

Relazione Air - Analisi di impatto della regolamentazione (AIR)

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2018/1972/CE del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il codice europeo delle comunicazioni elettroniche

Amministrazione proponente: Ministero dello Sviluppo Economico

SEZIONE 1 – IL CONTESTO E GLI OBIETTIVI

SINTESI DELL’AIR E PRINCIPALI CONCLUSIONI

1. CONTESTO E PROBLEMI DA AFFRONTARE

Il settore delle comunicazioni elettroniche è un decisivo fattore abilitante dell'economia, e consumatori e imprese hanno sempre maggior necessità di poter accedere ai dati e, più in generale, ad internet in modo veloce e sicuro.

L’analisi d’impatto effettuata dalla Commissione Europea nel corso della predisposizione della proposta di direttiva individuava tre fattori critici sui quali intervenire per assicurare l’esistenza di un mercato pienamente competitivo e in grado di assicurare lo sviluppo necessario al raggiungimento di tale obiettivo: (i) la rimozione degli ostacoli alla disponibilità infrastrutture fisse e mobili ubiqua e ad altissima capacità (VHC) a supporto del mercato unico digitale, (ii) rendere il quadro normativo idoneo ad affrontare i rapidi cambiamenti di mercato e tecnologici che caratterizzano il settore delle comunicazioni elettroniche, (iii) l’ulteriore semplificazione delle condizioni di accesso delle imprese al mercato al fine di ridurre gli oneri burocratici superflui derivanti da ridondanze, inefficienze o mancanza di coerenza del precedente quadro comunitario.

In proposito, il contesto italiano appare estremamente virtuoso con riferimento agli obiettivi regolamentari sanciti dal vigente quadro normativo europeo delle comunicazioni elettroniche – e confermati dal nuovo Codice – di promozione della concorrenza, degli investimenti e di tutela degli utenti finali: il mercato italiano presenta infatti livelli elevatissimi di concorrenza ed armonizzazione regolatoria alle previsioni settoriali europee, è popolato da un numero crescente di operatori ed è caratterizzato da prezzi medi decrescenti. Nel dettaglio, si rileva che l’indice dei prezzi *retail* ISA (Indice Sintetico Agcom, *cf.* Relazione Annuale 2019 dell’Agcom), che sintetizza i prezzi dei servizi nel comparto delle comunicazioni, mostra un andamento in riduzione che lo porta, a fine 2018, ad un valore ben al di sotto rispetto a quello generale dei prezzi (fatto 100 il valore di riferimento nel 1998, l’indice ISA raggiunge nel 2018 un valore di 75,3, contro un valore di 142,1 dell’IPC).

Il numero esiguo di procedure di c.d. “Fase II” della Commissione europea (l’ultima nel 2015) – vale a dire le procedure di scrutinio sulla piena conformità con il diritto europeo di settore delle proposte regolamentari delle Autorità Nazionali di Regolamentazione, disciplinate agli articoli 7 e 7 bis della vigente Direttiva Quadro – attesta inoltre l’elevata conformazione dell’orizzonte regolamentare nazionale alle buone prassi europee. Appare inoltre molto elevato anche il livello di tutela dei consumatori conseguito mediante le disposizioni europee in vigore, le puntuali disposizioni approntate dall’ordinamento nazionale e da specifiche disposizioni poste in essere dall’Autorità Nazionale di Regolamentazione.

Per quanto concerne il nuovo obiettivo della promozione della connettività, da ultimo introdotto dal legislatore europeo mediante il Codice oggetto di recepimento, tale nuovo riferimento europeo indirizza un problema tipico dell'Italia, che deve ancora fare leva sullo sviluppo di reti ad elevatissima capacità quale volano per l'economia nazionale. La CE a tal riguardo ha stimato un impatto di una potenziale adozione dell'FTTH per il 100% delle abitazioni in EU pari al 2% di crescita del GDP nel 2025, e di circa lo 0,76% nel caso più realistico di un'adozione per il 62% delle abitazioni.¹

Nel mese di ottobre del 2019, la copertura delle reti fisse NGA in Italia garantiva la fornitura di servizi di *ultra-fast broadband connectivity* (100 Mbit/s) al 36,8% delle unità immobiliari (utilizzando sia parte delle reti FTTC che FTTH). Il *target* obiettivo del Piano BUL è di garantire che almeno l'85% delle unità immobiliari avrà accesso a connessioni di almeno 100 Mbit/s in *download* entro il 2020.

La copertura FTTH alla fine del 2018 era tuttavia pari al 24% delle u.i. (DESI 2019), con un *take-up* dei servizi del 9%; gli attuali piani di investimento privati degli operatori TIM e Fastweb prevedono una copertura ulteriore con reti FTTH al 2020 di circa 3 milioni di unità immobiliari, mentre la rete privata FTTH di Open Fiber dovrebbe raggiungere una copertura entro il 2022 di 9,5 milioni di u.i. (circa il 39% del totale).

Per contro, lo sviluppo delle reti 5G vede ad oggi l'Italia in una situazione favorevole; già nell'estate del 2019 due operatori hanno lanciato la prima offerta commerciale in alcune principali città italiane, utilizzando lo spettro assegnato nella banda 3.6-3.8 Ghz. Inoltre, la decisione AGcom n. 231/18/CONS obbliga i licenziatari delle frequenze in tale ultima banda a coprire tutte le provincie italiane entro il 2020 e ad utilizzare quelle a 26 Ghz entro il 2022.

In tale contesto, le previsioni innovative introdotte dal nuovo Codice sia nel segmento fisso (si pensi al trattamento regolamentare previsto per le imprese attive esclusivamente all'ingrosso, c.d. "wholesale-only" ed alle misure in caso di co-investimento in reti VHC) sia nel mobile sembrano particolarmente utili, in un'ottica di promozione della realizzazione di infrastrutture innovative di comunicazione elettronica.

2. OBIETTIVI DELL'INTERVENTO E RELATIVI INDICATORI

2.1 Obiettivi generali e specifici

La Direttiva (UE) 2018/1972 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, che istituisce il codice europeo delle comunicazioni elettroniche (rifusione), alla luce del progresso tecnologico e di mercato, stabilisce un quadro aggiornato ed armonizzato della disciplina delle reti e dei servizi di comunicazione elettronica e delle risorse e dei servizi correlati, definendo altresì i compiti delle autorità nazionali di regolamentazione (ANR) e delle altre autorità competenti nonché le procedure atte a garantire l'applicazione armonizzata del quadro normativo nell'Unione europea.

¹ "COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT IMPACT ASSESSMENT Accompanying the document Proposals for a Directive of the European Parliament and of the Council establishing the European Electronic Communications Code (Recast) and a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the Body of European Regulators for Electronic Communications".

A partire dagli obiettivi di connettività di elevata qualità individuati all'interno della Strategia per il mercato unico digitale in Europa², il Codice europeo delle comunicazioni elettroniche sviluppa la nuova disciplina europea di settore lungo due direttrici:

- 1) da un lato, la promozione dell'obiettivo della connettività di elevata qualità, da promuovere in coerenza con gli obiettivi tradizionali di promozione della concorrenza, realizzazione del mercato interno e di protezione degli utenti. Ciò si traduce nell'introduzione di una serie di istituti disegnati per indirizzare specificamente la promozione di investimenti infrastrutturali innovativi; ne forniscono un esempio le disposizioni relative a:
 - favorire la realizzazione di reti ad altissima capacità e di una copertura 5G ininterrotta per le aree urbane e i principali assi di trasporto terrestre, ai fini del conseguimento dell'obiettivo di fornire a tutte le famiglie degli Stati membri la disponibilità di reti di comunicazione elettronica in grado di offrire velocità di trasmissione di almeno 100 Mbps e, in prospettiva, dell'ordine dei gigabit/s;
 - lo specifico trattamento regolamentare riservato alle imprese attive solamente nei mercati all'ingrosso (c.d. "wholesale-only") e, nel contesto dell'imposizione di misure simmetriche, a tali imprese ed a quelle che realizzano nuove reti in ambito locale (art. 61 del Codice);
 - lo specifico trattamento regolamentare riservato altresì alle imprese titolari di significativo potere di mercato (SMP) che si impegnino ad aprire la realizzazione di nuove reti ad elevatissima capacità al co-investimento con altri operatori;
 - l'obbligo per le autorità nazionali di mettere a disposizione un database geografico sulle reti a banda larga, anche ai fini della pianificazione delle reti a banda larga ad alta velocità.

- 2) dall'altro, la direttrice dell'ulteriore armonizzazione regolatoria, finalizzata a semplificare l'attività delle imprese - e favorirne, per tale via, gli investimenti – ed a promuovere il mercato unico per il tramite del maggiore coordinamento nello svolgimento di alcuni processi:
 - potenziamento generale del ruolo dell'Organismo dei regolatori europei delle comunicazioni elettroniche (nel seguito BEREC) nella individuazione di buone prassi regolatorie valide per l'intera Unione, anche mediante l'assegnazione allo stesso del compito di adottare numerose Linee Guida attuative del nuovo Codice;
 - potenziato raccordo tra Autorità Nazionali di Regolamentazione (ANR) e Commissione europea e, in particolare, rafforzato potere dell'Esecutivo europeo e del BEREC nell'ambito dei processi di notifica dei progetti di misure nazionali di analisi dei mercati, mediante una nuova articolazione della c.d. "Fase II" relativa a determinati rimedi, comprensiva del c.d. "double-lock veto" (articolo 33, comma 5, lettera c del Codice): qualora il BEREC concordi cioè con i seri dubbi eventualmente espressi dalla Commissione europea in ordine ad una proposta regolamentare nazionale concernente rimedi, la Commissione potrà esercitare un potere di veto ed impedire all'ANR di adottare la misura in questione, qualora questa ricada nell'alveo degli articoli 61, comma 3 e 76, comma 2 del Codice (misure simmetriche oltre il primo punto di concentrazione e trattamento di operatori SMP che si siano impegnati a co-investire in reti ad elevatissima capacità);
 - rafforzato coordinamento dei meccanismi di gestione dello spettro radio (ad es. in relazione all'introduzione del sistema di c.d. "peer review" – art. 35 – sulla carta facoltativo ma cui nei fatti occorrerà aderire, implicante la possibilità di richiedere all'RSPG di convocare un forum per discutere una proposta di misura nazionale concernente l'assegnazione di diritti d'uso per lo spettro radio armonizzato), al fine di diffondere le migliori pratiche europee anche con lo

² Comunicazione della Commissione al parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni recante una "Strategia per il mercato unico digitale in Europa" del maggio 2015.

scopo di favorire nell'Unione europea la disponibilità coordinata di risorse spettrali per realizzare reti fisse e senza fili ad altissima velocità nell'ambito del 5G e una maggiore uniformità delle regole;

- adozione di un approccio di armonizzazione massima in tema di disciplina relativa alla tutela degli utenti nel settore delle comunicazioni elettroniche, con puntuali margini di flessibilità, esplicitamente previsti da alcune norme (quali quelle di cui all'art. 102 del Codice - in tema di obblighi di informazione contrattuale - all'art. 103 – in tema di trasparenza, confronto delle offerte e pubblicazione delle informazioni – e 115, in tema di fornitura di prestazioni supplementari) e di un regime derogatorio, a determinate condizioni, fino al 21 dicembre 2021, in relazione agli istituti disciplinati dal Codice;
- ulteriore semplificazione del regime autorizzatorio – già previsto dalla vigente Direttiva Autorizzazioni³ - mediante la trasformazione della lista esemplificativa delle informazioni richiedibili agli operatori in sede di notifica di inizio attività in un elenco esaustivo e la previsione di un ruolo del BEREC nella tenuta di un registro europeo delle notifiche trasmesse alle autorità competenti.

