono un ruolo centrale nel funzionamento delle società democratiche moderne nonché nello sviluppo e nella trasmissione dei valori sociali. Essi incidono in misura assai significativa su ciò che i cittadini sanno, credono e pensano. È di fondamentale importanza che gli operatori di questo settore, culturale per eccellenza, beneficino di un contesto normativo chiaro e prevedibile nel quale pianificare gli investimenti e sviluppare le loro strategie commerciali.

La presente comunicazione è destinata a contribuire a tale prevedibilità precisando le priorità di medio periodo della politica comunitaria di regolamentazione del settore in un'Europa ampliata.

La politica comunitaria nel settore audiovisivo è volta a promuovere lo sviluppo di tale settore nell'Unione, in particolare attraverso il completamento del mercato interno, perseguendo nel contempo obiettivi preminenti d'interesse generale quali la diversità culturale e linguistica, la protezione dei minori e della dignità umana e la tutela dei consumatori. Per raggiungere questi obiettivi, la Comunità utilizza due categorie di strumenti complementari e connessi, che hanno caratterizzato questa politica sin dall'inizio: le misure normative e i meccanismi di sostegno. Durante il 2003, il quadro normativo e gli strumenti di sostegno, vale a dire i programmi MEDIA, sono stati oggetto di un'ampia consultazione pubblica e di un esame approfondito. La presente comunicazione contiene le conclusioni della Commissione sul quadro normativo. Nel primo trimestre del 2004, la Commissione proporrà una nuova generazione di programmi, che succederanno agli attuali programmi MEDIA, in un documento distinto.

1.1. Descrizione del paesaggio audiovisivo in Europa

Secondo valutazioni recenti[1], nel 2001 il mercato audiovisivo europeo nel suo complesso, vale a dire considerando tutte le attività audiovisive e tutti i modi di fornitura, era di quasi 95 miliardi di euro, con un aumento del 5,2% rispetto al 2000. Quest'aumento conferma una tendenza positiva costante (+ 35% a prezzi correnti dal 1997).

Nel 2001, dei due settori principali dell'industria - la televisione e il cinema -, il primo rappresentava circa due terzi del mercato mentre il cinema, compresi i video, ne rappresentava il 15% circa; il resto del mercato era costituito dalla musica registrata e dal software di svago. Il settore più dinamico è stato quello della vendita e del noleggio dei DVD, che hanno superato la distribuzione nelle sale cinematografiche. Il settore DVD ha confermato la sua importanza nel 2002, anno in cui il volume d'affari delle vendite al dettaglio di DVD ha uguagliato le vendite delle tradizionali cassette VHS, in un contesto di aumento generale delle vendite di prodotti audiovisivi registrati.

Nel 2001, lo sviluppo del mercato televisivo ha rallentato (+ 4% rispetto al 2000, + 40% rispetto al 1997), soprattutto a causa dei risultati insoddisfacenti (- 2,1% nel 2001 rispetto al 2000) delle emittenti commerciali tradizionali non a pagamento, che hanno subito le conseguenze di una crisi globale del mercato pubblicitario. Il settore della televisione a pagamento (pacchetti, canali tematici, premium TV e società di televendite) ha confermato il suo dinamismo con un aumento

(1) Fonte: Osservatorio europeo dell'audiovisivo - annuario 2003, volume 1.

annuale di circa il 13% (+ 100% rispetto al 1997). Le emittenti del servizio pubblico (compresa la radio) hanno registrato un volume d'affari totale di circa 27 miliardi di euro (il 28% del mercato totale; + 4% rispetto al 2000, + 20% rispetto al 1997).

Le indicazioni preliminari sulle tendenze globali per il 2002 nell'UE confermano la crescita negativa per le emittenti non a pagamento (il - 3,5% stimato rispetto al 2001) e rivelano un rallentamento dello sviluppo per il settore della televisione a pagamento (+ 6% rispetto al 2001).

