

operatori sono ovviamente aumentate le offerte per ottenerli, e questo fenomeno si è tradotto in un inevitabile aumento dei prezzi.

In Francia, dopo l'arrivo di Tps (seconda piattaforma televisiva satellitare a pagamento), il prezzo dei diritti pagati da Canal+ per ritrasmettere le partite del campionato di prima serie è passato da 122 milioni di euro a 275 milioni all'anno per il periodo 2001-2004, mentre nel Regno Unito, per lo stesso periodo, BSkyB ha dovuto pagare 880 milioni di euro annui contro i 440 dei quattro anni precedenti. Analogamente, i diritti per i campionati mondiali di calcio si sono decuplicati fino a raggiungere 2 miliardi di euro per i diritti delle edizioni 2002 e 2006.

Nel 2001, in tutta Europa è continuato il dibattito sul ruolo e le prospettive della televisione pubblica. La discussione ha toccato aspetti diversi a seconda del Paese ma, in generale, possono essere identificate quattro aree tematiche di dibattito. La prima, riguarda il canone ed, in particolare, l'opportunità di mantenere questa forma di finanziamento del servizio pubblico: a tale riguardo, la Corte Costituzionale italiana si è appena pronunciata confermando la legittimità del tributo (Sentenza n. 284 del 26 giugno 2002); la seconda, si riferisce alle caratteristiche attuali e prospettiche del servizio pubblico; la terza, è relativa al numero di reti televisive da destinare al servizio pubblico, nello scenario di evoluzione del settore; la quarta, riguarda il presunto vantaggio competitivo (aiuti di Stato) che deriverebbe alle televisioni pubbliche, data la loro possibilità di doppio finanziamento (canone e pubblicità). Si tratta di un dibattito assai vivace, che registra talora posizioni molto nette, come quando si propone la sostituzione della televisione pubblica, con una maggiore diversificazione di operatori privati, di piattaforme, di canali e fonti di finanziamento.

Dal punto di vista dei mercati, nel corso del 2001, la maggior parte degli operatori ha cercato di consolidare le posizioni già occupate e di creare le condizioni adatte a ridurre l'indebitamento che, in molti casi, ha raggiunto livelli critici. In particolare, i diversi operatori di televisione a pagamento hanno messo al centro dell'attenzione non solo o non tanto la crescita del numero di abbonati, quanto piuttosto la redditività media ed hanno cercato di limitare il tasso di rinuncia degli abbonati.

Dal punto di vista della diversificazione dei prodotti, nel 2001 è continuato l'impegno della maggior parte degli operatori nell'ambito dei servizi associati a Internet, anche se è ancora raro trovare risultati economici degni di rilievo. Per gli operatori delle piattaforme digitali è continuata la diversificazione nel campo dei servizi interattivi che, tuttavia, non sono ancora in grado di contribuire positivamente al conto economico. Al potenziale interesse del pubblico per vari servizi di questo tipo, rilevato da varie indagini di mercato, non corrisponde ancora una reale e sufficiente disponibilità a pagare, almeno ai prezzi proposti, mentre l'allestimento di tali servizi risulta più costoso e tecnicamente meno semplice del previsto.

1.1.3. Stato dei processi di convergenza e riflessi sulla regolamentazione

Da circa vent'anni, il termine “convergenza” si è affacciato sulla stampa tecnica ed economica, indicando il processo che, grazie soprattutto alla digitalizzazione delle informazioni che circolano nell'economia e nella società, conduce progressivamente alla formazione di un mercato unico delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione. Lo sviluppo del processo di convergenza tecnologica ed economica inizia a manifestarsi nei primi anni Ottanta con l'avvicinamento dei settori dell'informatica e delle telecomunicazioni e l'avvento dell'industria telematica. Negli anni successivi, il processo di digitalizzazione investe i settori della musica (con il supporto dei CD, prima e con gli MP3, poi), del video (con il DVD e la televisione digitale), della telefonia mobile, della televisione, dei giochi elettronici, mentre si è in attesa del cinema digitale.

