



Comitato economico e sociale europeo

TEN/469
Orientamenti in materia
di reti transeuropee
di telecomunicazioni

Bruxelles, 22 febbraio 2012

PARERE

del Comitato economico e sociale europeo
in merito alla

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sugli orientamenti per le reti transeuropee di telecomunicazioni e che abroga la decisione n. 1336/97/CE

COM(2011) 657 final – 2011/0299 (COD)

—————
Relatore: **LONGO**
—————

Il Parlamento europeo, in data 15 novembre 2011 e il Consiglio, in data 30 novembre 2011, hanno deciso, conformemente al disposto dell'articolo 172 e dell'articolo 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sugli orientamenti per le reti transeuropee di telecomunicazioni e che abroga la decisione n. 1336/97/CE

COM(2011) 657 final – 2011/0299 (COD).

La sezione specializzata Trasporti, energia, infrastrutture, società dell'informazione, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 3 febbraio 2012.

Alla sua 478a sessione plenaria, dei giorni 22 e 23 febbraio 2012 (seduta del 22 febbraio), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 126 voti favorevoli, 1 voto contrario e 4 astensioni.

*

* *

*Il presente parere fa parte di un pacchetto di cinque pareri predisposti dal CESE in merito al **meccanismo per collegare l'Europa (CEF)** e ai relativi orientamenti, pubblicati dalla Commissione europea nell'ottobre 2011. Nel pacchetto rientrano i pareri **TEN/468** sul **CEF** (relatore: HENCKS), **TEN/469** sugli orientamenti per le reti transeuropee di **telecomunicazioni** (relatore: LONGO), **TEN/470** sugli orientamenti per le infrastrutture **energetiche** (relatore: BIERMANN), **TEN/471** sugli orientamenti per la rete transeuropea dei **trasporti** (relatore: BACK) e **TEN/472** sull'iniziativa **prestiti obbligazionari** (relatore: DUTTINE).*

1. Conclusioni e raccomandazioni

- 1.1 L'obiettivo della strategia digitale per l'Europa di implementare un'infrastruttura digitale a banda larga per tutti ad alta velocità, utilizzando tecnologie sia fisse che senza filo, necessita di misure per eliminare i "colli di bottiglia digitali", i blocchi dovuti alla mancanza di interconnessione e interoperabilità tecnica, nonché il divario esistente fra territori e categorie sociali sia a livello nazionale che comunitario.

Nel quadro della sua proposta di *Orientamenti per le reti transeuropee di telecomunicazioni*, la Commissione ha elaborato un inventario dei progetti di interesse comune per lo sviluppo di reti a banda larga e di infrastrutture di servizi digitali, per affrontare gli ostacoli allo sviluppo del mercato digitale unico, e la insufficienza di investimenti nella banda larga in Europa rispetto ai suoi concorrenti.

- 1.2 Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) quindi condivide la scelta della Commissione di lanciare il piano *Connecting Europe* e in particolare ritiene che l'impegno sulle reti a banda larga sia in larga misura una risposta concreta e positiva alle esigenze previste dall'agenda digitale europea, affrontando il problema dell'insufficienza di investimenti nelle reti a larga banda¹.
- 1.3 Come già ribadito in numerosi pareri, il CESE è convinto che l'accesso generalizzato alla banda larga, oltre a rappresentare una condizione indispensabile per lo sviluppo delle economie moderne è anche elemento fondamentale per creare nuovi posti di lavoro, per una migliore coesione e per il benessere e la e-inclusione di soggetti ed intere aree economicamente e culturalmente svantaggiate².
- 1.4 La definizione di obiettivi e priorità dei progetti di interesse comune risponde all'esigenza fondamentale di utilizzare in modo ottimale le risorse finanziarie e di raggiungere scopi precisi, evitando la dispersione di finanziamenti.

In questo senso è fondamentale che i progetti da finanziare rispondano anche alla necessità di promuovere l'interconnessione e l'interoperabilità delle reti nazionali, senza le quali il mercato unico digitale resterebbe incompiuto.