Tale disegno armonizzato trova riscontro nell'architettura del nuovo BEREC, recata da distinto provvedimento normativo europeo (un Regolamento), cui vengono demandati 1) numerosissimi compiti di individuazione della disciplina di dettaglio attuativa di numerose norme di cui al Codice (ad es. spetta al BEREC adottare Linee guida per l'applicazione coerente delle condizioni di cui all'articolo 76 del Codice, che le ANR sono chiamate a verificare al fine di applicare il regime regolamentare specifico previsto per i nuovi elementi di rete che l'operatore SMP si impegna a realizzare) e 2) il sostanziale compito, sopra citato, di rilasciare un parere nei casi di Fase II aperti dalla Commissione europea rispetto a proposte regolamentari nazionali che, in casi specifici (cioè qualora le misure in esame vertano in tema di rimedi ex articoli 61, comma 3 e 76 comma 2), possono sfociare nell'esercizio di un potere di veto da parte della Commissione.

Un ulteriore aspetto qualificante della riforma è inoltre costituito dalle nuove definizioni di cui all'articolo 2 del Codice, che ridisegnano l'ambito applicativo della disciplina di settore, ricomprendendo all'interno della nozione di "servizio di comunicazione elettronica" servizi di accesso ad Internet, servizi di trasmissione del segnale e servizi di comunicazione interpersonale, inclusivi a loro volta di "servizi basati sulla numerazione" e "servizi indipendenti dalla numerazione". Tale significativa modifica, orientata a adeguare le attuali previsioni normative alle nuove dinamiche tecnologiche e di mercato e ad armonizzare corrispondentemente le definizioni settoriali, determina un relativo ampliamento del perimetro dei mercati di competenza dei Regolatori nazionali, ora esteso ai player che forniscono online servizi sostituiti dei tradizionali servizi di comunicazione elettronica. Pur non comportando un'automatica estensione ai soggetti indipendenti dalla numerazione dell'intero set di obblighi gravanti in capo agli operatori tradizionali (ad es. in materia di tutela degli utenti), la modifica consentirà il monitoraggio dei mercati digitali pressoché nella loro interezza, per il tramite di un significativo ampliamento dei poteri di raccolta informazioni delle ANR (ma anche del BEREC e delle altre autorità competenti): queste vengono infatti abilitate, nell'esercizio dei propri compiti istituzionali, a richiedere informazioni ai provider di reti e servizi di comunicazione elettronica (nell'accezione più ampia di cui sopra), ma anche ad imprese attive in settori adiacenti (articolo 20 del Codice).

³ Direttiva 2002/20/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 7 marzo 2002, così come modificata dalla Direttiva 2009/140/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 novembre 2009.

2.2 Indicatori e valori di riferimento

Si riportano gli indicatori, preferibilmente quantitativi, associati agli obiettivi e i relativi valori di riferimento

Con la nuova disciplina, coerentemente con il dettato comunitario, si intende adeguare le vigenti disposizioni al nuovo scenario caratterizzato dalle innovazioni tecnologiche nel frattempo intervenute, al fine di produrre ricadute positive sul mercato, la tutela degli utenti, la competitività. Il grado di raggiungimento verrà monitorato dalle amministrazioni competenti.

3. OPZIONI DI INTERVENTO E VALUTAZIONE PRELIMINARE

La direttiva abroga e sostituisce, mediante rifusione, le direttive 2002/19/CE relativa all'accesso alle reti di comunicazione elettronica e alle risorse correlate, e all'interconnessione delle medesime, 2002/20/CE relativa alle autorizzazioni per le reti e i servizi di comunicazione elettronica, 2002/21/CE che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica, 2002/22/CE relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica (già modificate dalla Direttiva 2009/140/CE) e l'articolo 5 (concorrenza) della decisione n. 243/2012/UE che istituisce un programma pluriennale relativo alla politica in materia di spettro radio.

L'Italia aveva già deciso nel 2012 l'approccio di un codice unitario delle comunicazioni elettroniche con il decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259. 2003 che ha già subito, nel corso degli anni, diverse modifiche legislative introdotte con la tecnica della "novella".

L'attuale quadro regolamentare ha senza dubbio fornito nel tempo effetti ampiamente positivi, favorendo maggiormente, rispetto al quadro antecedente, la promozione di investimenti in infrastrutture e servizi nonché l'evoluzione delle dinamiche concorrenziali del mercato italiano delle reti e dei servizi di comunicazione elettronica; ciò ha portato nel corso degli anni ad un ampliamento della gamma e della qualità dei servizi forniti agli utenti, registrando peraltro andamenti di progressiva riduzione dei prezzi, e garantendo al contempo maggiori tutele nei confronti dei consumatori.

Ciò nonostante, non possono essere ignorate le nuove dinamiche di mercato connesse alla maturità dello stesso, con iniziali fenomeni di consolidamento e aggregazione, e al mutato contesto tecnologico e, in chiave prospettica, alla sempre più rapida evoluzione dello stesso, con il conseguente sviluppo delle catene del valore, sempre più articolate, e dei relativi scenari competitivi. Pertanto, al fine di stimolare l'innovazione di punta e rafforzare ulteriormente la concorrenza e la tutela dei consumatori nel settore delle comunicazioni elettroniche, nonché per ragioni di chiarezza e di semplificazione normativa, si ritiene necessario provvedere, a distanza di oltre quindi anni dall'emanazione del Codice delle comunicazioni elettroniche del 2003, all'elaborazione di un nuovo Codice che racchiuda in un unico atto normativo le modifiche legislative intervenute negli anni e trasponga le nuove disposizioni della direttiva (UE) 2018/1972 in un contesto uniforme e armonizzato. Si ritiene, pertanto, opportuno, per ragioni di chiarezza e di semplificazione normativa, provvedere, a distanza di oltre quindi anni dall'emanazione del Codice delle comunicazioni elettroniche del 2003, all'elaborazione di un nuovo Codice che racchiuda in un unico atto normativo le modifiche legislative intervenute negli anni e trasponga le nuove disposizioni della direttiva (UE) 2018/1972 in un contesto armonizzato.

La proposta di delega segue le priorità dettate dall'esigenza non solo di definire un quadro normativo in grado di assicurare la flessibilità necessaria ad un settore in continua evoluzione tecnologica, ma

anche di renderlo strutturalmente solido rispetto all'esigenza di salvaguardia degli obblighi imposti dalle disposizioni nazionali, in conformità al diritto dell'Unione, delle misure nazionali in materia di ordine pubblico, di pubblica sicurezza, di sanità pubblica nonché finalizzate a perseguire obiettivi di interesse generale.

L'opzione 0 di lasciare inalterato l'assetto normativo vigente, inoltre, renderebbe lo Stato italiano passibile di procedura di infrazione, dato che si avrebbe una diversità di regime normativo in materia di comunicazioni elettroniche rispetto a quanto previsto a livello di Unione europea. L'opzione 0 non è per definizione attuabile e non è, quindi, da prendere in considerazione.

L'opzione 1, ritenuta quella da attuare, consiste nel recepimento delle disposizioni della Direttiva mediante riordino, semplificazione e revisione organica delle disposizioni di cui al decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259 attraverso l'adozione di un nuovo codice delle comunicazioni elettroniche nel quale integrare le innovazioni derivanti dal recepimento della direttiva (UE) 2018/1972 e le disposizioni che restano immutate, con espressa abrogazione delle disposizioni incompatibili con quelle adottate in sede di recepimento.

4. COMPARAZIONE DELLE OPZIONI E MOTIVAZIONE DELL'OPZIONE PREFERITA

4.1 Impatti economici, sociali ed ambientali per categoria di destinatari

Il recepimento della direttiva in ambito nazionale, oltre a scongiurare gli effetti negativi derivanti dall'apertura di procedure di infrazione a carico della Stato italiano, avrà conseguenze vantaggiose sui diversi soggetti i cui interessi sono coinvolti dalla normativa in esame.

Le comunicazioni elettroniche stanno diventando indispensabili per un numero crescente di settori. Si intende modernizzare il quadro regolatorio per le comunicazioni elettroniche con l'obiettivo di creare un contesto normativo favorevole agli investimenti necessari per lo sviluppo di reti ad altissima capacità e per il conseguimento degli obiettivi di connettività.

Le disposizioni presenti nel decreto in materia di investimenti e concorrenza hanno l'obiettivo di stimolare la crescita economica e l'innovazione portando vantaggi agli utenti finali con mercati al dettaglio effettivamente concorrenziali e sostenibili.

Il decreto genera un impatto positivo sia per i consumatori, relativamente alla qualità dei servizi, sia per le imprese del settore in termini di maggior concorrenza e crescita economica. Il progresso sarà supportato da un solido sistema di continua valutazione per quanto riguarda la disponibilità di reti ad altissima capacità in tutti i principali motori socioeconomici, quali le scuole, i poli di trasporto, i principali fornitori di servizi pubblici e le imprese ad alta intensità digitale, la disponibilità di una copertura 5G ininterrotta per le aree urbane e la disponibilità, per tutte le famiglie in tutto il territorio nazionale.

Infine, altro aspetto positivo sulla collettività è dovuto agli sviluppi tecnici che permettono agli utenti finali di accedere ai servizi di emergenza non soltanto tramite le chiamate vocali ma anche tramite altri servizi di comunicazione interpersonale. Il concetto di comunicazione di emergenza dovrebbe pertanto coprire tutti i servizi di comunicazione interpersonale che consentono l'accesso ai servizi di emergenza. Il decreto genera inoltre un impatto positivo tramite le misure necessarie ad assicurare la tutela degli interessi essenziali in materia di sicurezza, salvaguardia dell'ordine pubblico e consentire la ricerca, l'individuazione e il perseguimento dei reati tramite sanzioni amministrative pecuniarie.

In conclusione, gli impatti derivanti dall'opzione 1, riconducibili ai principali risultati che si prefigge di raggiungere la direttiva in recepimento sono:

- la promozione dello sviluppo di nuove reti per la fornitura di servizi di comunicazione elettronica ad altissima velocità, tra cui le reti 5G, anche attraverso una più razionale ed efficiente gestione dello spettro radio;
- la creazione di un ambiente favorevole agli investimenti in nuove infrastrutture ad altissima velocità attraverso una regolamentazione volta a facilitare i co-investimenti e l'introduzione di disposizioni a favore degli operatori wholesale-only, con riferimento all'imposizione di obblighi regolamentari;
- la semplificazione dei procedimenti di autorizzazione all'installazione di reti e infrastrutture di comunicazioni elettroniche;
- maggiori benefici e protezione verso i consumatori, anche garantendo loro, attraverso l'ampliamento del servizio universale, un accesso generalizzato ai nuovi servizi di comunicazione, inclusa Internet, a prezzi accessibili.