La digitalizzazione riguarda le informazioni che consumiamo abitualmente e che circolano nel sistema produttivo: in altri termini, riguardano ciò che richiediamo, che utilizziamo, nonché le informazioni personali che i fornitori detengono su di noi. Tale processo non riguarda solo il prodotto finale (l'informazione, nelle diverse forme in cui è offerta sul mercato), ma investe anche i processi di produzione e di distribuzione dei prodotti. Peraltro, il processo di convergenza conduce alla progressiva riduzione (fino all'annullamento) delle numerose barriere esistenti tra prodotti o tra processi, avvicinando così settori industriali finora considerati distanti e distinti. Sotto la spinta della convergenza tecnologica e di mercato, l'intero sistema economico è soggetto a profonde trasformazioni, che si evidenziano quantomeno a livello di:

1. domanda, laddove il grado di complementarità o di sostituibilità dei prodotti è percepito più chiaramente dai consumatori (così, ad esempio, acquistare la musica presso i negozi oppure *on line* diviene pressoché equivalente);

2. offerta e, in particolare, di processo produttivo, nel senso che la digitalizzazione delle informazioni permette di integrare più facilmente le attività e di produrre una gamma più ampia di servizi;

3. industria dell'informazione e della comunicazione, laddove i due fenomeni precedentemente descritti fanno convergere gli apparati di produzione, di lavorazione e circolazione di queste informazioni, favorendo allo stesso tempo la loro segmentazione.

L'insieme di questi fenomeni, che si esprime diversamente a seconda dei prodotti, delle industrie e dei processi interessati, condiziona la regolamentazione sotto quattro diversi profili:

1. i mutamenti strutturali nei mercati sottoposti a disciplina;
2. le modalità di tutela del consumatore;
3. la regolamentazione delle piattaforme e dei contenuti;
4. l'integrazione delle competenze della regolamentazione.

Dal punto di vista dei mutamenti strutturali dei mercati sottoposti a regolamentazione, un primo fenomeno legato alla convergenza riguarda gli effetti sul grado di concentrazione dei mercati. In un primo tempo, l'attenzione si è concentrata soprattutto sulle strategie dei grandi gruppi industriali ed, in particolare, sulla loro attitudine verso operazioni di fusione ed acquisizione. A questo riguardo, agli inizi degli anni Ottanta molti analisti di mercato associavano il processo di convergenza allo scontro tra At&t e Ibm e pochi altri "giganti", per acquisire il controllo sul futuro enorme mercato della convergenza. In tal senso, venivano interpretate le strategie di ingresso in nuovi settori: Ibm che, attraverso le comunicazioni via satellite, entra nelle telecomunicazioni; At&t che abbandona i mercati locali per entrare nei servizi a valore aggiunto; ma anche FedEx, che trasporta informazioni, la quale fa il suo ingresso nel mercato delle comunicazioni con un progetto satellitare. Andando ad analizzare l'effettiva evoluzione del mercato, si deve però osservare che — per quanto rimangano imprese di grande rilievo internazionale — oggi non sono At&t e Ibm i protagonisti delle principali battaglie industriali. Queste imprese, infatti, hanno oramai lasciato la *leadership* ad operatori nuovi entranti, dal momento che i mercati si sono sviluppati in settori diversi da quelli "dominati" da At&t ed Ibm: la telefonia mobile, i servizi satellitari, Internet, la larga banda, e così via. Al tempo stesso, si sono rivelate di scarso successo le operazioni di concentrazione industriale avviate da molte grandi imprese, al fine di estendere la propria presenza produttiva internazionale. È, infatti, prevalsa una spinta alla specializzazione produttiva, come testimoniano alcuni *business case* di successo (Vodafone e Bouygues Télécom, nella telefonia mobile, Tiscali, nell'*Internet service provision*). Più di recente, peraltro, i grandi operatori ex monopolisti hanno rinunciato al controllo di imprese manifatturiere (At&t con Lucent, Telecom Italia con Italtel, Bell Canada con Nortel), per concentrarsi sul proprio *core business* nell'area dei servizi di telecomunicazione. Ciò non significa — ovviamente — che non vi siano più esempi di operatori verticalmente integrati e/o di imprese la cui presenza spazia nei diversi mercati ICT. A favore di un impegno produttivo articolato gioca, infatti, una importante caratteristica del processo di convergenza tecnologica: la segmentazione delle reti e dei servizi, conseguente al processo di digitalizzazione. In una rete analogica, la qualità di trasmissione del segnale dipende dalle condizioni con le quali il segnale è stato amplificato lungo tutto il percorso. Diversamente, con la digitalizzazione, il segnale è già rigenerato, nel senso che non varia nei diversi punti del percorso e ciò permette di definire in misura precisa le interfacce e i protocolli di trasmissione. In tal modo, una volta stabiliti contratti di natura tecnica tra operatori, è possibile segmentare più volte qualsiasi tipo di rete digitale, sia sul piano geografico che funzionale. È per questo motivo che - nell'ambito del dibattito sulla convergenza - si parla sempre di più della c.d. disaggregazione degli elementi di rete, dei servizi, nonché delle stesse informazioni.