- 1.5 Il CESE raccomanda alla Commissione massima vigilanza e grande rigore nei criteri di scelta dei progetti da finanziare, in modo che i fondi vengano utilizzati per assicurare la connettività transeuropea, per favorire i territori periferici, per aiutare le PMI ad accedere all'economia digitale e per migliorare la coesione sociale. Per rispondere a queste esigenze, informando le istituzioni e i cittadini, sarebbe opportuno che la Commissione redigesse un Rapporto periodico sull'utilizzo dei fondi.
- 1.6 Il CESE manifesta qualche perplessità per una certa vaghezza dell'art. 5, par. 6, laddove prevede un'ampia delega alla Commissione "per modificare la descrizione dei progetti di interesse comune di cui all'allegato". Bisogna contenere al massimo valutazioni di opportunità politica (cfr. art. 5, par. 7, lettera b), dove si parla di "priorità politiche emergenti") o pressioni lobbistiche, privilegiando invece criteri di innovazione tecnologica, valore aggiunto e rispondenza agli obiettivi. Il CESE insiste sull'opportunità che gli atti delegati abbiano precisi limiti di tempo e di merito.
- 1.7 Il CESE ritiene importante che i progetti da finanziare rispettino il principio della neutralità tecnologica, che è fondamentale per un'Internet davvero aperta³.

¹ Parere del CESE sul tema *Meccanismo per collegare l'Europa*, non ancora pubblicato in GU.

² Parere del CESE sul tema *Riflessioni sul servizio universale nelle comunicazioni elettroniche*, [GU C 175 del 28.7.2009, pag. 8](#) e parere del CESE sul tema *Migliorare l'alfabetizzazione, le competenze e l'inclusione digitali*, [GU C 318 del 29.10.2011, pag. 9](#).

³ Parere del CESE sul tema *Neutralità della rete*, non ancora pubblicato in GU e parere del CESE sul tema *Primo programma relativo alla politica in materia di spettro radio / La banda larga in Europa: investire nella crescita indotta dalla tecnologia digitale*, [GU C 107 del 6.4.2011, pag. 53](#).

- 1.8 I fondi devono essere utilizzati per soluzioni di rete aperte ed accessibili su basi non discriminatorie che permettano l'ingresso di nuovi operatori, con le tecnologie più efficienti e a costi sostenibili per i cittadini e le imprese.
- 1.9 Il CESE si augura altresì che la Commissione coordini meglio l'assegnazione dei fondi previsti dal regolamento con quelli di altre iniziative, evitando duplicazioni da una parte e trascuratezze dall'altra.
- 1.10 È necessario realizzare al più presto la mappatura a livello europeo, nazionale e regionale che anche la Commissione auspica per individuare le lacune della copertura e stimolare le nuove iniziative di investitori pubblici e privati.
- 1.11 È importante anche l'apertura alla cooperazione con paesi terzi e organizzazioni internazionali, in modo da rafforzare l'interoperabilità fra le rispettive reti di telecomunicazione.
- 1.12 Infine il CESE ribadisce ancora una volta la sua convinzione sulla necessità ormai ineludibile di inserire la connessione a Internet nell'obbligo di servizio universale⁴ e ritiene che questa sia una delle priorità per rendere più competitiva e inclusiva l'UE. In attesa di realizzare questo obiettivo, ad ogni cittadino va comunque garantito un accesso pubblico o privato alla banda larga a costi sostenibili.

2. **Contesto e contenuti**

- 2.1 Il 29 giugno 2011 la Commissione ha adottato dei nuovi orientamenti per le reti transeuropee di telecomunicazioni e ha pubblicato una proposta di un nuovo piano finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020⁵, che comprende la creazione di un nuovo strumento integrato per investire in progetti di interesse comunitario prioritari nelle infrastrutture dei trasporti, dell'energia e delle telecomunicazioni, denominato *Connecting Europe Facility* (CEF). La dotazione finanziaria complessiva a titolo di cofinanziamento comunitario ad alto valore aggiunto è di 50 miliardi di euro, di cui 9,2 miliardi di euro destinati a reti e servizi digitali, mentre il fabbisogno è stimato in almeno 270 miliardi di euro.
- 2.2 Inoltre, la Commissione propone l'introduzione di obbligazioni europee (cd. project bond) per aumentare la capacità di attrarre finanziamenti del settore pubblico o privato, riducendo il rischio per gli investitori terzi. Il bilancio dell'UE sarà così utilizzato per fornire alla Banca europea per gli investimenti (BEI) dei capitali destinati alla copertura parziale del rischio che

⁴ Parere del CESE sul tema *Riflessioni sul servizio universale nelle comunicazioni elettroniche*, [GU C 175 del 28.7.2009, pag. 8](#), parere del CESE sul tema *Un'agenda digitale europea*, [GU C 54 del 19.2.2011, pag. 58](#), parere del CESE sul tema *Primo programma relativo alla politica in materia di spettro radio / La banda larga in Europa: investire nella crescita indotta dalla tecnologia digitale*, [GU C 107 del 6.4.2011, pag. 53](#) e numerosi altri pareri.