4.2 Impatti specifici

Si riporta la eventuale valutazione dei seguenti impatti:

L'analisi degli impatti specifici verrà analiticamente effettuata, ove necessario, nel corso della predisposizione del decreto legislativo di recepimento della direttiva. Considerata anche la posizione dell'Italia nella classifica basata sull'indice di digitalizzazione dell'economia e della società (DESI) della Commissione europea per il 2019 (che vede l'Italia restare al di sotto della media dell'UE in materia di connettività e servizi pubblici digitali, sebbene il nostro Paese risulti tra i primi posti in termini di preparazione al 5G), la promozione degli investimenti infrastrutturali in reti a banda ultra-larga potrà concorrere anche al miglioramento degli indicatori DESI oltre che degli obiettivi tradizionali di promozione della concorrenza e realizzazione del mercato interno, anche a vantaggio delle imprese, incluse le PMI, e degli utenti.

Si riportano, nel seguito, le prime valutazioni al riguardo.

- A. Effetti sulle PMI (Test PMI)
- B. Effetti sulla concorrenza
- C. Oneri informativi
- D. Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea

A. Effetti sulle PMI (Test PMI)

La trasposizione del Codice europeo è destinata ad ingenerare effetti benefici sulle PMI: se la vigente direttiva c.d. "Servizio Universale" prevede che queste accedano, su richiesta, alle sole garanzie di trasparenza contrattuale ex articolo 20, in quanto "altri utenti finali" (essendo le altre garanzie riservate ai soli "consumatori"), il Codice europeo è destinato ad ampliare, a valle della trasposizione, la platea delle tutele alle microimprese, alle imprese ed alle organizzazioni senza scopo di lucro, in quanto soggetti ritenuti dotati di potere contrattuale analogo ai consumatori (viene fatta salva la possibilità per tali soggetti di negoziare termini contrattuali personalizzati con i fornitori di servizi di comunicazione elettronica).

Parte delle tutele previste, ad esempio, in tema di informativa contrattuale (ex art. 102), durata dei contratti (ex art. 105), offerte di pacchetti (ex art. 107), saranno in prospettiva estese di default anche alle PMI, che potranno pertanto godere delle relative garanzie di legge.

Inoltre, le PMI potranno beneficiare indirettamente delle disposizioni a favore della promozione della concorrenza e degli investimenti infrastrutturali in reti a banda ultra-larga, tra cui le reti 5G che, per le loro funzionalità attese, potrebbero portare benefici anche allo sviluppo imprenditoriale locale per PMI e *start up* innovative.

B. Effetti sulla concorrenza

Tra gli obiettivi dell'intervento normativo europeo che ci si propone di recepire vi è il mantenimento dell'efficace assetto concorrenziale conseguito alla luce del vigente quadro normativo europeo, il superamento di inefficienze che possono penalizzare lo sviluppo del sistema economico industriale ed alterare il corretto funzionamento concorrenziale del mercato delle comunicazioni elettroniche, riequilibrando il *level playing field* con una maggiore simmetria di regole tra le categorie dei vari stakeholder, anche alla luce dell'acquisita maturità dello stesso mercato dopo oltre 20 anni di liberalizzazione. È inoltre importante che al nuovo obiettivo di promozione della connettività di elevata qualità sia data attuazione in coerenza con la perdurante esigenza di promuovere la concorrenza.

C. Oneri informativi

L'eventuale introduzione di oneri informativi sarà analizzata e valutata nel corso della predisposizione del decreto legislativo, con l'obiettivo di conseguire la semplificazione dei procedimenti e il minor aggravio amministrativo a carico delle imprese, nella prospettiva, fatta propria dalle norme europee di settore, di prevedere oneri proporzionati, vale a dire sostenibili per le imprese ed, al contempo, adeguati all'esigenza delle autorità competenti di disporre di un patrimonio informativo idoneo ad assicurare la piena attuazione del quadro legislativo europeo delle comunicazioni elettroniche.

D. Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea

I livelli minimi di regolazione europea risultano rispettati.

4.3 Motivazione dell'opzione preferita

Tra le due opzioni di intervento individuate, l'opzione 1 di recepimento della direttiva è stata ritenuta quella da preferire. Come già accennato nella sezione 3 la motivazione per cui si è preferito l'opzione 1 è ritenuta quella da attuare, consiste all'elaborazione di un nuovo Codice delle Comunicazioni Elettroniche che racchiude in un unico atto normativo le modifiche legislative intervenute negli anni e trasponga le nuove disposizioni della direttiva (UE) 2018/1972 in un contesto armonizzato.

5. MODALITÀ DI ATTUAZIONE E MONITORAGGIO

5.1 Attuazione

I soggetti responsabili dell'attuazione del provvedimento legislativo sono in via primaria l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, in qualità di Autorità Nazionale di Regolamentazione, ed il Ministero dello sviluppo economico, per gli aspetti di rispettiva competenza. Non si ravvisano,

inoltre, incidenze del provvedimento sulla organizzazione e attività della pubblica amministrazione, in quanto le funzioni che i soggetti interessati sono chiamati a svolgere sono già normativamente attribuite ai medesimi.

5.2 Monitoraggio

Il monitoraggio verrà assicurato dai Soggetti responsabili dell'attuazione, indicati al punto 5.1, sulla base degli indicatori di riferimento che saranno definiti al momento della predisposizione del decreto legislativo di recepimento della direttiva. Particolare attenzione verrà prestata per garantire la coerenza del testo con la direttiva, data la complessità ed estensione della direttiva stessa, e con i criteri di delega.

CONSULTAZIONI SVOLTE NEL CORSO DELL'AIR

SEZIONE 2 – PROCEDURE DI CONSULTAZIONE

Lo schema del decreto legislativo predisposto in attuazione del recepimento della direttiva comunitaria UE 2018/1972 relativo al nuovo quadro regolamentare è stata posta in consultazione pubblica. In data 21 maggio 2021 si è provveduto a dare pubblicità al documento di consultazione, finalizzata ad acquisire l'orientamento del mercato sugli obiettivi della direttiva individuati all'interno della strategia per il mercato unico digitale in Europa, mediante la pubblicazione sul sito istituzionale chiedendo a tutti gli operatori di mercato delle reti e dei servizi di comunicazione elettronica l'inoltro entro 23 giorni di osservazioni, commenti e proposte di modifiche. A seguito di specifiche richieste la consultazione è stata prorogata fino alla data del 18 giugno acquisendo i contributi riassunti nella relazione di seguito riportata. I contributi sono stati inviati dalle seguenti imprese e/o associazioni: 1. WIND – TRE - DAB ITALIA s.p.c.a. - Verbaucherzentrale Sudtirol-Centro Tutela Consumatori Utenti - Retelit S.p.a - Mediaset S.p.a - Eit Smart s.r.l - Postepay - Idee Economiche & Design sas di Marco BAVA & C - Vodafone Italia S.p.a – Asstel – FSFE - ASLI - Linkem - OIC – Osservatorio Imprese e consumatori - ISILINE s.r.l. - Estracom S.p.a. - CFWA – COALIZIONE DEL FIXED WIRELESS ACCESS – Connessi - Lega Consumatori - Anitec - Confindustria radio televisioni – Facebook - CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI UTENTI (CNU) - Open Fiber - Fiber Cop - SKY – TWILIO - Cambium Networks – Assoprovider - U.Di.Con. Unione per la difesa dei consumatori - Eolo S.p.A. - Vianova S.p.A. - Blunova s.r.l. – Colt - Iliad – TIM - Area 25 Intelligence Mindset - Irideos – BBELL – Telsy - Free Modem Alliance - AIIP Associazione Italiana Internet Provider - Fastweb – ANCI – Dodonet.

I contributi e le comunicazioni in risposta ai quesiti posti in consultazione pubblica hanno evidenziato i seguenti aspetti:

Quesiti	Principali contributi ed esiti
Quesito n.1 – Osservazioni in merito agli aspetti generali	Alla luce dei contributi ricevuti dai partecipanti alla consultazione pubblica, per quanto concerne gli aspetti di carattere generale, alcuni operatori richiamano l'attenzione del MiSE sulla possibilità di definire zone a fallimento di mercato (cd aree bianche) caratterizzate da una ridotta presenza di fonti elettromagnetiche di qualsiasi tipo. Più operatori hanno ribadito l'esigenza che il quadro regolamentare per le reti ad altissima capacità in fase di definizione preveda misure di semplificazione per la realizzazione e l'accesso alle stesse,

infatti in via generale, è stata sottolineata l'esigenza di una connettività sempre maggiore e diffusa, tenuto conto anche dei nuovi modelli lavorativi che si stanno sviluppando in seguito alla pandemia. Queste misure dovrebbero però, a parere di una parte dei soggetti contributori, essere bilanciate con una maggiore armonizzazione del quadro normativo per la tutela dei consumatori, al fine di trovare il corretto equilibrio tra la promozione delle dinamiche di concorrenza, la protezione dei consumatori e il rafforzamento del mercato interno, così come si richiede che vengano adottati nuovi criteri e parametri per il calcolo degli oneri amministrativi e dei contributi per i diritti d'uso delle frequenze e delle risorse di numerazione. E' auspicato che nel corso della stesura del nuovo Codice delle Comunicazioni si tenga conto degli aspetti transnazionali per individuare misure in grado di consentire a soggetti come EIT Smart di operare sul territorio nazionale in maniera regolare e competitiva nella gestione delle reti Iot. Si ritiene inoltre, che qualsiasi misura volta ad agevolare e sviluppare la connettività abilitante lo sviluppo di progetti innovativi, in particolar modo in ambito Internet of Things (IoT), non possa prescindere dal considerare tra le reti di nuova generazione le reti LPWA basate su banda libera ISM 868 MHz. Con riferimento ai macro-temi declinati dalla consultazione alcuni operatori hanno anche espresso le seguenti richieste:

- siano adottate misure regolamentari, modalità di organizzazione e meccanismi di gestione dello spettro radio che possano favorire lo sviluppo di progetti innovativi ed il 5G;
- siano adottati nuovi criteri e parametri più semplici per il calcolo degli oneri amministrativi e dei contributi per i diritti d'uso delle frequenze e delle risorse di numerazione;

Lo sviluppo di nuove tecnologie e l'accesso delle medesime a soggetti che possano offrire all'utenza la più ampia gamma di servizi e contenuti, in condizioni di efficienza e concorrenza, costituisce un passaggio necessario per la competitività europea, la crescita ed il benessere dei cittadini. Deve emergere il rischio che tali tecnologie, ove non adeguatamente regolate, conducano alla dispersione di modelli d'impresa, quali quelli da sempre propri del settore televisivo-editoriale, indispensabili, oggi come nel prevedibile futuro, allo scopo di offrire ai cittadini informazione, cultura ed intrattenimento di livello elevato, mediante organizzazioni trasparenti e responsabili. Circa il potenziamento del ruolo del BEREC, gli operatori sono dell'idea che questo Organismo sia utile e necessario, ma non si debba arrivare - in fase di attuazione delle cd. "linee guida" da esso adottate - a reinterpretare le norme del Codice, esasperandone la lettera e lo spirito. I partecipanti alle consultazioni ritengono, a tal fine, che le attività di intervento del BEREC sulle materie affidategli dal Codice, possano avere una corretta implementazione nel nostro ordinamento solo con un intervento positivo dell'Autorità Nazionale di Regolamentazione che le trasponga in Delibere interne che si attaglino al mercato italiano individuandone le specificità. • Relativamente alla necessità di una regolamentazione degli OTT, si auspica il rispetto del principio di "reciprocità" degli obblighi tra fornitori di accesso e fornitori di contenuti e servizi online al fine di favorire una rete aperta e neutrale, nonché il pluralismo dell'informazione. • Con riferimento alle misure per agevolare lo sviluppo di reti ad alta capacità e una gestione ottimale dello spettro, di seguito si formulano proposte su: bande di frequenze 26ghz, frequenze 60ghz e costo di assegnazione dei ponti radio. • Una particolare attenzione, poi, andrebbe posta