Un secondo fenomeno importante dal punto di vista dei mutamenti strutturali dei mercati ICT, strettamente legato al tema appena trattato, riguarda il processo di progressiva apertura alla concorrenza dei mercati delle telecomunicazioni, cui ha indubbiamente contribuito il fenomeno di innovazione e di convergenza tecnologica. Ne è conseguita una rivoluzione negli assetti di mercato, laddove all'operatore storico in posizione di monopolio, si è sostituita una pluralità di attori, mentre nuovi servizi e nuovi mercati si sono andati affermando. Le imprese ed i prodotti/servizi oggi disponibili sono anche molto diversi tra loro: dalle società che posano infrastrutture in fibra nuda ad imprese che si limitano all'offerta di servizi di messaggistica; mentre, intorno al doppino di rame disaggregato, risultano possibili due o tre tipi di servizio e quindi diversi modelli di *business* (*full unbundling*, *shared access*, rivendita al dettaglio di servizi all'ingrosso dell'*incumbent*).

In terzo luogo, la convergenza, aprendo le reti, i sistemi, i servizi ed i contenuti, elimina le frontiere dei mercati stessi, permettendo alle aziende di operare su mercati geograficamente sempre più ampi.

Infine, su un piano più generale, la convergenza — in quanto percorso non ancora compiuto — determina anche incertezza nelle strategie delle imprese che debbono infatti trovare la giusta collocazione su mercati sempre più aperti alla competizione ed all'innovazione. In breve, tutte le strategie di impresa devono tener conto di due importanti dimensioni connesse alla convergenza: la maggiore interoperabilità delle reti e la segmentazione delle stesse; il crescente grado di sostituzione, ma anche di integrazione dei servizi. In tale contesto, la convergenza, che spesso richiede competenze anche molto diverse da quelle detenute dall'impresa, pone una serie di alternative strategiche cruciali: tra strategie di *make or buy*; tra processi di crescita interna od esterna (attraverso acquisizioni o alleanze); tra modelli di specializzazione o di diversificazione della produzione, di esternalizzazione o di internalizzazione di determinate attività (a cominciare, dalla distribuzione commerciale); circa il grado di integrazione verticale da perseguire.

Tutti gli aspetti che si sono richiamati assumono, come è evidente, un rilievo fondamentale per il regolatore, nella impostazione delle sue strategie di intervento sui mercati.