⁵ Comunicazione *Un bilancio per la strategia 2020*, COM(2011) 500 final.

assume quando co-finanzia i progetti ammissibili. Il bilancio dell'UE fornirà quindi una sorta di garanzia affinché la BEI finanzi i progetti in questione, ma la Banca deve assumersi il resto del rischio. Durante una fase pilota (2012-2013) un budget di 20 milioni, proveniente da una redistribuzione di stanziamenti inutilizzati dei programmi europei Tlc nelle telecomunicazioni, sarà trasferito alla BEI, che dovrebbe, secondo le aspettative della Commissione, mobilitare altri investitori pubblici o privati.

2.3 Negli orientamenti per le reti transeuropee di Tlc la Commissione stabilisce una serie di orientamenti concernenti gli obiettivi e le priorità previste per le reti a banda larga e infrastrutture di servizio digitale nel campo delle telecomunicazioni, con la finalità di:

- migliorare la competitività dell'economia europea, favorendo le PMI;
- promuovere l'interconnessione e l'interoperabilità delle reti nazionali e l'accesso a tali reti;
- sviluppare un mercato unico digitale.

2.4 Il regolamento è finalizzato a ridurre le strozzature che ostacolano il completamento del mercato unico digitale favorendo la connettività alla rete e l'accesso anche ad una infrastruttura di servizi pubblici digitali. L'obiettivo è quello di eliminare le criticità presenti sul lato dell'offerta, testimoniato dal gran numero di fallimenti di imprese e dalla riduzione degli investimenti sulla banda larga e servizi di pubblico interesse ma di scarsa redditività (ad esempio *eHealth*, carta d'identità elettronica, *eProcurement* e la loro interoperabilità transfrontaliera). Anche la domanda di servizi può crescere solo se tutti i cittadini potranno connettersi a reti digitali.

2.5 Il pacchetto di proposte prevede strumenti finanziari innovativi che possano sostenere, con un *effetto-leva*, gli investimenti pubblici e privati e un cofinanziamento attraverso sovvenzioni nei settori delle infrastrutture per raggiungere, entro il 2020, gli obiettivi dell'agenda digitale per l'Europa con la copertura universale a 30 Mbps e almeno il 50 % delle famiglie possa fruire di velocità superiori a 100 Mbps.

2.6 Le priorità per i progetti di interesse comune sono:

- reti a banda larga ultra-veloce garantendo la velocità di trasmissione dati di 100 Mbps e superiori;
- reti a banda larga per collegare le regioni insulari e periferiche con le regioni centrali dell'Unione e assicurare che in quelle regioni le velocità di connettività a banda larga permettano la trasmissione dei dati di almeno 30 Mbps;
- sostegno alle piattaforme principali nel settore delle infrastrutture di servizi digitali;
- azioni che permettono di realizzare sinergie e l'interoperabilità tra diversi progetti di interesse comune nel settore delle telecomunicazioni;
- progetti di interesse comune potranno includere servizi elettronici già attuati nell'ambito di altri progetti comunitari come il programma ISA (*Interoperability solutions for European public administrations*);

- è prevista la cooperazione con paesi terzi e organizzazioni internazionali per promuovere l'interoperabilità fra reti;
- la Commissione chiede una delega per un periodo indeterminato per modificare la descrizione dei progetti di interesse comune, individuati nell'allegato.