	<p>anche alla mappatura neutrale delle reti, un tema ben affrontato dal Codice ma con qualche incertezza interpretativa che inevitabilmente si riflette sull'applicazione pratica, soprattutto quando il compito è svolto da parte di enti diversi dall'Autorità di Regolamentazione. Tutti i punti indicati nelle risposte sugli aspetti generali sono stati, in ogni caso, oggetto di approfondimento da parte di tutti i contribuenti nelle risposte alle domande poste nell'ambito della consultazione.</p>
<p>Quesito n. 2 - Osservazioni circa lo sviluppo di nuove reti per la fornitura di servizi di comunicazione elettronica ad altissima velocità anche attraverso una più razionale regolamentazione ed efficiente gestione dello spettro radio in ottica 5G</p>	<p>In linea generale, la maggior parte degli operatori ha espresso la necessità da parte delle Autorità, sia nazionali che comunitarie, di definire misure regolamentari chiare al fine di favorire l'universalità dell'accesso al servizio 5G per una più rapida dismissione delle vecchie e inefficienti tecnologie trasmissive e per l'utilizzo delle bande libere, salvaguardando la libera concorrenza e preservando gli investimenti che sono stati e che verranno effettuati. Il tutto da realizzarsi attraverso una pianificazione strategica, il coordinamento e l'armonizzazione dell'uso dello spettro su criteri obiettivi, trasparenti, non discriminatori e proporzionati anche attraverso la semplificazione normativa. Questo processo dovrebbe però, per alcuni contribuenti, evitare compressioni della porzione di spettro disponibile per i servizi radiotelevisivi, come anche dare la possibilità all'utenza di avere l'accesso gratuito ad una vasta offerta di contenuti, informativi e di intrattenimento, insostituibili sul piano culturale e sociale. Si evince, dai contributi ricevuti una tripartizione di vedute in base alla natura dei partecipanti, che possono essere raggruppati in:</p> <ul style="list-style-type: none"> • operatori TLC; • erogatori di servizi; • associazioni di consumatori e di aziende. <p>Gli operatori TLC sono concordi nel favorire misure regolamentari che possano garantire una efficiente gestione dello spettro radio anche per preservare gli investimenti effettuati. Proprio per questo viene auspicato in alcuni casi un aumento della durata dei diritti d'uso individuali fino a 20 anni rispetto agli attuali 15 anni. Questo consentirebbe all'operatore di rientrare dell'esborso economico effettuato in sede di gara e di rispettare gli obblighi di copertura imposti e l'adozione delle tecnologie di nuova generazione. È stato anche richiesto di mettere a disposizione ulteriori risorse spettrali non ancora assegnate in particolare nello spettro delle cosiddette onde millimetriche indicate come Frequency Range 2 (FR2) in ambito 3GPP (>20 GHz). È stato suggerito che per l'assegnazione delle frequenze ad uso pubblico si devono valutare non solo l'offerta economica ma, in misura non inferiore al 30% dei criteri di aggiudicazione, la validità del piano di sviluppo della rete e dei servizi presentato dal richiedente (Beauty Contest). Inoltre, viene auspicata la tendenza a favorire modelli di offerte di servizi wireless 5G basati su Network Slicing dedicati a specifici settori industriali piuttosto che indurre una parcellizzazione dello spettro generata dalla proliferazione di reti private. Tale parcellizzazione, a parere di una parte dei contribuenti, potrebbe mettere in crisi la sicurezza delle reti e creare interferenze elettromagnetiche alterando l'efficienza dello spettro e limitando le effettive porzioni di spettro utilizzabili e le estensioni geografiche delle coperture, andando contro le indicazioni su un uso deframmentato dello spettro radio. Per questo ultimo motivo andrebbero previste anche sanzioni per chi ha causato interferenze nocive ad una rete di</p>

comunicazione elettronica ad uso pubblico. Ultimo aspetto è il tema degli oneri economici e finanziari che vengono sostenuti dagli operatori per lo sviluppo di reti, per le verifiche elettromagnetiche e per i controlli e verifiche durante tutta la durata dei diritti d'uso, che a parere degli Operatori interessati non dovrebbero gravare su di loro. Per gli **erogatori di servizi**, è essenziale che il recepimento in Italia del nuovo quadro regolamentare europeo mantenga un equilibrio tra la necessità di incentivare lo sviluppo delle reti a banda ultra larga e quella di mantenere un elevato livello di concorrenza in un mercato nel quale anche gli operatori non titolari di infrastrutture di rete possono svolgere un ruolo decisivo in termini di innovazione, sviluppo di servizi, sostenibilità dei prezzi e protezione dei consumatori. La regolamentazione è la strada per garantire una competizione che non privilegi i grandi sui piccoli e che, tuttavia, non ponga l'Italia in svantaggio rispetto ad altri Paesi europei che già hanno pienamente accettato questi nuovi paradigmi tecnologici. Considerando il recepimento delle ulteriori direttive europee in ambiti affini e guardando alle esperienze negli altri Paesi, alcuni contributori- *sempre rientranti tra gli erogatori di servizi* - hanno suggerito di massimizzare l'efficienza d'uso delle frequenze e garantire l'accesso ai servizi di connettività 5G a un maggior numero di utilizzatori, valutando la possibilità di utilizzare meccanismi come:

- il local licensing con l'assegnazione del diritto d'uso delle frequenze limitato a un impiego locale;
- use-it-or-lose-it, secondo cui l'assegnatario ha l'obbligo di fare un uso effettivo delle risorse, in linea col progetto presentato in sede di richiesta, entro un anno dall'assegnazione;
- il leasing e micro-leasing per l'"affitto" dello spettro da un licenziatario;
- il wholesale access, accesso all'ingrosso alla capacità trasmissiva e risorse di rete.

Sul lato delle **associazioni di consumatori e di aziende** è stato posto l'accento sulla tutela del diritto alla salute e dei diritti dei consumatori. In particolare, i soggetti che hanno la necessità di rivolgersi agli operatori dei servizi 5G chiedono che vengano recepite le disposizioni in materia di segmentazione della rete ("slicing") ovvero la possibilità di orchestrare le risorse di rete e allocarle ai vari tipi di servizi 5G. Emerge da alcune associazioni il timore che l'introduzione delle nuove tecnologie radio 5G possano esporre al rischio la salute pubblica a causa dell'inquinamento elettromagnetico è molto sentito. Va comunque ricordato che telefonia cellulare è in opera da oltre venticinque anni e non esistono evidenze della dannosità delle onde elettromagnetiche emesse dalle stazioni radio-base e di quelle ricevute dai telefonini. In Italia poi il limite di emissione, stabilito venticinque anni fa in 6 Volt/m, è una misura dieci volte più bassa dei valori usati in molti stati europei. Inoltre, sistemi 5G, a differenza dei predecessori 3G e 4G, impiegano frequenze radio molto elevate (onde millimetriche) che sono certamente meno dannose. Le celle radio 5G faranno largo uso delle antenne cosiddette MIMO che impiegano fasci radio multipli esponendo i singoli telefonini nella cella a potenze minori rispetto alle vecchie antenne a fascio radio omnidirezionale. Per quanto concerne i diritti dei consumatori, è in larga parte attenzionato l'impianto normativo in materia di tutela. Riguardo le tematiche legate alle risorse di numerazione ed alla qualità dei servizi si evidenzia la necessità di evitare qualunque forma di gold plating prevista dalla normativa europea. Per alcuni

	<p>contributori il mix tecnologico per accelerare il processo di copertura del Paese che garantisca velocità Gigabit deve privilegiare l'impiego di connessioni FttH nelle aree più densamente popolate e avvalersi di soluzioni FWA 5G o 5G nelle aree più remote dove è maggiormente oneroso e meno efficiente ricorrere a soluzioni fisse.</p>
<p>Quesito n.3 - Osservazioni circa la creazione di un ambiente favorevole agli investimenti nelle nuove infrastrutture ad altissima velocità e/o un ambiente favorevole alla promozione e mantenimento delle corrette dinamiche concorrenziali attraverso una regolamentazione volta a facilitare i co-investimenti e l'introduzione di disposizioni a favore degli operatori wholesale only, con riferimento all'imposizione di obblighi regolamentari.</p>	<p>Alcuni operatori ritengono che sia fondamentale accompagnare alla definizione del nuovo quadro regolamentare riguardante il modello wholesale-only e il co-investimento un effettivo esercizio della funzione di controllo nel rispetto delle misure a tutela della concorrenza del mercato e dei requisiti posti dalla normativa comunitaria, prevedendo ad esempio un principio di adeguamento costante dei prezzi secondo una riduzione progressiva nel tempo in linea con l'evoluzione infrastrutturale e l'efficientamento dei costi sottostanti. Diversi operatori auspicano che in fase di attuazione o applicazione del Codice non vi siano distorsioni atte a favorire l'operatore con significativo potere di mercato che potrebbe trarre benefici per il solo fatto di aver sottoscritto impegni vincolanti con l'Autorità di scarso valore competitivo. Gli stessi operatori hanno evidenziato, relativamente al progetto "FiberCop", uno scostamento rispetto al dispositivo dell'art. 76 della direttiva (EU) 2018/1972 in quanto ad alcuni operatori del mercato rimarrebbe solo la possibilità di erogare risorse economiche o di assumere impegni economici vincolanti per la realizzazione di un'infrastruttura, sulla quale l'incumbent in questione continuerebbe a esercitare un controllo di fatto e ad essere l'operatore di riferimento. Un aspetto emerso, ritenuto favorevole per favorire gli investimenti sulle nuove infrastrutture ad altissima velocità, fa riferimento all'istituzione di un sistema di regole per attuare la migrazione dalle reti in rame (switch-off) a quelle in fibra che sia efficiente nella gestione tecnica ed economica dei processi. Alcuni operatori ritengono che la creazione di un mercato all'ingrosso dinamico non dipenda necessariamente dalla sola presenza di un operatore wholesale-only, ma è da considerarsi cruciale anche il coinvolgimento degli operatori attivi sul mercato retail per co-determinare un modello di concorrenza dinamico ed evolutivo. È in tal senso che è emersa la necessità di prevedere obblighi regolamentari a carico delle società wholesale-only al fine di poter garantire a tutti gli operatori retail una parità di trattamento e di accesso ai servizi, e di assicurare lo sviluppo dei nuovi prodotti secondo le esigenze del retail, così come un controllo degli investimenti per le nuove tecnologie e sulla manutenzione della rete. Alcuni contributori hanno indicato che le imprese wholesale-only possano rappresentare addirittura un vantaggio per la concorrenza tra operatori a patto queste garantiscano sia l'accesso disaggregato a qualsiasi livello della sua infrastruttura e che eventuali prodotti verticalmente integrati siano sempre tempestivamente replicabili da parte degli operatori retail. Alcuni operatori ritengono necessario che ci sia una rigida verifica della sussistenza dei requisiti e che le imprese in questione limitino la propria attività alla fornitura di infrastrutture e servizi passivi, senza alcuna possibilità, anche solo potenziale, di attività a livello retail. Un altro aspetto emerso, coinvolge l'AGCOM che dovrebbe seguire un processo di valutazione ex ante relativo al controllo dei prezzi e alle condizioni tecnico-economiche con cui i servizi wholesale-only sono venduti, per evitare che gli investimenti sostenuti per realizzare l'infrastruttura vengano ribaltati automaticamente sul costo che gli operatori devono sostenere per accedere al mercato all'ingrosso. È stata, inoltre, evidenziata la necessità di imporre</p>