Per quanto riguarda la tutela del consumatore in uno scenario di convergenza, bisogna chiedersi in che modo continuare a garantire un sufficiente livello di concorrenza, tale cioè da apportare benefici al consumatore in termini di una larga gamma di prodotti, di una forte innovazione e di migliori condizioni economiche. Sotto questo profilo, un tema che inizia a ricorrere riguarda la necessità di un maggiore coordinamento tra gli interventi delle autorità di tutela della concorrenza (tipicamente *ex post*) e quelli delle autorità di regolamentazione (tipicamente *ex ante*), soprattutto con riguardo a servizi e mercati in via di sviluppo. Da questo punto di vista, la recente adozione del nuovo quadro regolamentare per le reti ed i servizi di comunicazioni elettroniche costituisce un indubbio passo in avanti, nel momento in cui — sostanzialmente — definisce una me-

todologia comune per le due diverse istituzioni nell'analisi dei mercati e delle posizioni di dominanza. In quest'ambito, una particolare attenzione dovrà essere posta nell'individuazione del mercato rilevante, dal momento che, per le ragioni prima richiamate, il processo di convergenza tende a ridefinire il perimetro sia merceologico che geografico di molte produzioni. La preoccupazione delle autorità *antitrust* e di regolamentazione dovrà in particolare essere quella di scongiurare che, sotto la spinta alla fusione tra mercati contigui, non si determinino processi di concentrazione incompatibili con il mantenimento di un contesto concorrenziale.

Si tratta di un tema già all'attenzione di molti Stati, come indica la tendenza a riconsiderare le soglie che limitano *ex ante* le quote di mercato raggiungibili da un singolo operatore ed i divieti ad entrare in mercati contigui a quello in cui si detiene una posizione di forza.

Altro tema molto dibattuto riguarda la possibile ridefinizione del principio del pluralismo televisivo, in un contesto in cui le reti di telecomunicazione — quali la telefonia mobile di terza generazione e la larga banda di rete fissa — possono sempre più veicolare contenuti a carattere diffusivo.

Sotto l'aspetto della regolamentazione di piattaforme e contenuti, si stanno determinando profonde trasformazioni, dovute all'avvento della convergenza. Negli anni passati, le industrie dell'informazione e della comunicazione si caratterizzavano per il fatto che ogni tipo di servizio veniva veicolato da una determinata piattaforma, sia che si trattasse di supporti (*off line*) che di reti (*on line*). La comunicazione interpersonale era veicolata dalle reti telefoniche (reti a commutazione di circuito); la comunicazione di dati informatici da reti di trasmissione dati (reti a commutazione di pacchetto) ed i contenuti audiovisivi dalle reti di trasmissione hertziane o via cavo. Sia le caratteristiche topologiche di queste reti (punto-punto verso punto-multipunto), sia le loro caratteristiche tecniche (velocità di trasmissione, tipo di commutazione), non lasciavano spazio a processi di sostituzioni. L'avvento di reti a larga banda, con la digitalizzazione progressiva di tutti i tipi di informazione, ha trasformato profondamente lo scenario descritto. Ad oggi, infatti, si sa che le reti c.d. di nuova generazione potranno, a poco a poco, veicolare tutti i tipi di informazione, anche se non si esclude che, per motivi di carattere tecnico, economico o di sicurezza, alcune reti specializzate sopravviveranno.

Per quanto riguarda il modello di regolamentazione applicato, fino ad oggi si è provveduto attraverso una disciplina per i contenuti separata da quella per le reti e, peraltro, si è operata una distinzione tra le reti di telecomunicazione e quelle di diffusione di programmi (*mass media*). In tal modo, le reti che trasportano comunicazioni interpersonali, protette dal segreto della corrispondenza, hanno conosciuto la liberalizzazione dei mercati, l'apertura alla concorrenza e l'applicazione di obblighi di interconnessione e d'accesso e di servizio universale, mentre l'assegnazione delle risorse scarse è stata effettuata secondo criteri equi e trasparenti.