La bilancia commerciale del settore audiovisivo è sempre negativa, in particolare per quanto riguarda la teletrasmissione dei film, la loro proiezione nelle sale cinematografiche e i diritti di distribuzione dei relativi video; ciò è dovuto ad un notevole disavanzo con gli Stati Uniti, che nel 2000 ammontava ad oltre otto miliardi di USD (secondo stime dell'Osservatorio europeo dell'audiovisivo[2]).

Il settore audiovisivo ha continuato a diversificare l'offerta dei servizi audiovisivi durante i primi anni del nuovo millennio. Secondo talune stime[3], all'inizio del 2003 il settore della tradizionale trasmissione terrestre analogica contava nell'UE 40 canali nazionali del servizio pubblico e 47 canali nazionali commerciali.

Nello stesso tempo, erano attivi 35 'packager' (emittenti che offrono pacchetti); inoltre, 69 canali del servizio pubblico e 584 canali privati erano trasmessi a livello nazionale mediante tecniche diverse dalla tradizionale diffusione terrestre analogica. Infine, venivano regolarmente trasmessi circa 100 canali regionali, pubblici e privati, e si contavano 2.000 stazioni locali.

Quasi tutte le famiglie UE hanno la televisione[4]; molte hanno due o più televisori. La penetrazione delle trasmissioni via cavo e via satellite diverge ampiamente da paese a paese, così come la struttura dell'industria (oltre 6.000 operatori). In media, nel 2002 oltre la metà delle famiglie UE avevano accesso alle reti via cavo, ma soltanto il 31% di esse si sono effettivamente abbonate a servizi via cavo. L'espansione rispetto al 2001 è piuttosto modesta, del 2,5% circa. Secondo i dati pubblicati dalle società dell'industria delle trasmissioni satellitari, una stima combinata delle famiglie che ricevono direttamente trasmissioni via satellite indica un totale di circa 38 milioni nel 2002, con un tasso di espansione piuttosto dinamico, di circa il 14% rispetto al 2001.

Alla fine del 2002, quasi il 18% delle famiglie UE (27,4 milioni) ricevevano trasmissioni digitali, un aumento di circa il 15% che riguarda soprattutto la diffusione via satellite: alla fine del 2002, oltre 22 milioni di famiglie utilizzavano il satellite, mentre la trasmissione digitale via cavo si è affermata solo in alcuni paesi (3,5 milioni di famiglie in tutta l'UE alla fine del 2002). La televisione terrestre digitale è operativa soltanto in alcuni Stati membri (Regno Unito, Germania, Spagna, Svezia e Finlandia). L'offerta di servizi televisivi via DSL (*Digital Subscriber Line*: linea digitale che consente all'abbonato un accesso rapido ad Internet) è tecnicamente possibile, ma questi servizi non sono ancora del tutto operativi. Con il rilancio della trasmissione terrestre digitale nel Regno Unito e l'inizio dell'abbandono di quella analogica in alcune regioni della Germania, alla metà del 2003 questo modo di trasmissione interessava 2,1 milioni di famiglie UE.

Nel 2002, il tempo medio giornaliero passato a guardare la televisione rimaneva significativo in tutti gli Stati membri, con cambiamenti marginali rispetto al 2001. L'Austria rimane il paese in cui la gente guarda meno televisione (153 minuti), mentre la Spagna è il paese in cui la televisione riscuote il maggiore successo (262 minuti). Nei paesi aderenti si rilevano indici di ascolto simili, dai 165 minuti della Slovenia ai 256 minuti dell'Ungheria.

---

(2) Fonte: Osservatorio europeo dell'audiovisivo - annuario 2003, volume 1.

(3) Fonte: Osservatorio europeo dell'audiovisivo - annuario 2002, volume 5.

(4) Fonte: Osservatorio europeo dell'audiovisivo - annuario 2003, volume 2.