3. Considerazioni generali

- 3.1 Per la prima volta, allo scopo di creare sinergie e in una visione strategica, la Commissione propone un unico strumento di finanziamento per i tre settori dei trasporti, dell'energia e delle telecomunicazioni. Questo nuovo approccio è di grande importanza e può servire da modello anche alle politiche infrastrutturali degli Stati membri. Inoltre, perseguendo l'obiettivo di reti intelligenti, sostenibili e totalmente interconnesse, il CEF darà un contributo importante alla realizzazione del mercato unico europeo. Infine, dando credibilità ai progetti infrastrutturali e diminuendo i loro profili di rischio, si potranno attrarre ulteriori finanziamenti da parte del settore pubblico e privato.
- 3.2 In questo scenario nuovo assume particolare rilevanza il ruolo delle reti e dei servizi di banda larga. Il CESE ha già sottolineato l'importanza di garantire un adeguato accesso dei cittadini alla banda larga assicurando il massimo di vantaggi per gli utenti derivanti da una reale concorrenza tra operatori, associata a politiche di sostegno agli investimenti in infrastrutture ed innovazione da parte degli Stati membri⁶.
- 3.3 Gli investimenti nelle Tlc in particolare nelle reti a banda larga e nelle infrastrutture di servizi digitali, sono una condizione necessaria per una crescita economica intelligente, ma anche sostenibile e inclusiva, dell'Unione. Con questo impegno finanziario e con questo regolamento attuativo, l'obiettivo stabilito dall'agenda digitale (entro il 2020 tutti almeno 30 Mbps e almeno il 50 % a 100 Mbps) è più vicino.
- 3.4 La decisione della Commissione *Connecting Europe* è finalmente una risposta positiva ai dubbi espressi dal CESE⁷ su una certa "confusione e vaghezza" del piano di azione contenuto nella comunicazione *Un'agenda digitale europea* e sulla insufficienza degli investimenti nelle reti Tlc, che è dovuta alle scarse prospettive di profitto in molte situazioni di utilità pubblica e alle difficoltà obiettive delle regioni periferiche. Questo è un forte ostacolo alla creazione di uno spazio unico europeo accessibile, veloce e sostenibile per i governi locali, i cittadini, le imprese, il mondo del no profit.
- 3.5 Il CESE ha ribadito in numerosi pareri che l'accesso generalizzato alla banda larga oltre a rappresentare una condizione indispensabile per lo sviluppo delle economie moderne è anche elemento fondamentale per il benessere e la e-inclusione di soggetti ed intere aree

⁶ Parere del CESE sul tema *Reti di comunicazione elettronica*, [GU C 224 del 30.8.2008, pag. 50](#).

⁷ Parere del CESE sul tema *Un'agenda digitale europea*, [GU C 54 del 19.2.2011, pag. 58](#).

economicamente e culturalmente svantaggiate⁸. Va ricordato che già nella comunicazione *Colmare il divario nella banda larga*, del 20 marzo 2006⁹ si affermava che "l'accesso generalizzato alla banda larga è una condizione indispensabile per lo sviluppo delle economie moderne e costituisce un aspetto importante dell'agenda di Lisbona".

3.6 La necessità di un forte impegno europeo in questo settore è stata rilanciata unanimemente e con forza anche dalla prima Assemblea dell'agenda digitale, che si è svolta a Bruxelles il 16 e 17 giugno 2011 presieduta dalla vicepresidente della Commissione N. Kroes, con la partecipazione di oltre 1 000 parti interessate¹⁰: fornitori di contenuti, costruttori di hardware, investitori e operatori Tlc delle principali imprese a livello mondiale. Gli intervenuti hanno condiviso la valutazione della Commissione, secondo cui l'attuale modello di investimento nelle Tlc è insufficiente per concretizzare la diffusione di infrastrutture di banda larga economicamente accessibili e di alta qualità (velocità, stabilità, costo sostenibile, accessibilità per tutti). A questo proposito, il CESE ritiene interessante approfondire l'esame della situazione indiana, dove il governo federale ha annunciato che collegherà con la banda larga 600 milioni di cittadini nel 2014, attraverso un mix di tecnologie con filo e wireless. Le dimensioni di questo impegno sono comparabili con l'UE e quindi l'iniziativa indiana potrebbe essere fonte di buone pratiche, attraverso l'attivazione della Tavola rotonda UE-India del Comitato¹¹.

4. Osservazioni specifiche

4.1 Tra i progetti di interesse comune che la Commissione individua come finanziabili con questi fondi ci sono: connessioni transeuropee portanti ad alta velocità per le PP.AA; fornitura transfrontaliera di PA elettronica basata sulla identificazione e sull'autenticazione pienamente interoperabile (procedure di avvio alle imprese, appalti transfrontalieri, giustizia elettronica, assistenza sanitaria online, in particolare servizi di radiodiagnostica a distanza); accesso a distanza al patrimonio culturale; sicurezza di Internet per i minori e contro le truffe nell'e-commerce, servizi di energia intelligente.