Le reti di diffusione di programmi, diversamente, sono rimaste maggiormente legate agli editori di programmi o di palinsesti, sia nel caso di reti via cavo, sia per le reti di telediffusione hertziana. Questo scenario regolamentare ha caratterizzato il sistema delle comunicazioni negli ultimi cinquanta anni.

Nel momento in cui le reti — quelle già esistenti ed ancor più quelle di prossima generazione — risultano in grado di trasmettere sia messaggi indirizzati (servizi di telefonia), sia messaggi diffusi (a disposizione del pubblico), si pone la necessità di rivedere l'opportunità di una regolamentazione differenziata. A questo riguardo, la Commissione europea ha già da tempo indicato la strada da seguire, ovvero la definizione di un corpo unitario di norme a disciplina delle reti di comunicazioni elettroniche. Rimane, invece, un tema aperto la nuova disciplina dei contenuti, ovvero in quale misura sia possibile ed opportuno prevedere l'estensione della regolamentazione dei contenuti televisivi ai nuovi contenuti che la convergenza tecnologica e di mercato rende possibili. A questo riguardo, ci si interroga, ad esempio, su come intervenire in relazione ad aspetti quali la legalità di alcuni servizi disponibili su Internet o su piattaforme di comunicazione mobile (ad esempio, i giochi d'azzardo); la disciplina delle nuove forme di pubblicità; l'attribuzione tra gestori di reti e fornitori di contenuti della responsabilità circa la liceità dei contenuti offerti.

Per quanto riguarda i contenuti, aspetti particolarmente delicati riguardano le modalità con cui garantire il pluralismo in un contesto di aumento significativo dei canali a disposizione (per via della diffusione della tecnologia digitale); la disciplina dei diritti sportivi e cinematografici, ovvero l'equilibrio tra tutela del diritto d'autore e la difesa di un grado accettabile di concorrenza nel mercato delle televisioni a pagamento; il significato delle quote di produzione previste dalla direttiva "TV senza frontiere" del 1989.

In altri termini, il processo di convergenza tecnologica e di mercato, mentre promuove nuovi servizi e nuovi mercati, pone alcuni dilemmi di non facile soluzione. Ad esempio, l'obbligo di aprire ai concorrenti le reti degli operatori con notevole forza di mercato, condizione pregiudiziale per evitare il formarsi di condizioni di monopolio nei settori emergenti e convergenti, produce riflessi sulla dinamica degli investimenti — soprattutto di quelli tecnologici — che debbono essere attentamente valutati, per evitare effetti di rallentamento nella propensione ad innovare. Per altro verso, nel quadro della apertura delle reti alla fornitura di una gamma sempre più estesa di servizi e di promozione dei canali di comunicazione e di diffusione dei segnali, appare necessario ripensare le misure che fissano *ex ante* quote di mercato incompatibili con la concorrenza, ovvero stabiliscono quote di produzione, od ancora definiscono le modalità di fornitura del servizio universale.

Su un piano più generale, assume una configurazione diversa il doppio binario su cui è stata impostata la regolamentazione delle industrie della comunicazione: da una parte, promozione e difesa della concorrenza, attraverso obblighi in capo alle imprese dotate di notevole forza di mercato; dall'altra parte, tutela dei consumatori a basso reddito o in condizioni di disagio sociale, mediante la previsione dell'universalità del servizio e di condizioni economiche abbordabili. In particolare, mentre al primo tema si è già accennato, la questione di come garantire universalità del servizio e prezzi abbordabili merita qualche approfondimento.