L'UE ha confermato il suo primato come produttore di film a soggetto: 630 produzioni nel 2002 (più o meno come nel 2001, + 13% rispetto al 1997) contro le circa 450 degli Stati Uniti. Si deve tuttavia precisare che una parte significativa delle produzioni europee non attira una massa critica di pubblico (vale a dire 100.000 o più spettatori nelle sale cinematografiche). A tale riguardo, occorre notare che, in termini di investimento finanziario, i produttori cinematografici statunitensi continuano a godere di bilanci di produzione e di distribuzione assai più elevati di quelli messi a disposizione per le produzioni UE. La recente ondata di coproduzioni europee, alle quali hanno partecipato in particolare alcuni degli Stati membri più grandi, potrebbe essere una risposta a tale squilibrio. Nel 2002, oltre 250 pellicole sono state distribuite come cooperazioni paneuropee.

Nei paesi aderenti, nel 2002 sono stati prodotti 86 film a soggetto. Le coproduzioni rimangono rare, tanto con gli Stati membri quanto con gli altri paesi aderenti. Tuttavia, diversi paesi aderenti hanno sviluppato una significativa infrastruttura di produzione.

1.2. Sviluppi recenti della tecnologia e del mercato nel settore audiovisivo

Le principali variabili del settore audiovisivo - i modelli commerciali, i modi di trasmissione, il comportamento dei consumatori, i beni di consumo elettronici ecc. - sono rimaste sostanzialmente costanti negli ultimi anni dopo avere subito cambiamenti profondi negli anni '90. A parte gli avvenimenti che incidono sulla vita degli operatori, non si prevedono cambiamenti radicali della struttura del mercato in seguito ad un'evoluzione naturale dell'attuale paesaggio. Sviluppi più importanti potrebbero derivare dallo sfruttamento commerciale di una serie di tecnologie che, pur essendo già disponibili, rimangono in gran parte inutilizzate a causa della mancanza di un chiaro valore aggiunto per i consumatori o delle incertezze riguardo ai sottostanti modelli commerciali.

Oltre alla televisione digitale, le principali innovazioni tecniche che potrebbero contribuire favorevolmente allo sviluppo del settore audiovisivo sono:

- lo schermo piatto;
- la televisione ad alta definizione (HDTV)[5];
- la televisione interattiva.

L'Internet, con lo sviluppo dei browser grafici sul World Wide Web, ha cambiato radicalmente il modo in cui le persone comunicano ed ha fornito una nuova via di accesso ai contenuti audiovisivi. Tuttavia, gli utenti del Web continuano ad essere assai meno numerosi dei telespettatori e hanno motivazioni diverse[6] . L'industria sta anche studiando l'uso del protocollo Internet per la radiodiffusione digitale. Stando ai tecnologi, il protocollo Internet agevola il raggruppamento di diversi tipi di servizio, compresi i servizi della società dell'informazione, e darebbe il via ad una nuova fase di convergenza dei servizi.

1.3. Principali azioni della Commissione, del Parlamento e del Consiglio nel settore audiovisivo

La comunicazione "Principi e orientamenti per la politica audiovisiva della Comunità nell'era digitale", pubblicata dalla Commissione nel 1999[7], descriveva i cinque principi dell'intervento normativo nel settore. Secondo questi principi, l'intervento normativo dovrebbe limitarsi al minimo

---

(5) Un prossimo documento di lavoro dei servizi della Commissione esaminerà in quale misura il formato dello schermo - schermo largo e alta definizione - favorisca il diffondersi della televisione digitale presso i consumatori.

(6) Per potere guardare un contenuto audiovisivo attraverso il Web, occorre un collegamento a banda larga (via cavo o DSL). Secondo lo Screen Digest, nel 2002 circa 13 milioni di famiglie UE avevano un collegamento Internet a banda larga.

(7) COM (1999) 657 def.

necessario per raggiungere uno scopo di politica chiaramente definito, garantendo la certezza del diritto e la neutralità tecnologica, e le norme andrebbero applicate tenendo conto il più possibile degli operatori interessati.