obblighi simmetrici di accesso all'operatore wholesale-only, quando questo sia anche concessionario di infrastrutture sussidiate dallo Stato - in ogni punto della sua rete - con un'offerta pienamente disaggregata che possa essere fruita dagli operatori locali. Per quanto riguarda invece gli obblighi asimmetrici, imposti all'operatore designato in posizione di SPM, alcuni soggetti intervenuti ritengono opportuno specificare che eventuali alleggerimenti degli obblighi di controllo dei prezzi dovrebbero essere ammissibili solo qualora sia accertata la presenza di una dimostrabile e significativa pressione competitiva a livello retail ed wholesale-only nelle aree interessate in relazione ai mercati in analisi. Infine, una parte degli operatori ha espresso l'esigenza che in fase di recepimento vengano esclusi dall'applicazione dell'art. 80 tutti quei casi in cui vi sia la presenza di azionisti operanti nei mercati a valle che possano esercitare un'influenza notevole sulle scelte d'impresa wholesale-only, seppur mediante una partecipazione inferiore al 50%, sottolineando allo stesso tempo l'importanza di un monitoraggio costante da parte delle Autorità nazionali sul mantenimento delle condizioni previste all'art. 80 par. 1 per considerare un'impresa wholesale-only. La maggioranza dei soggetti rispondenti alla consultazione ritiene che le disposizioni in materia di co-investimento dovrebbero essere recepite senza modifiche od innovazioni e che in caso di corretto recepimento del modello, diverse imprese potrebbero realizzare in modo sostenibile delle reti FTTH più capillari ed estese. Altri operatori ritengono che l'introduzione di ulteriori criteri rispetto a quanto già previsto dall'art. 76 e dall'allegato IV sarebbero contrari allo sviluppo delle reti in fibra attraverso il co-investimento. Nel caso di coinvolgimento di un soggetto notificato come SPM, alcuni operatori richiedono che vengano rispettate tutte le condizioni previste dall'art. 76 della direttiva e dell'allegato IV del Nuovo Codice Europeo delle telecomunicazioni, in particolare:

- disponibilità dell'offerta di coinvestimento in qualsiasi momento durante il periodo di vita della rete a qualsiasi fornitore di reti o servizi di comunicazione elettronica con flessibilità in termini del valore e della tempistica della partecipazione di ciascun co-investitore;
- condizioni di partecipazione eque, ragionevoli e non discriminatorie che consentono a tutti i co-investitori, che sono fornitori di reti o servizi di comunicazione elettronica, di competere efficacemente;
- conferma ed esplicitazione del principio previsto all'art.76 del nuovo codice per salvaguardare la sostenibilità degli operatori che usufruiscono dell'offerte di accesso alla rete a banda larga antecedenti al progetto di co-investimento e la continuità del servizio dei relativi clienti.

Diversi operatori sono favorevoli a forme di regolamentazione volte a facilitare i co-investimenti nello sviluppo di reti FWA, in particolare con tecnologia 5G. Tuttavia, poiché l'adozione di forme di co-investimento comporta implicazioni a livello competitivo, si auspica un'azione del MiSE e dell'Autorità volta ad assicurare il rispetto della concorrenza infrastrutturale e degli investimenti già compiuti o in fase di realizzazione. Dalla consultazione è emerso l'auspicio che si possa individuare effettivamente un'opportunità per le imprese di diverse dimensioni e diversa capacità finanziaria di diventare co-investitori infrastrutturali, richiedendo di valutare un'ipotesi di vero co-investimento e, addirittura, di contitolarità della nuova infrastruttura, al fine di evitare che l'investitore si limiti ad essere un finanziatore di reti altrui, con il solo beneficio

	<p>di accedere alla nuova rete a condizioni economiche temporaneamente più vantaggiose. Con riferimento alla fase del market test, è stato sottolineato che la disposizione in materia (art. 79 della direttiva) dovrebbe specificare che, laddove in seguito agli esiti del market test l'impresa qualificata come SPM procedesse a rivedere e modificare la propria offerta di co-investimento al fine di tener conto delle conclusioni preliminari dell'Autorità nazionale, tale nuova offerta dovrebbe essere oggetto di un nuovo procedimento o, in ogni caso, sottoposta ad una nuova consultazione pubblica come quella avviata sull'offerta di co-investimento da parte di AGCOM. Altri stakeholder ritengono indispensabile che la valutazione da parte delle Autorità debba tenere in considerazione gli effetti in termini competitivi sul mercato della proposta dell'operatore SPM. Emerge che la stessa Autorità potrebbe deregolamentare l'operatore SPM degli obblighi applicabili alla rete sottesa al progetto di co-investimento ed intervenire solo a seguito della misurazione degli impatti effettivamente prodotti nel mercato dallo stesso progetto.</p>
<p>Quesito n. 4 - Osservazioni circa possibili ulteriori semplificazioni dei procedimenti di autorizzazione all'installazione di reti e infrastrutture di comunicazioni elettroniche o con riferimento ad altre condizioni operative su cui intervenire al fine di favorire lo sviluppo delle reti.</p>	<p>Dalle risposte date è emerso che la totalità degli operatori ritengono il potenziamento degli investimenti sulle reti a banda ultra larga una sfida fondamentale per lo sviluppo del Paese e di tutta l'UE. Alcuni Operatori hanno segnalato come di particolare importanza la riduzione dei costi delle installazioni per le reti di comunicazione elettronica ad alta velocità, in alcuni casi sono stati proposti suggerimenti quali intervenire sull'assetto strutturale dell'illuminazione pubblica per utilizzarne le infrastrutture ai fini dello sviluppo delle reti. Per alcuni Operatori è necessario procedere con l'effettiva attuazione del decreto legislativo 33/2016, che recepisce la direttiva UE 61/2014, con la conseguenza che il Governo dovrebbe attivarsi al fine di assicurare la massima collaborazione dei gestori delle infrastrutture nel mettere a disposizione i dati, in modo da poter consentire agli operatori del mercato la migliore pianificazione d'investimenti arrivando alla concreta attuazione delle regole, anche attraverso la previsione di sanzioni. Il tema della semplificazione amministrativa è risultato molto condiviso per quanto riguarda la tematica relativa all'installazione delle reti e si è richiesta una chiara e forte semplificazione dei processi di accesso ai condomini, che al momento risultano molto complessi, ma che sono fondamentali per arrivare alle attivazioni in tempi certi per i clienti finali. Tra gli scriventi non sono mancate segnalazioni di difficoltà di tipo burocratico anche derivanti dalla normativa urbanistica e dalla configurazione architettonica paesaggistica di alcune aree del Paese. È auspicato da una parte dei contribuenti, quindi, un coordinamento tra il testo di recepimento della direttiva e il succitato decreto semplificazioni. Una molteplicità di attori ritiene che sarebbe opportuno prevedere degli iter burocratici e amministrativi semplificati per l'ottenimento dei permessi e delle autorizzazioni per l'installazione delle antenne presso i siti, anche per rendere più agevole e rapido il dispiegamento delle reti ad altissima capacità e della tecnologia 5G, facendo anche leva su quanto previsto nel PNRR. Tale semplificazione dovrebbe essere applicabile a prescindere dalla tecnologia e dal servizio, nel rispetto del principio comunitario di neutralità tecnologica. Altri operatori hanno richiesto l'annullamento, o la revisione, della COSAP/TOSAP, in modo da poter assicurare il pagamento solo da parte del soggetto titolare della richiesta di concessione. Inoltre è stato rilevato che, sebbene i termini di rilascio delle autorizzazioni siano stati ridotti, la tempistica per il rilascio dei permessi necessari risulterebbe ancora estesa. Tra le</p>

	<p>problematiche relative allo sviluppo di nuove reti per la fornitura di servizi di comunicazione elettronica, sono stati riscontrati numerosi ostacoli riconducibili anche allo spazio elettromagnetico che, se per un verso rappresenta una risorsa scarsa estremamente rilevante idonea a configurare una barriera all'ingresso nello sviluppo delle infrastrutture di rete mobile, per altro verso in Italia i limiti elettromagnetici risultano essere più stringenti rispetto a gli altri paesi europei. Si tratta di fattori che unitamente ai vincoli burocratici-normativi frenano lo sviluppo rapido delle reti. A ciò si aggiungono i notevoli ritardi con cui taluni gestori rilasciano le autorizzazioni per le occupazioni. A tal riguardo si propone di superare tale situazione mediante un maggiore utilizzo della Conferenza dei Servizi, in tutti i casi in cui l'impianto da realizzare è subordinato all'ottenimento di più permessi e autorizzazioni da parte di enti diversi. È emersa anche l'esigenza di arrivare alla copertura completa delle aree grigie in fibra ottica per consentire la connettività adeguata anche per portare avanti il disegno di digitalizzazione del Paese e perseguire gli scopi fissati dell'Agenda Digitale Europea. Inoltre, è previsto all'art. 22 della direttiva un aggiornamento della mappatura almeno ogni 3 anni con tempistiche più rapide e ravvicinate. Infine, è stata evidenziata da alcuni contributori la necessità di poter fare convergere sulla sola AGCOM l'attività di mappatura delle reti.</p>
<p>Quesito n. 5 - Considerazioni da esporre in merito alle previsioni di oneri amministrativi.</p>	<p>La maggior parte degli operatori intervistati concorda e condivide i principi del nuovo CCE secondo cui i diritti amministrativi devono essere imposti alle singole imprese in modo proporzionato, obiettivo e trasparente ed avere come unico scopo quello della copertura dei costi amministrativi sostenuti per la gestione, il controllo e l'applicazione del regime di autorizzazione generale e dei diritti di uso, ivi compresi i costi di cooperazione internazionale, di armonizzazione e di standardizzazione, di analisi di mercato, di sorveglianza del rispetto delle disposizioni e di altri controlli di mercato, nonché di preparazione e di applicazione del diritto derivato e delle decisioni amministrative, ed in particolare di decisioni in materia di accesso e interconnessione. Ad esempio, per quanto concerne i costi amministrativi sostenuti per le attività di competenza del MiSE, si dovrebbe giungere all'imposizione di un'unica tipologia di contributo amministrativo su ciascun operatore, basato sull'area geografica sulla quale svolge le proprie attività. Per quanto riguarda, invece, i costi amministrativi sostenuti dall'Autorità, si auspica che il nuovo impianto normativo garantisca la minimizzazione degli oneri in capo agli operatori e la loro maggiore prevedibilità, ad esempio definendo l'aliquota massima di possibile imposizione. Ci sono operatori che, spesso attivi in aree a fallimento di mercato, chiedono una modifica dell'attuale sistema di calcolo dei contributi per l'acquisizione di frequenze licenziate, poiché appare fortemente penalizzante per gli operatori di dimensioni minori e quindi pregiudica l'ingresso e le possibilità di sviluppo di nuovi operatori regionali. Alcuni operatori chiedono che, nel recepire il nuovo CCE, si introducano metodi di calcolo più equi, per favorire la crescita dimensionale delle aziende e gli investimenti degli operatori più piccoli attivi a livello locale secondo criteri proporzionali, e quindi concorrenziali e non discriminatori, proprio come indicato dalla Direttiva stessa. Tutto ciò dovrebbe essere l'occasione per costruire un impianto normativo che garantisca razionalità, trasparenza, obiettività e proporzionalità nell'applicazione relativa agli oneri amministrativi. A tal riguardo si richiede un rafforzamento dei poteri di verifica</p>