In questo campo, finora ci si è basati sul concetto di servizi di interesse economico generale che sono tra i valori comuni dell'Unione europea, per l'importanza che essi assumono rispetto alla promozione della coesione sociale e territoriale dell'Unione stessa. E sono proprio i bisogni dei consumatori a dettare le caratteristiche di interesse generale dei servizi, allorché i meccanismi di mercato non siano in grado, da soli, di assicurare una fornitura soddisfacente degli stessi. In questo modo, è stato possibile individuare un certo numero di servizi specifici destinati a soddisfare tali bisogni sotto forma di obblighi di servizi di interesse generale, prevedendo meccanismi di finanziamento particolari (il canone televisivo, il fondo per il servizio universale telefonico).

Rispetto al quadro fin qui delineato, la convergenza quali modifiche di contesto apporta? La risposta non può che essere interlocutoria. Infatti, le nuove reti sollevano irrimediabilmente sia le problematiche relative all'accesso alle infrastrutture (in particolare, accesso alle reti a larga banda e, quindi, ridefinizione del perimetro del servizio universale), sia quelle relative all'accesso ai contenuti (in termini di formazione, appropriazione degli strumenti e di controllo perfino del marchio delle informazioni). Una cosa è certa. Non appare proficuo immaginare una mera trasposizione delle regole che attualmente disciplinano i contenuti veicolati attraverso le reti televisive ai (nuovi) contenuti di tipo "diffusivo" che viaggiano sulle reti di telecomunicazione di nuova generazione (UMTS, xDSL).

Infine, relativamente all'integrazione delle competenze regolamentari, è evidente che la regolamentazione dei processi di convergenza determina nuove necessità per le autorità che tale regolamentazione devono mettere in atto. In tal senso, come è noto, nella maggior parte dei paesi, le telecomunicazioni e il settore audiovisivo sono stati finora oggetto di regolamentazione da parte di autorità differenti. Nella Comunità europea, solo l'Italia ha istituito, fin dal 1997, un'unica autorità di regolamentazione dei settori delle telecomunicazioni e dell'audiovisivo, sulla scorta di quanto fatto con la FCC negli Stati Uniti e con la CRTC in Canada.

Il Libro verde sulla convergenza della Commissione europea, che ha portato ad una modifica sostanziale del pacchetto regolamentare sulle telecomunicazioni, sottintende implicitamente alla convergenza delle autorità di regolamentazione, cercando di separare il più nettamente possibile la regolamentazione dei contenuti da quella delle piattaforme. In tal

senso, la regolamentazione delle reti di diffusione dei programmi si è di fatto allineata a quella vigente per le altre reti di comunicazione elettronica, ossia le reti di telecomunicazione. Mentre il contenuto dei programmi televisivi continua ad essere disciplinato dalla direttiva 89/552/CEE del 3 ottobre 1989, attualmente in fase di revisione.

Parallelamente alla lunga negoziazione che ha portato all'adozione del nuovo quadro regolamentare, un certo numero di Stati membri ha istituito autorità di regolamentazione convergenti¹: ci si riferisce, in particolar modo, alla Gran Bretagna che, attraverso l'istituendo Ofcom (*Office of Communications*, operativo dal 2003), riunirà le competenze di Oftel (del settore ICT) e delle diverse agenzie di regolamentazione del settore audiovisivo e che, pertanto, avrà competenze su radiodiffusione, pubblicità, Internet, telecomunicazioni e stampa. Anche la Finlandia ha promosso un organismo con competenze sia sulle comunicazioni elettroniche (comprehensive dell'audiovisivo), sia sugli altri servizi della società dell'informazione (FICORA). Altri paesi seguono questo stesso percorso: l'Austria, con la legge *KommonAustria Act* del 1° aprile 2001, ha istituito un'Autorità di regolamentazione delle telecomunicazioni e dell'audiovisivo (RTR – *Rundfunk und Telekom Regulierungs GmbH*), che rappresenta il braccio operativo dei due regolatori settoriali *KommonAustria* e *Telekom Kontrol Kommission*; in Spagna, la Commissione del mercato delle telecomunicazioni (CMT), nata nel 1996 come organismo indipendente, ha il compito di “preservare l'esistenza di una concorrenza efficace nel mercato delle telecomunicazioni, dell'audiovisivo e dei servizi interattivi”. Pertanto, la CMT è un organismo convergente di regolamentazione della concorrenza, anche se non ha competenze su questioni rilevanti, come la garanzia dell'imparzialità dell'informazione diffusa attraverso i *media* televisivi. Svizzera e Norvegia stanno valutando l'opportunità di riunificare le diverse autorità settoriali, mentre Portogallo, Bosnia-Herzegovina e Slovenia hanno già creato autorità di regolamentazione convergenti. Infine, va menzionato che anche paesi di recente industrializzazione (India, Brasile, Singapore, Malesia e il Sud Africa) stanno procedendo nella stessa direzione.