Adottata nel 1989, la direttiva "televisione senza frontiere"[8] (in prosieguo: "la direttiva") è stata rivista nel 1997 per tenere conto degli sviluppi tecnologici e di mercato. Come confermato dall'esame effettuato nel 2003[9], da allora la direttiva ha fornito alle emittenti comunitarie un quadro giuridico stabile e sicuro. La quarta relazione sull'applicazione della direttiva, adottata dalla Commissione il 6 gennaio 2003[10], conclude che la direttiva è generalmente applicata in modo soddisfacente e che la libera circolazione dei servizi di telediffusione all'interno della Comunità è stata essenzialmente assicurata. Questa valutazione è condivisa tanto dalla "relazione sulla televisione senza frontiere" del Parlamento europeo[11] quanto dal parere del Comitato delle regioni del 3 luglio 2003 riguardo alla quarta relazione sull'applicazione. Le conclusioni sulla direttiva del Consiglio del 19 dicembre 2002[12] mettono in rilievo le implicazioni dei nuovi mezzi di fornitura di contenuti audiovisivi, per esempio i media interattivi.

La raccomandazione del Consiglio sulla tutela dei minori e della dignità umana[13] del 24 settembre 1998 è il primo strumento giuridico - a livello dell'UE - riguardante il contenuto dei servizi audiovisivi e d'informazione disponibili sull'Internet. La relazione sull'applicazione di questa raccomandazione[14], pubblicata nel 2001, indicava che nel complesso l'applicazione della raccomandazione era già piuttosto soddisfacente. In quasi tutti gli Stati membri sono state organizzate hot line e campagne d'informazione e sono stati adottati codici di condotta. L'industria ha lavorato alla creazione di filtri Internet affidabili e la Commissione ha intensificato la cooperazione internazionale in questo campo visto che buona parte dei contenuti illeciti e nocivi proviene dall'esterno dell'Unione europea.

La comunicazione della Commissione su taluni aspetti giuridici riguardanti le opere cinematografiche e le altre opere audiovisive[15] ha spiegato a quali condizioni gli aiuti di Stato a favore della produzione audiovisiva possono essere compatibili con il Trattato CE. Inoltre, essa ha esaminato il deposito legale delle opere audiovisive come uno dei possibili modi per conservare e salvaguardare il patrimonio audiovisivo europeo. La risoluzione del Consiglio sul deposito delle opere cinematografiche nell'Unione europea[16] invita gli Stati membri a realizzare sistemi efficienti per il deposito e la conservazione delle opere cinematografiche.

---

(8) Direttiva del Consiglio 89/552/CEE come modificata dalla direttiva 97/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio.

(9) Per i dettagli, si veda il capitolo 3 della presente comunicazione.

(10) COM(2003) 778 def. Si veda anche il punto 5 della relazione sull'applicazione, che fa riferimento al lavoro precedente del Parlamento europeo e del Consiglio.

(11) A5-0251/2003.

(12) GU C 13 del 18.1.2003, p. 1.

(13) Raccomandazione del Consiglio del 24 settembre 1998 concernente lo sviluppo della competitività dell'industria dei servizi audiovisivi e d'informazione europei attraverso la promozione di strutture nazionali volte a raggiungere un livello comparabile e efficace di tutela dei minori e della dignità umana (pubblicata nella *Gazzetta ufficiale* L 270 del 7.10.1998, p. 48).

(14) COM(2001)106 def.

(15) COM(2001)534 def. del 26.09.2001, GU C 43 del 16.02.2002, p. 6. La Commissione progetta di dar seguito alla risoluzione del Consiglio con una proposta di raccomandazione del Consiglio sul patrimonio cinematografico.

(16) Adottata il 24.11.2003.

2. La politica audiovisiva nel contesto comunitario

Ad incidere sul settore audiovisivo europeo non sono soltanto la normativa settoriale comunitaria e i meccanismi di sostegno. Numerose politiche comunitarie hanno un impatto significativo sull'industria mediatica, motivo in più per adottare un approccio coerente.