	<p>e di controllo delle Autorità competenti attraverso i) l’emanazione di un regolamento ad hoc da parte di AGCOM, in cui si fissino criteri e modalità di attuazione e verifica, in materia di oneri di istruttoria; ii) l’esercizio effettivo di un’attività di vigilanza dell’osservanza del regolamento. Secondo alcuni operatori, l’occasione del recepimento del CCE sarebbe utile per chiarire definitivamente l’ambito di applicazione dell’art. 93 del d.lgs. n. 259/2003, in merito alle richieste dei diritti di segreteria ed istruttoria che, ancora oggi, alcune amministrazioni continuano a richiedere, nonostante la disposizione sancisca che le Pubbliche Amministrazioni, le Regioni, le Province ed i Comuni non possono imporre per l’impianto di reti o per l’esercizio dei servizi di comunicazione elettronica, oneri o canoni che non siano stabiliti per legge. Si esorta, infatti, a mantenere gli oneri amministrativi a livello minimo necessario e anche ad assicurare che l’applicazione di tutti i diritti amministrativi sia pienamente coerente con il CEE. E allo stesso tempo si chiede di valutare la possibilità di eliminare gradualmente le differenze economiche e di contributo per l’uso di frequenze appartenenti alle medesime bande destinate allo stesso utilizzo. C’è anche chi, in ragione dei rilevanti interessi pubblici sottesi alla realizzazione delle reti pubbliche di comunicazione elettronica e alla fornitura dei relativi servizi (es. inclusione digitale della popolazione), ritiene che i relativi oneri amministrativi debbano essere applicati solo se giustificati e strettamente necessari al perseguimento di ulteriori interessi pubblici prevalenti. In caso contrario, qualsiasi onere (sia procedurale, sia economico – es. versamento contributi) dovrebbe essere rimosso in quanto idoneo ad ostacolare la realizzazione di reti e servizi ritenuti essenziali.</p>
<p>Quesito n. 6 - Considerazioni relativamente all’attuale assetto istituzionale di attribuzione di competenze e di governance.</p>	<p>Dalla maggior parte delle risposte recepite si evince ed appare fondamentale la garanzia della certezza delle competenze per la governance, mediante criteri di riparto definiti in modo chiaro, ed evitando spostamenti e/o sovrapposizione di competenze derivanti da scelte, anche normative, legate a situazioni contingenti. Secondo alcuni operatori l’attuale assetto normativo, che prevede una chiara suddivisione delle competenze tra AGCOM e MiSE ha dimostrato di essere un efficace modello di regolazione per il settore delle comunicazioni elettroniche e che questo sia in linea con le pertinenti disposizioni europee legate ai poteri delle Amministrazioni coinvolte nelle attività di regolamentazione del settore e con l’assegnazione di alcuni specifici compiti ad autorità indipendenti. Pertanto, non si ravvedono, allo stato, suggerimenti da fornire a riguardo. Alcuni operatori ritengono opportuno attribuire all’AGCOM necessari poteri di vigilanza e sanzionatori (inclusi controllo e monitoraggio) che riguardino il rispetto delle disposizioni in tema di accessibilità delle comunicazioni elettroniche e dei servizi elettronici e digitali alle persone con disabilità, ivi incluse, oltre alle disposizioni normative introdotte in tal senso dal Codice, anche i sistemi di comunicazione digitale più diffusi come ad esempio i social media (es: Facebook, Instagram, LinkedIn, Youtube, ClubHouse, etc.) e le applicazioni (web, desktop e mobile) di informazione e comunicazione digitale (es: WhatsApp, Telegram, Messenger, etc.). Alcuni sottolineano anche il fatto che, fermo restando la loro diversa natura, è importante la massima cooperazione tra MiSE e AGCOM, in cui i compiti dovrebbero essere ripartiti in modo chiaro e svolti in modo coordinato. È stato suggerito di promuovere la convocazione di tavoli congiunti tipo “conferenza dei servizi”, per prevenire ritardi e distonie che frenino la libera</p>

	<p>fornitura dei servizi e l'uso delle risorse. Un operatore ritiene opportuno ed importante in termini di chiarezza, trasparenza efficace, ed efficienza che tutti – clienti, operatori, autorità e istituzioni pubbliche – possano e debbano fare riferimento ad un univoco “albo” ufficiale. Secondo alcuni invece, l'assetto organizzativo e le varie funzioni dovrebbero essere raccolte e gestite da una singola Istituzione poiché consentirebbe, da un lato, di disporre di un unico database contenente informazioni facilmente condivisibili e recuperabili sia per attività Istituzionali che di sensibilizzazione, e dall'altro di avere a disposizione informazioni sul livello di infrastrutturazione e di copertura delle aree secondo format omogenei e tra di loro non contrastanti, consentendo quindi di indirizzare correttamente le misure di intervento pubbliche previste dal Governo. Alcuni operatori ribadiscono, anche in questo ambito, che si debba evitare di adottare misure che (pur accidentalmente) possano favorire determinate società rispetto ad altre, ed in particolare gli operatori di telecomunicazioni più grandi rispetto agli operatori attivi a livello locale che non dispongono delle stesse risorse (per accedere ad esempio al parco frequenziale nazionale con il meccanismo dell'asta).</p>
<p>Quesito n. 7 Ulteriori informazioni od osservazioni da esporre in merito agli aspetti generali riguardo gli obblighi dello Stato di garantire l'accesso a un adeguato servizio di accesso a internet a banda ultralarga.</p>	<p>Dalla analisi dei contributi pervenuti, è emerso che diversi soggetti sostengono pienamente le azioni e le politiche intraprese dal Governo per promuovere la diffusione della banda ultralarga, tramite ad esempio i piani e progetti di investimento come il PNRR, adeguatamente finanziati e in linea con gli obiettivi del Next Generation UE (NGEU) e della Gigabit society europea, o come i Voucher di Connettività. Anche la volontà di anticipare al 2026, così come dichiarato nella “Strategia Italiana per la Banda Ultralarga - Verso la Gigabit Society”, gli obiettivi di estensione della banda ultralarga previsti inizialmente per il 2030, è stata ritenuta una scelta fondamentale e da perseguire per consentire lo sviluppo digitale del paese. Tuttavia, nella definizione di eventuali obblighi o ambiti di servizio universale, così come nella pianificazione e predisposizione di iniziative di promozione o sostegno, sia sul lato della domanda che su quello dell'offerta, alcuni operatori segnalano l'esigenza che sia sempre considerata e rispettata la distinzione tra le reti pubbliche degli operatori e la rete privata del singolo utente. Ad oggi sul territorio italiano si è raggiunta una copertura delle reti a larga banda fissa pressoché totale. Il servizio universale, così come sostenuto da più operatori, dovrà quindi focalizzarsi solo sull'assicurare che i consumatori a basso reddito o con esigenze sociali particolari accedano ad un adeguato servizio a larga banda in postazione fissa a prezzi accessibili. Per consentire ciò questo gruppo di operatori ritiene necessario prevedere un sostegno pubblico, sotto forma di indennità sociali o di voucher, o ricorrendo alla fiscalità generale. D'altro canto, c'è chi sostiene che il basso dato di diffusione di servizi BUL potrebbe essere anche dovuto alla variabile reddituale, e pertanto si invita il MiSE a riflettere sull'opportunità di superare incentivi alla domanda sotto forma di voucher (sussidio temporaneo) con una misura più stabile – es. bonus digitale – e coerente con i piani governativi di trasformazione digitale, riaffermati ancora nel PNRR trasmesso dal Governo alla Commissione UE. Alcuni sostengono che l'interesse dello Stato a intervenire per un rafforzamento dei fattori di sistema atti a garantire ai cittadini un accesso alla banda ultralarga non è da considerarsi illimitato, né può far venire meno i benefici e le opportunità offerte da un mercato libero. Essi ritengono che il ruolo dello Stato sia quello di garantire – solo in una situazione di fallimento del mercato – un</p>

intervento di supplenza e di investimento, anche mediante concessioni o incentivi alla domanda (cd. Voucher) con pieno rispetto della neutralità tecnologica e imparando dagli errori del passato che hanno portato a gravi rallentamenti dei piani nelle cd. Aree bianche del nostro Paese. Sempre questi operatori, sono convinti che il piano varato dal Governo di anticipare le coperture VHCN al 2026 anticipando di 4 anni gli obiettivi auspicati dal Digital Compass, in realtà comporta l'intervento dello Stato nell'economia in modo anomalo e imprevisto perché causa l'obsolescenza programmata anticipata di reti FWA attive a livello locale in nome di servizi e applicazioni che non saranno pronti per il mercato prima dei prossimi 10 anni. Un elevato numero di operatori reputa il mercato quale strumento fondamentale per garantire la disponibilità dell'accesso a Internet con una capacità in crescita costante per le aree nere, in cui il meccanismo della concorrenza infrastrutturale è pienamente efficace. Nelle aree in cui questo non avviene, le cosiddette aree bianche, diversi operatori valutano il ruolo del Governo, anche tramite i finanziamenti a favore di Open Fiber in quanto concessionario dei bandi di gara Infratel, come idoneo, a ridurre il *digital divide*. Tuttavia, alcuni di essi ritengono che sia necessario che il servizio universale non si traduca in una distorsione della concorrenza e che il concetto di servizio universale evolva ai fini di rispecchiare il progresso tecnologico, l'evoluzione del mercato e della domanda degli utenti. A parere di alcuni, la designazione di un fornitore di servizio universale unico non trova più una giustificazione valida nell'attuale contesto competitivo come non trova alcuna giustificazione il finanziamento da parte della industry degli oneri derivanti dalla fornitura dei servizi inclusi negli obblighi uso. Ad avviso dei più ogni intervento – diretto o indiretto – dello Stato finalizzato a garantire colmare il *digital divide* deve essere tale da evitare ogni duplicazione di copertura (anche per tratte limitate), sia per non vanificare gli investimenti già effettuati sul territorio da altri operatori, sia per usare efficientemente le risorse pubbliche. Molti operatori a tal riguardo convengono che oggi la velocità minima della connessione è diventato un diritto di cittadinanza ed è urgente definire quale sia il livello minimo da garantire al 100% del Paese. È quindi prioritario, anche per tutte le altre decisioni connesse, che sia dato indirizzo di definire celermente tale livello minimo. Si ritiene che la soglia pari a 100 Mbit/s sia utile non solo ad individuare i requisiti per la mappatura, bensì anche ad escludere nelle successive fasi interventi pubblici diretti. Diversi soggetti condividono la scelta intrapresa dal Governo di adottare un approccio neutrale sotto il profilo tecnologico e di prevedere un percorso di semplificazione dei processi autorizzativi per quelle infrastrutture considerate strategiche, come il 5G, al fine di velocizzarne la diffusione sull'intero territorio nazionale; uno di questi, al fine di sfruttare pienamente le potenzialità aperte della tecnologia 5G, ritiene necessario prevedere eccezioni specifiche alla normativa della Net Neutrality, in modo da poter agevolare lo slicing della rete che verrà eseguito e realizzato progressivamente. Per alcuni operatori, il concetto di servizio universale dovrebbe evolversi al fine di rispecchiare il progresso tecnologico. In questo senso il collegamento alla rete pubblica di comunicazioni dovrebbe potersi realizzare con qualunque tecnologia (fisso, mobile, wireless) disponibile nell'area territoriale, in coerenza con il principio di neutralità tecnologica, al fine di contenere in modo efficiente i costi di copertura e al fine di consentire all'utente di poter liberamente scegliere tra i vari operatori che offrono servizi di comunicazione vocale e di accesso adeguato ad internet a banda larga.