Al di là della costituzione di una autorità unica della convergenza, l'esperienza fin qui maturata ed il dibattito segnalano che la dicotomia telecomunicazioni-audiovisivo tende comunque a sopravvivere nei nuovi organismi, mentre una distinzione tra infrastrutture e contenuti appare meglio rispondere allo spirito del nuovo pacchetto regolamentare. Comunque, come già indicato, al di là dei dibattiti istituzionali, la trasposizione del nuovo quadro regolamentare nelle legislazioni nazionali rappresenterà il vero stimolo al dibattito sulla regolamentazione convergente.

¹ Cfr. il documento di lavoro per il dibattito sugli organismi di regolamentazione convergenti in Europa, Emmanuelle Machet, EPRA, settembre 2001.

1.2. L'EVOLUZIONE DEL QUADRO REGOLAMENTARE EUROPEO

1.2.1. Le telecomunicazioni

L'ultimo anno è stato segnato dalla svolta innovatrice impressa nel settore delle telecomunicazioni grazie all'adozione di un nuovo quadro regolamentare europeo. Com'è noto, dopo un periodo di consultazione con gli Stati membri (*1999 Review*), la Commissione europea ha presentato, nel luglio 2000, una proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro normativo per le reti e i servizi di comunicazione elettronica, accompagnata da una serie di proposte di direttive di settore ed altre misure specifiche. Dopo un lungo e complesso *iter*, il pacchetto normativo è stato, in gran parte, approvato dal Parlamento (12 dicembre 2001) e dal Consiglio (14 febbraio 2002). Gli Stati membri hanno a disposizione 15 mesi di tempo, dalla data di entrata in vigore delle nuove misure (24 aprile 2002), per la trasposizione nell'ordinamento nazionale.

La progressiva apertura del mercato delle telecomunicazioni alla concorrenza, avvenuta in questi ultimi anni, ha certamente avuto un effetto catalizzatore, imponendo alla Commissione di sviluppare una legislazione che tenesse conto del progresso tecnologico e delle nuove esigenze del mercato. Il Consiglio europeo di Lisbona, nel marzo 2000, ha ulteriormente posto in evidenza il potenziale di crescita, di competitività e di posti di lavoro inerente al passaggio ad una economia digitale basata sulla conoscenza, come pure l'importanza che riveste, per le imprese e per i cittadini, l'accesso a prezzi abbordabili ad una ampia gamma di servizi. L'insieme delle misure approvate rappresenta non solo l'intervento normativo più imponente finora varato, in qualsiasi comparto comunitario, dall'inizio del mandato della Commissione guidata da Romano Prodi, ma anche l'iniziativa più articolata e complessa portata a termine nel quadro dei molteplici impegni che, con il Piano d'azione *e-Europe*, i capi di Stato e di Governo hanno assunto al Consiglio europeo di Lisbona.

Tale premessa serve a sottolineare, al di là delle possibili valutazioni circa gli effettivi risultati che le nuove misure conseguiranno, come si è innegabilmente avviata una ulteriore rilevante fase del processo che condurrà alla completa apertura alla concorrenza dell'intero mercato paneuropeo delle telecomunicazioni.