Concorrenza

La Commissione controlla il rispetto delle norme di concorrenza, che svolgono un ruolo importante nel settore audiovisivo. Il diritto della concorrenza contribuisce alla realizzazione di due obiettivi fondamentali della CE. In primo luogo, esso contribuisce ad aprire i mercati in ogni settore, compreso in quello dei servizi audiovisivi, impedendo restrizioni illecite della concorrenza. Se necessario, la Commissione aiuta ad aprire mercati caratterizzati dalla mancanza di concorrenza ovvero da una concorrenza sleale o distorta. In secondo luogo, con tali strumenti la Commissione raggiunge uno degli scopi dell'UE: istituire un mercato comune ai sensi dell'articolo 2 del Trattato CE garantendo che nel mercato interno vi sia una concorrenza non distorta (articolo 3, lettera g)). Le norme in materia di controllo delle operazioni di concentrazione sono volte a consentire alla Commissione di assicurarsi che le concentrazioni non mettano a repentaglio il processo concorrenziale essenziale nel mercato unico. In tale contesto, la Commissione ha, per esempio, esaminato il progetto di acquisto della società italiana di televisione a pagamento Telepiù da parte del gruppo mediatico australiano Newscorp[17]. D'altra parte, anche le norme comunitarie in materia di intese hanno un impatto assai importante nel settore audiovisivo.

In linea di principio, gli aiuti di Stato che falsano la concorrenza favorendo alcune imprese o produzioni sono proibiti dal Trattato. Tuttavia, l'applicazione al servizio pubblico di radiodiffusione delle disposizioni del Trattato sugli aiuti di Stato deve tener conto dell'articolo 86, paragrafo 2, del Trattato stesso e della comunicazione che chiarisce l'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato al servizio pubblico di radiodiffusione[18]. La Commissione ne ha fatto applicazione in molti casi specifici nel corso del 2003[19].

Con l'adozione della comunicazione sul cinema nel settembre 2001[20], la Commissione ha reso pubblici i criteri in base ai quali gli aiuti di Stato alle produzioni cinematografiche e televisive possono essere dichiarati compatibili con il Trattato CE conformemente all'articolo 87, paragrafo 3, lettera d). Questa comunicazione costituisce uno degli strumenti più importanti per fornire al settore cinematografico un quadro giuridico chiaro e per garantire che i regimi di sostegno possano essere mantenuti nel rispetto del funzionamento del mercato interno. Le chiare regole indicate nella comunicazione hanno permesso una valutazione uniforme dei regimi nazionali di aiuti di Stato comuni-

---

(17) Questa operazione ha consentito a Telepiú di fondersi con Stream, l'altra società di televisione a pagamento attiva sul mercato italiano, allora controllata in parti uguali da Newscorp e da Telecom Italia. Newscorp ha ormai il controllo della nuova società, mentre Telecom Italia è socio di minoranza. Benché l'operazione abbia comportato la creazione di un quasi monopolio sul mercato italiano della televisione a pagamento, la Commissione ha tuttavia ritenuto che l'autorizzazione dell'operazione, con riserva di condizioni adeguate, fosse preferibile, per il consumatore, alle perturbazioni del mercato che avrebbe causato la probabile chiusura di Stream.

(18) OJEC (2001/C 320/04)

(19) La Commissione ha notificato alla Danimarca, con lettera del 21 gennaio 2003, la decisione di avviare una procedura ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 2, del Trattato CE con riferimento al finanziamento pubblico dell'emittente pubblica danese TV2 tramite il canone e altre misure. In questa fase della procedura, la Commissione ritiene che le autorità danesi abbiano compensato i costi netti del servizio pubblico di TV2 al di là dello strettamente necessario, con il conseguente rischio di sovvenzionamento incrociato delle attività commerciali di TV2 e di distorsione della concorrenza. D'altra parte, la Commissione ha deciso di chiudere le procedure d'indagine nei confronti dell'Italia e del Portogallo riguardanti i regimi di finanziamento delle emittenti pubbliche RAI e RTP.