	<p>Inoltre, per un elevato numero di operatori le attività di mappatura delle reti sono ritenute fondamentali come presupposto per un'azione coordinata e di supporto allo sviluppo infrastrutturale del Paese, comportando una serie di numerosi vantaggi. Molti operatori convengono che oggi la velocità minima della connessione è diventato un diritto di cittadinanza ed è urgente definire quale sia il livello minimo da garantire al 100% del Paese. È quindi prioritario, anche per tutte le altre decisioni connesse, che sia dato indirizzo di definire celermente tale livello minimo. Si ritiene che la soglia pari a 100 Mbit/s sia utile non solo ad individuare i requisiti per la mappatura, bensì anche ad escludere nelle successive fasi interventi pubblici diretti. Infine, c'è chi evidenzia come la velocità della rete (cd. Banda ultra-larga) è solo una misura dimensionale del problema dell'accesso. Altri aspetti tecnici indispensabili di cui il gestore di una rete dovrebbe farsi carico per un reale miglioramento nella percezione della qualità del servizio sono: latenza, congestione, timing e sincronicità dei flussi dati, simultaneità degli accessi, scalabilità, sicurezza, protezione e autenticazione dei nodi di rete, nel definire il contenuto degli obblighi di accesso, occorrerebbe quindi, considerare il livello complessivo di qualità del servizio, e non solo la velocità, secondo gli ulteriori fattori di cui sopra.</p>
<p>Quesito n. 8 - Osservazioni in merito all'ambito del servizio universale.</p>	<p>Una consistente parte del mercato ritiene che il perimetro del servizio universale (SU) in Italia debba essere quello previsto dal CEE, comprensivo quindi dei servizi di comunicazione vocale e di accesso adeguato a internet a banda larga in postazione fissa. Un'estensione ulteriore dell'ambito del SU risulterebbe prematura rispetto allo sviluppo tecnologico e di mercato. L'elevato livello di concorrenza del settore delle comunicazioni fisse e mobili in Italia, gli investimenti infrastrutturali effettuati dallo Stato nelle Aree Bianche e le sovvenzioni alla domanda come i Voucher Connettività (fino a 500 Euro per i cittadini con ISEE inferiore a 20.000 Euro) permetteranno di raggiungere, con ragionevole certezza, gli obiettivi di tale SU in Italia. Tale gruppo di operatori, invece, sottolinea come il servizio di telefonia pubblica non debba più continuare a rientrare nell'ambito del SU. Un altro segmento importante del mercato evidenzia come il concetto di SU dovrebbe evolvere al fine di rispecchiare il progresso tecnologico, l'evoluzione del mercato e la domanda, e per consentire un livello adeguato di partecipazione alla vita sociale ed economica del Paese da parte di tutti i cittadini. Ad esempio, un operatore sostiene che le azioni da indirizzare dovrebbero essere tese a ridefinire le caratteristiche del SU, agendo su:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. definizione dei livelli minimi di velocità del servizio di accesso ad Internet da offrire in maniera ubiqua a tutti i cittadini per la partecipazione alla vita economica, politica e sociale del Paese 2. distinzione tra gli obblighi di servizio universale relativi all'infrastruttura rispetto quelli inerenti all'offerta dei servizi, tenendo in forte considerazione il nuovo assetto industriale del settore in cui operano diversi operatori titolari di infrastrutture di accesso alla rete fissa (come ad esempio soggetti wholesaleonly) <p>A tal proposito, un operatore sostiene che non sono solo i servizi ad essere "universali" ma anche le infrastrutture/"opere civili" di supporto ("cavidotti di accesso", "edifici per commutazione attiva/passiva", "cavidotti di backhauling", ed eventualmente il mezzo trasmissivo passivo in essi contenuto) e che quindi qualsiasi operatore in presenza di tali opere civili sia</p>

	<p>in grado di erogare qualsiasi servizio anche agli utenti che siano posizionati agli estremi dei cavidotti di accesso. Alcuni operatori sostengono che con riferimento all'ambito applicativo dovrebbe procedersi all'imposizione di obblighi di SU in via eccezionale solo qualora si accerti, a seguito della mappatura geografica, che né tramite il mercato né mediante strumenti pubblici si riesca a fornire agli utenti finali una connessione capace di garantire un servizio di accesso adeguato a internet e servizi di comunicazione vocale in postazione fissa. Pertanto, sarebbe opportuno distinguere le aree coperte da aiuti di Stato dalla restante parte del territorio nazionale. In quest'ultimo caso, i costi aggiuntivi per la realizzazione dell'infrastruttura, non coperti dagli aiuti originariamente stanziati, dovrebbero essere imputati a fondi pubblici mediante un intervento integrativo dello Stato. Una volta garantita l'accessibilità "fisica" della rete, l'obbligo di fornire servizi di accesso a internet a banda ultralarga e servizi di comunicazione vocale verrebbe assolto dall'operatore presente nel mercato a cui dovesse rivolgersi l'utente finale. Un operatore sottolinea come nell'ambito del servizio universale, non debbono verificarsi condizioni, temporanee o continuative, nelle quali un destinatario di un flusso di dati venga penalizzato nella qualità e nella quantità dei dati ricevuti, rispetto ad ogni altro utente della medesima rete, rispetto al medesimo flusso di dati. Infine, un operatore fa presente che l'analisi per determinare il servizio universale, è di competenza dello Stato. L'adeguatezza del servizio di accesso ad Internet a banda larga e il prezzo abbordabile del servizio universale dipendono dalla realizzazione di reti di accesso sull'intero territorio, dal livello di penetrazione del servizio di accesso a banda minima garantita e dalle circostanze specifiche nazionali. Lo stesso operatore sottolinea come il nuovo Codice all'art. 84 riconosce la separazione (non sostituibilità, ndr) del servizio universale da postazione fissa con quella radiomobile, se non in casi giustificati. Pertanto, sarebbe opportuno che il Governo definisca tali casi, non essendo potere dell'AGCOM definire prezzi "accessibili" per servizi diversi da quelli in postazione fissa senza avere chiarezza sulle definizioni e condizioni per garantire la piena partecipazione sociale ed economica dei cittadini-consumatori italiani.</p>
<p>Quesito n. 9 - Valutazioni circa il mantenimento del fondo per il finanziamento del servizio universale.</p>	<p>In relazione al quesito sul finanziamento per il SU alcuni operatori risultano essere contrari a qualsiasi forma di sovra compensazione a favore del prestatore del servizio universale, nonché a qualsiasi possibile utilizzo anticoncorrenziale del finanziamento del SU. È auspicabile l'introduzione di un meccanismo di indennizzo che attinga ai fondi pubblici, ciò in quanto l'eventuale introduzione di un obbligo di copertura a larga banda universale richiederebbe all'operatore o agli operatori designati di sostenere un elevato investimento <i>up front</i> per la realizzazione di una nuova infrastruttura in aree disagiate compromettendo la propria capacità finanziaria. È emerso da parte di alcuni contribuenti che l'attuale meccanismo di ristoro dei costi netti non sarebbe sempre in grado di coprire l'esposizione finanziaria degli operatori.</p>
<p>Quesito n. 10 - Valutazioni circa l'estensione del regime autorizzatorio ad alcuni servizi forniti in</p>	<p>Alcuni operatori valutano positivamente l'estensione del regime autorizzatorio, con relativo e specifico regime per i connessi oneri amministrativi, anche ai servizi in modalità <i>number independent</i>. Una regolamentazione settoriale basata sulla qualificazione soggettiva di colui che offre il servizio anziché sul servizio in quanto tale, non è ritenuta compatibile con un ecosistema sempre più convergente ed innovativo. A tal proposito, tramite i contributi della consultazione è stato richiesto di voler estendere</p>