Rimanendo all'attuale quadro regolamentare europeo, la Commissione ha adottato, il 26 novembre 2001, il settimo rapporto sullo stato d'attuazione della regolamentazione nel settore delle telecomunicazioni (COM 2001/706). Il rapporto, nell'evidenziare i buoni risultati registrati sia nella telefonia fissa che in quella mobile, sottolinea come gli utenti e i consumatori europei abbiano continuato a godere di una scelta sempre più ampia di operatori e di una generale diminuzione delle tariffe, mentre le quote di mercato degli *incumbent* sono scese in tutti i mercati

della telefonia fissa. Tuttavia, la Commissione ritiene che l'apertura dei mercati non stia avvenendo alla velocità auspicata, soprattutto in alcune aree: l'attuazione troppo lenta del regolamento sull'accesso disaggregato alla rete locale, le tariffe *flat* per l'interconnessione ad Internet non sufficientemente sviluppate, i prezzi troppo elevati e i tempi di consegna troppo lunghi per le linee affittate, così come la mancanza di puntualità nella verifica delle contabilità regolatorie, i servizi di *carrier selection* e *carrier pre-selection* non ovunque pienamente disponibili, i diritti di passaggio concessi in maniera confusa e disomogenea e le eccessive lungaggini nelle risoluzioni delle controversie, sono alla base del ritardo nel completamento del processo di apertura dei mercati.

Contestualmente, è interessante notare come negli Stati Uniti l'attuale scenario del mercato attraversi una fase alquanto critica: le quote di mercato delle *Bell*, le società nate dalla frammentazione di At&t, sono cresciute anziché diminuite, le nuove imprese (circa duecento) hanno complessivamente una quota di mercato che non supera il 10-11%, i prezzi di vari servizi sono aumentati invece di diminuire. Ciò ha spinto autorevoli commentatori a sostenere che il processo di liberalizzazione americano sia pressoché fallito e che occorra urgentemente proporre interventi correttivi. La recente controversa decisione della FCC (*Federal Communications Commission*) di deregolamentare la banda larga, tramite l'esclusione degli operatori di servizi via cavo dalle norme applicabili agli operatori telefonici, ad esempio, è stata vista come un intervento per assicurare ai soggetti indipendenti accesso alle infrastrutture, soprattutto a livello locale, ma anche come un potenziale viatico ad una restrizione della concorrenza.

Per quanto riguarda l'Italia, il settimo rapporto registra che i principali indicatori relativi all'andamento del mercato hanno dimostrato un ulteriore miglioramento rispetto all'anno precedente. Se, come già segnalato dal sesto rapporto, l'incidenza del mercato della telefonia vocale rispetto al PIL rimane in linea con il dato europeo ed il mercato delle linee affittate e di trasmissione dati mostra un'incidenza sul PIL inferiore di soli pochi punti percentuali alla media europea, nell'ultimo anno si è anche assistito ad un sostanziale miglioramento del livello di penetrazione dei servizi Internet, riducendo sensibilmente lo scarto dalla media europea. Inoltre, il livello di penetrazione dei servizi mobili continua ad essere al di sopra della media europea, registrando un tasso dell'82% rispetto al 73% della media comunitaria.

Il rapporto esprime pure un giudizio complessivamente positivo sulla *performance* dell'Italia in termini di regolamentazione, riconoscendo che l'azione di recupero del ritardo iniziale, subito dal processo di apertura del mercato, è proseguita con vigore. In effetti, il rapporto osserva come, grazie ad interventi di natura regolamentare, vi sia stata una riduzione delle barriere all'entrata che ha reso più competitivo il mercato delle telecomunicazioni. Tale risultato è confermato, secondo la Commissione, dall'ulteriore riduzione della quota di mercato dell'*incumbent* sia nella telefonia locale, sia in quella di lunga distanza. Il rapporto sot-