(20) GU C 45 del 16.2.2002.

cati alla Commissione[21]. I servizi della Commissione stanno lavorando ad una nuova comunicazione sul cinema, che dovrebbe essere adottata prima del giugno 2004, per garantire la certezza del diritto con riferimento alle norme relative agli aiuti di Stato su un periodo più lungo.

Pluralismo dei media

Di solito, le misure dirette a garantire il pluralismo dei media limitano la partecipazione consentita nelle società del settore massmediale e impediscono il controllo o la partecipazione simultanei in più società di tale settore. Oltre a tali regole, molte altre misure - dalla politica di concorrenza ai provvedimenti per promuovere contenuti culturalmente e linguisticamente diversificati - possono contribuire al pluralismo dei media. Lo scopo di tutte le misure a favore del pluralismo dei mass media è quello di proteggere la libertà d'espressione e di far sì che i media diano voce ad una varietà di pareri e opinioni caratteristica di una società democratica. Nel Libro verde della Commissione sui servizi di interesse generale[22] del 21 maggio 2003, è stato sottolineato che la protezione del pluralismo dei mezzi di comunicazione di massa spetta anzitutto agli Stati membri. Attualmente, sebbene il diritto comunitario permetta l'applicazione di misure di salvaguardia nazionali a favore del pluralismo dei media, la normativa comunitaria secondaria non prevede disposizioni specificamente volte a salvaguardare il pluralismo dei mezzi di comunicazione. Tuttavia, una serie di strumenti di diritto comunitario contribuiscono direttamente o indirettamente a preservare tale pluralismo. Il diritto comunitario della concorrenza, che persegue anzitutto un obiettivo economico (assicurare una concorrenza effettiva tra gli operatori), contribuisce anche ad impedire che il controllo delle società del settore massmediatico si concentri in misura tale da mettere in pericolo la presentazione attraverso i media di un'ampia gamma di pareri e opinioni[23]. La direttiva "televisione senza frontiere" contribuisce alla salvaguardia del pluralismo dei media attraverso una serie di disposizioni riguardanti i contenuti, in particolare attraverso le disposizioni sulla promozione delle opere europee e di quelle dei produttori indipendenti.

Diritto d'autore

La tutela del diritto d'autore svolge un ruolo importante per lo sviluppo del settore audiovisivo. Il relativo quadro giuridico è contenuto nella direttiva 2001/29/CE sull'armonizzazione del diritto d'autore e dei diritti connessi nella società dell'informazione[24]. Il 30 gennaio 2003 la Commissione ha presentato una proposta di direttiva relativa alle misure e alle procedure volte ad assicurare il rispetto dei diritti di proprietà intellettuale[25]. La proposta è volta ad armonizzare le normative nazionali sui mezzi per fare rispettare i diritti di proprietà intellettuale e ad istituire un quadro generale per lo scambio di informazioni tra le autorità nazionali competenti. La direttiva proposta assicurerebbe pari condizioni ai titolari dei diritti nell'UE e rinforzerebbe le misure contro chi viola tali diritti, costituendo in tal modo un deterrente nei confronti dei contraffattori e dei pirati.

Reti e servizi di comunicazione elettronica e servizi della società dell'informazione

Nel 1999 la Commissione ha lanciato un'importante revisione del diritto UE delle telecomunicazioni, in esito alla quale è stato adottato nel 2002 un nuovo quadro normativo per le comunica-

---

(21) Ultimi casi: N 410/02 ("tax-shelter" belga) e N 261/03 (FFG tedesco). Essi possono essere consultati al seguente indirizzo: http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/sgb/droit_com/index_en.htm#aides

(22) COM(2003) 270 def.

(23) Si veda anche il protocollo specifico sul sistema della radiodiffusione pubblica negli Stati membri allegato al Trattato di Amsterdam.