<p>modalità number independent.</p>	<p>anche agli Over The Top gli obblighi in materia di prestazioni obbligatorie, oggi in capo ai soli operatori di telefonia. In particolare, alcuni operatori ritengono sia importante estendere obblighi rivolti ai Telco anche ai soggetti OTT, al fine di garantire che i diritti e la fiducia dei clienti finali possano essere realmente soddisfatti. La motivazione a tale richiesta nasce dal presupposto che al giorno d’oggi gli OTT competono sul mercato offrendo servizi analoghi e sostituibili rispetto agli operatori tradizionali. Ne consegue, pertanto, la necessità di garantire delle regole comuni che prescindano dall’infrastruttura focalizzandosi, piuttosto, sui servizi. Per alcuni operatori i fornitori di servizi di comunicazione interpersonale <i>number independent</i> dovrebbero essere assoggettati quantomeno ad obblighi di interoperabilità, per garantire la connettività punto-punto. Tali obblighi potrebbero essere quindi esclusi per le “microimprese” e per le imprese con meno di 50.000 utenti. È emerso, inoltre, che nel nuovo Codice occorrerebbe disciplinare tutti tali aspetti anche per i fornitori di servizi di comunicazione elettronica interpersonali indipendenti dal numero, e contestualmente mantenere differenziata tale categoria di fornitori, sia perché sottratti a taluni obblighi del Codice sia perché potenzialmente soggetti a loro volta ad altre regole non applicabili a gli altri <i>broadcaster</i>. Dall’altro lato sono emerse due posizioni discordanti rispetto a quanto sopra indicato. Alcuni operatori ritengono che, in via di principio, la scelta di imporre obblighi regolamentari ex ante sia quanto meno delicata. Essa è legata esclusivamente all’inadeguatezza e inefficacia degli strumenti del diritto della concorrenza di rimediare alle disfunzioni competitive in un mercato. Pertanto al fine di evitare di ostacolare eccessivamente le dinamiche di mercato, occorre regolare non tutti i mercati, bensì – in modo puntuale - soltanto quelli in cui l’utilizzo degli ordinari strumenti di tutela della concorrenza ex post sia insufficiente a rimediare ad una situazione di imperfetto funzionamento del mercato non di carattere transitorio. Il punto centrale è il concetto di fungibilità e assimilabilità. Telco e Over the Top offrono servizi fungibili e assimilabili, ma – a parere di alcuni contributori – in condizioni giuridiche (artificiosamente) diverse (le prime come soggetti regolati e le seconde come soggetti non regolati). È stata quindi evidenziata la necessità di una regolamentazione “per oggetto” (anzi, per specifici oggetti) e non “per soggetto”. Analogamente, c’è chi evidenzia che non vi siano i presupposti normativi per un’estensione del regime autorizzatorio ai servizi di comunicazione interpersonale indipendenti dal numero.</p>
<p>Quesito n. 11 - Considerazioni, con riferimento alla tutela dei consumatori, in ragione della regolamentazione non esaustiva in materia di Over the Top.</p>	<p>L’inclusione dei servizi forniti dagli OTT nella definizione di servizi di comunicazione elettronica interpersonale è tesa a migliorare il <i>level playing field</i> tra i diversi attori del mercato. Tuttavia, le misure previste dal Codice per queste due categorie di servizi continuano ad essere molto distanti, a partire dal regime autorizzatorio. C’è da sottolineare come la rilevanza data dal regolatore alla modalità tecnica di fornitura del servizio non trova riscontro sul mercato, dove i consumatori scelgono i servizi di cui avvalersi sulla base delle funzionalità e sostituiscono sempre di più i servizi, indipendentemente dal fatto che siano basati su numeri o meno (ad es. SMS e servizi di messaggistica). In particolare, viene evidenziato che per i servizi <i>number independent</i> dovrebbe essere garantito un livello di tutela del consumatore paragonabile a quello dei servizi tradizionali. Viene inoltre evidenziato che l’Autorità di settore preveda delle misurazioni in termini prestazionali rispetto anche ai servizi forniti dagli OTT, nonché specifiche prescrizioni rispetto alla qualità minima da dover</p>

	<p>garantire per fornire un determinato servizio, ovvero, indicazioni puntuali sui parametri di riferimento tecnici grazie ai quali poter confrontare le prestazioni dei servizi forniti dagli stessi OTT. Tenendo conto della crescente concorrenza sul mercato dei servizi (sia tra operatori che da OTT), la necessità e la proporzionalità di queste nuove regole asimmetriche per ECS e l'esclusione de facto di ICS indipendenti dal numero sono altamente discutibili. In particolare, le nuove misure sulle offerte di pacchetti (bundle) sono molto onerose ed altamente discriminatorie, ponendo in grande svantaggio le Telco che competono con altri servizi digitali, compresi i servizi <i>number independent</i>. Una parte del mercato, invece, alla luce di quanto indicato nel Titolo III del CEE, invita il MiSE a garantire che sia la tipologia che la portata degli obblighi imposti dalla legislazione nazionale di attuazione ai servizi di comunicazione interpersonale indipendenti dal numero siano appropriati e proporzionati. In tal senso sarebbe inappropriato, a parere di questo cluster di contributori, estendere tutti gli obblighi contenuti nel Titolo III del CECE ai servizi di comunicazione interpersonale indipendenti dal numero. Ciò rappresenterebbe, per questi soggetti, una palese violazione delle posizioni adottate nel CECE e in particolare dell'articolo 101, paragrafo 1, che richiede che gli Stati membri non introducano protezioni per l'utente finale che divergano dal CECE.</p>
<p>Quesito n. 12 – osservazioni da proporre in tema di qualità dei servizi e riguardo gli obblighi di informazione applicabili ai contratti</p>	<p>Posto che il Nuovo Codice Europeo non richiederà modifiche sostanziali dell'attuale quadro regolamentare nazionale in termini di nuovi obblighi in materia di qualità dei servizi ed obblighi di informazione applicabili ai contratti, dalla analisi dei contributi pervenuti, è emerso che molti operatori ritengono sia fondamentale poter garantire livelli qualitativi dei servizi idonei a consentirne una fruizione adeguata, al fine altresì di non generare distorsioni di mercato di carattere competitivo. Alcuni operatori hanno infatti evidenziato quanto la crescita di servizi fruibili via web abbia chiaramente determinato impatti sulla qualità dei servizi di accesso ed interconnessione. La maggior parte degli operatori, auspica che vengano predisposte misure atte a far sì che i servizi forniti assicurino obbligatoriamente livelli qualitativi pari o superiori rispetto agli standard di quelli minimi necessari a garantire un determinato servizio, anche tramite la previsione di indicazioni puntuali sui parametri di riferimento tecnici ai quali fare riferimento, verificabili per mezzo di misurazioni prestazionali e attività di certificazione e di test. Questi operatori, ritengono anche che, l'avvento degli operatori Over The Top abbia profondamente trasformato il mercato delle telecomunicazioni, in quanto non solo questi ultimi sono entrati di diritto in piena concorrenza con i servizi forniti dagli operatori tradizionali di telefonia ma anche perché godono, fra l'altro di un privilegio di asimmetria regolamentare. In particolare, c'è chi ha sottolineato come lo scopo ultimo del Codice sia quello di garantire il funzionamento e la sicurezza delle reti e dei servizi di comunicazione elettronica, presupponendo quindi, che debbano essere estesi agli operatori di comunicazione interpersonale, ivi compresi i cosiddetti OTT, gli stessi obblighi in materia di sicurezza della qualità dei servizi e delle prestazioni, validi per gli operatori tradizionali, ogni qual volta vengano generati effetti sulle reti e i servizi di comunicazione elettronica. Inoltre, , obblighi e diritti dovrebbero essere ripartiti non solo sulla base della responsabilità giuridica, ma anche della certificazione delle prestazioni e della qualità effettivamente fornite/vendute. Facendo riferimento all'importanza fondamentale della continuità del servizio, alcuni operatori suggeriscono di monitorare la qualità facendo specifico</p>

	<p>riferimento alle disconnessioni e alle cause che le determinano, anche tramite analisi puntuali. Riguardo agli obblighi di informazione applicabili ai contratti, il Codice in ambito di tutela dei consumatori, impone ai service providers l'obbligo di fornire una sintesi contrattuale concisa, di agevole lettura e gratuita, contenente le informazioni principali sui termini del contratto e redatta seguendo un formato standard. La maggior parte degli operatori ha evidenziato la necessità di una razionalizzazione normativa in tema di diritto degli utenti finali, anche tramite la realizzazione di un testo unico che raccolga, in modo organico ed esaustivo, le disposizioni in materia. In particolare, alcuni o hanno sottolineato quanto la normativa attuale e quella prevista dal Codice siano diverse tra di loro, motivo per cui l'avvio di un'attività di armonizzazione di dettaglio non solo sia assolutamente necessaria, ma che questa debba necessariamente comportare la costituzione di un tavolo tecnico di confronto e di lavoro con gli operatori. Altri operatori si sono detti contrari all'obbligo di fornire invece, una sintesi contrattuale al potenziale cliente, poiché trattasi di disposizione già vigente nell'ordinamento attuale e di conseguenza obbligo ridondante e non soltanto poco efficace nel garantire un rafforzamento della tutela dei consumatori, ma anche possibile causa di fraintendimenti per l'utente finale. Si propone pertanto, uno snellimento dell'attuale apparato di norme, dal momento che non risulti necessario un intervento normativo né regolamentare che renda più gravosi gli obblighi a carico degli operatori. Anche in merito agli obblighi di informazione applicabili ai contratti, la maggior parte degli operatori ha fatto riferimento ai servizi forniti dagli stessi OTT e si sono detti favorevoli al fatto che gli obblighi informativi contrattuali debbano essere tutelati nello stesso identico modo per cui sono previste le specifiche prescrizioni rispetto ai contratti stipulati con gli operatori di telefonia.</p>
<p>Osservazione n. 13 - considerazioni da proporre riguardo la tematica delle risorse di numerazione.</p>	<p>Alcuni operatori ritengono che se ad un soggetto diverso da un fornitore di reti o di servizi di comunicazione elettronica fossero assegnate risorse di numerazione, questo dovrebbe essere soggetto agli stessi obblighi a cui sono soggetti i fornitori di reti e servizi di comunicazioni elettroniche. Analogamente l'eventuale assegnazione di numerazioni ad aziende diverse potrebbe determinare il rischio che, per garantirne un uso efficiente, le aziende dovrebbero avvalersi della collaborazione di fornitori di reti e di servizi di comunicazioni elettroniche al fine di erogare i servizi legati alle numerazioni.</p> <p>C'è anche chi sostiene che gli utenti finali con numeri appartenenti al piano di numerazione nazionale hanno il diritto di conservare i propri numeri sempre e comunque. Inoltre, per un uso più efficiente delle numerazioni, che limiti al massimo i casi di risorse assegnate mai inutilizzate, è auspicabile che si agevoli la sub assegnazione delle numerazioni tra operatori. Si richiede anche che il Mise, in fase di recepimento della Direttiva, mantenga l'attuale disciplina che concede alle imprese diverse dai fornitori di reti o di servizi di comunicazione elettronica di poter utilizzare indirettamente una risorsa nazionale di numerazione. Viene anche richiesto che i costi per le risorse di numerazione siano chiaramente indicati in un allegato al Codice, superando quelli attuali non più coerenti con la situazione contingente. Questo perché si ritiene opportuna una trasparenza tariffaria in quanto strumento fondamentale per assicurare:</p> <ul style="list-style-type: none"> • la tutela dei consumatori; • maggiore concorrenza economica tra operatori.

	<p>In virtù di ciò si sostiene che gli operatori di telefonia, di reti televisive e di comunicazioni elettroniche, non dovrebbero poter modificare le condizioni contrattuali ed economiche delle offerte prima che siano trascorsi sei mesi dalla stipula dei contratti. Per farsi si richiede che l’Autorità Garante debba avere il compito di vigilare sui gestori dei servizi di telefonia mobile e fissa al fine di assicurare trasparenza nella presentazione delle offerte anche per garantire e tutelare la libertà di scelta dei consumatori, senza tralasciare il fatto che gli operatori dei servizi di telefonia mobile e fissa non dovrebbero applicare vincoli di permanenza contrattuale superiori a 24 mesi anche nel caso di rateizzazioni di apparati tecnici legati alla fornitura della linea telefonica. Attenzione viene posta anche circa il rischio di frode ed abusi legati all’accesso transnazionale a tali numerazioni a fronte di un interesse particolarmente limitato da parte dell’utenza.</p>
--	--

PERCORSO DI VALUTAZIONE

La Direzione generale per i servizi di comunicazione elettronica, di radiodiffusione e postali ha approfondito la tematica in questione, avvalendosi delle proprie strutture, nonché per la parte di competenza della Direzione generale per le tecnologie delle comunicazioni e la sicurezza informatica - Istituto superiore delle comunicazioni e delle tecnologie dell'informazione e della Direzione generale per le attività territoriali. L’Ufficio legislativo ha collaborato alla stesura del testo a seguito di ulteriori approfondimenti. Non sono state riscontrate particolari difficoltà in tale fase.