(24) GU L 167 del 22.6.2001.

(25) Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle misure e alle procedure volte ad assicurare il rispetto dei diritti di proprietà intellettuale (COM(2003) 46 def.).

zioni elettroniche, da applicare a partire dal luglio 2003. Il nuovo quadro si applica a tutte le infrastrutture di trasmissione, ma non ai contenuti trasmessi attraverso le reti di comunicazione elettronica. Il nuovo quadro prevede tra l'altro norme sulle seguenti materie: accesso alle radiofrequenze, autorizzazione dei fornitori di reti e servizi di comunicazione elettronica - compresi quelli di trasmissione dei programmi di radiodiffusione -, obbligo di diffusione, accesso alle reti, sistemi di accesso condizionale e infrastrutture connesse. L'obiettivo principale della revisione era quello di creare una serie di regole che fossero semplici, improntate alla deregolamentazione, tecnologicamente neutrali e sufficientemente flessibili per poter essere applicate a mercati in rapida evoluzione come quelli del settore delle comunicazioni elettroniche. Il nuovo quadro è diretto a incoraggiare la concorrenza nei mercati delle comunicazioni elettroniche, migliorare il funzionamento del mercato interno e garantire gli interessi fondamentali degli utenti che non sarebbero garantiti dalle forze di mercato[26].

La direttiva sul commercio elettronico[27] fornisce un quadro giuridico snello e flessibile e prende in considerazione solo gli elementi strettamente necessari per garantire il corretto funzionamento del mercato interno in tale settore. Essa è stata redatta in modo tecnologicamente neutrale per evitare di dovere continuamente adattare il quadro giuridico ai nuovi sviluppi[28]. La direttiva riguarda un'ampia gamma di servizi on line (cosiddetti "servizi della società dell'informazione"), dai quotidiani in linea e dai servizi di fornitura on line di notizie specializzate (quali informazioni commerciali o finanziarie) alla vendita a distanza di vari prodotti (libri, hardware e software per computer, prodotti farmaceutici ecc.) ed alla prestazione in linea di servizi finanziari (attività bancarie e investimenti on line). Questi ultimi rivestono particolare importanza in quanto si prestano massimamente ad essere oggetto di forniture transfrontaliere, come riconosciuto dalla Commissione nella comunicazione sul commercio elettronico e sui servizi finanziari[29]. La direttiva si applica orizzontalmente in tutti i campi del diritto aventi attinenza con la prestazione di servizi della società dell'informazione, a prescindere dal fatto che si tratti di diritto pubblico, privato o penale.

La comunicazione della Commissione sugli ostacoli all'accesso diffuso a nuovi servizi ed applicazioni della società dell'informazione mediante piattaforme aperte di televisione digitale e comunicazioni mobili di terza generazione[30] riguarda l'interoperabilità dei servizi della società dell'informazione. Nell'intento più generale di individuare le barriere ad un ampio accesso alle nuove tecnologie, la comunicazione affronta la questione della promozione delle piattaforme tecnologiche aperte per le comunicazioni mobili di terza generazione (3G) e la televisione digitale. Queste tecnologie potrebbero in futuro svolgere un ruolo complementare rispetto al PC nel consentire un accesso diffuso all'Internet ed ai servizi interattivi. La comunicazione indica agli Stati membri le ulteriori misure da adottare. Inoltre, essa prevede che nel lungo periodo emergerà un "ambiente multipiatta-

---

(26) Il pacchetto telecomunicazioni comprende i seguenti elementi:
- Una direttiva concernente un quadro normativo comune per le reti e i servizi di comunicazione elettronica (direttiva quadro);
- una direttiva sulle autorizzazioni;
- una direttiva sull'accesso e sull'interconnessione;
- una direttiva relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica;
- una decisione su un quadro normativo per la politica in materia di spettro radio.

(27) GU L 178 del 17.7.2000.

(28) Per esempio, le applicazioni tecnologiche (WAP o PDA) che permettono di accedere a contenuti mediante un dispositivo specifico non costituiscono "modifica di informazioni" ai sensi dell'articolo 12, ma semplicemente "specifiche tecniche riguardanti il contenuto".

(29) COM (2001) 66 def. del 7.2.2001.

(30) COM (2003) 410 def.

forma" grazie al quale potranno essere prestati in modo complementare servizi avanzati della società dell'informazione.

La comunicazione della Commissione sulla transizione alla trasmissione radiotelevisiva digitale[31] offre agli Stati membri una guida su come far fronte al difficile compito di migrare verso la trasmissione radiotelevisiva digitale (cosiddetto "*digital switchover*") e abbandonare progressivamente quella analogica (cosiddetto "*analogue switch-off*") tenendo conto delle esigenze dei consumatori. Essa apre inoltre un dibattito di politica su come utilizzare al meglio le radiofrequenze rese disponibili dopo l'abbandono della trasmissione analogica. Il Piano d'azione e-Europe 2005 prevede che gli Stati membri pubblichino entro la fine del 2003 i loro piani per lo *switchover*, piani che devono indicare anche la possibile data dello *switch-off* analogico. Ciò assicurerà che i consumatori abbiano informazioni sufficienti ed un preavviso adeguato per familiarizzarsi con tutte le possibilità offerte dai nuovi servizi della televisione digitale e per adeguare la loro apparecchiatura. La comunicazione dà consigli agli Stati membri su come evitare passi falsi di politica e individua gli elementi che dovrebbero far parte dei piani nazionali di *switchover*. I provvedimenti nazionali dovrebbero essere trasparenti, proporzionali, tempestivi e tecnologicamente neutrali, in modo da evitare discriminazioni ingiustificate di certe parti e distorsioni della concorrenza nel mercato.

Accessibilità della televisione per le persone inabili

Sebbene la questione dell'accessibilità della televisione per le persone inabili non sia oggetto della direttiva "televisione senza frontiere", la Commissione inciterà gli Stati membri a coordinare e completare le iniziative e i provvedimenti nazionali nell'ambito del comitato di contatto istituito dalla direttiva. In particolare, sarà ulteriormente discussa la questione dell'arricchimento del contenuto mediante sottotitoli, lingua dei segni, audiodescrizione e sottotitoli audio.

Tutela del consumatore

Tutte le norme UE in materia di tutela dei consumatori si applicano tanto al settore audiovisivo quanto agli altri settori. Tra queste norme vi sono le disposizioni generali sulla pubblicità, applicabili a tutti i settori oggetto della direttiva sulla pubblicità ingannevole, e la recente proposta di direttiva quadro relativa alle pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori. Tale direttiva quadro adotta un approccio tecnologicamente neutrale e si basa sul principio del paese di origine, il che la rende compatibile con la direttiva "televisione senza frontiere". La proposta prevede chiaramente che, in caso di conflitto con norme UE speciali, sono queste ultime a prevalere.

La proposta di regolamento in materia di cooperazione per la tutela dei consumatori, presentata dalla Commissione il 17 luglio 2003[32], è diretta a istituire una rete di autorità nazionali responsabili dell'applicazione della normativa che tutela i consumatori. Fra l'altro, il regolamento crea un comitato permanente per la cooperazione in materia di tutela dei consumatori. Tuttavia, le questioni oggetto della direttiva "televisione senza frontiere" continueranno ad essere esaminate soltanto dal comitato di contatto istituito da tale direttiva.

Legge applicabile alle obbligazioni extracontrattuali

La proposta di regolamento sulla legge applicabile alle obbligazioni extracontrattuali ("ROMA II"), presentata dalla Commissione il 22 luglio 2003[33], stabilisce come regola generale che

(31) Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sulla transizione dalla trasmissione radiotelevisiva analogica a quella digitale (dallo "switchover" digitale allo "switch-off" analogico), COM(2003) 541 def.

(32) COM(2003) 443 def.

(33) COM(2003) 427 def.