4.2 Questi progetti contribuiscono alla crescita economica e favoriscono lo sviluppo del mercato unico, rafforzando la competitività dell'economia europea, anche riguardo alle PMI; migliorano la qualità della vita di cittadini, imprese e amministrazioni, promuovendo l'interconnessione e l'interoperabilità delle reti nazionali di Tlc e l'accesso a queste ultime.

8 Parere del CESE sul tema *Riflessioni sul servizio universale nelle comunicazioni elettroniche*, [GU C 175 del 28.7.2009, pag. 8](#) e parere del CESE sul tema *Migliorare l'alfabetizzazione, le competenze e l'inclusione digitali*, [GU C 318 del 29.10.2011, pag.9](#).

9 COM(2006) 129 final.

10 Sull'assemblea digitale, cfr. http://ec.europa.eu/information_society/digital-agenda/daa/index_en.htm.

11 Cfr. dichiarazioni di AK.Bhargava, direttore esecutivo della compagnia telefonica indiana MTNL (Manhagar Telephone Nigam Limited): "Per aumentare la penetrazione della banda larga, l'infrastruttura diffusa ovunque deve anticipare la domanda. La qualità del servizio deve essere elevata e, soprattutto, devono essere sostenibili i costi"; *Broadband Tech India*, 12.9.2011.

- 4.3 La Commissione aveva già individuato le principali criticità da contrastare per un effettivo raggiungimento degli obiettivi previsti dall'agenda digitale europea¹² (una delle sette iniziative faro della strategia Europa 2020). A tal proposito, il CESE ha rilevato che "l'inerzia nell'economia digitale europea causata dalla frammentazione e dagli investimenti insufficienti è stata aggravata da un'inadeguata attuazione delle iniziative politiche"¹³.
- 4.4 La proposta della Commissione è condivisibile laddove sollecita l'avvio di iniziative da parte degli Stati membri finalizzate a rendere disponibili ai cittadini dell'UE una rete integrata di contenuti e servizi utili anche se in essa non viene ancora contemplata la possibilità di prevedere una identità elettronica europea (eID) per ogni cittadino in modo da facilitare la prestazione dei servizi elettronici ed il commercio online già oggetto di una specifica raccomandazione trasmessa dal CESE¹⁴.
- 4.5 Lo strumento finanziario deciso dalla Commissione può risolvere un problema che finora ha limitato le possibilità di una forte infrastruttura. L'utilizzo soltanto dei fondi strutturali e del programma *Competitività e innovazione* per infrastrutture di servizi digitali e solo per progetti pilota non costituirebbe una sufficiente massa critica per una diffusione significativa dei servizi digitali. Attualmente gli investimenti in banda larga sono insufficienti in molte regioni per mancanza di concorrenza ed elevato rischio di mercato, ci sono servizi pubblici poco sviluppati e non interoperabili per frammentarietà di soluzioni tecniche. Se si continuasse su questa strada non si avrebbe un vero mercato unico digitale e molti cittadini europei verrebbero esclusi.
- 4.6 Il CESE ritiene importante che i progetti da finanziare con questi fondi rispettino il principio della neutralità tecnologica, che è fondamentale per un'Internet davvero aperta¹⁵.
- 4.7 Inoltre da anni il CESE afferma con forza la sua convinzione sulla necessità ormai ineludibile di inserire la connessione a Internet nel servizio universale¹⁶. Ancora una volta si constata che la Commissione elude questa importante questione, perché la commissaria Kroes in sede di riesame della portata del servizio universale ha escluso di poter includere i servizi di telecomunicazione mobile e le connessioni ad alta velocità¹⁷. La Commissione ha fondato questa conclusione sulla consultazione pubblica lanciata a marzo 2010, da cui sarebbe emerso

12 COM(2010) 245 final/2.

13 Parere del CESE sul tema *Un'agenda digitale europea*, [GU C 54 del 19.2.2011, pag. 58](#).

14 Parere del CESE sul tema *Un'agenda digitale europea*, [GU C 54 del 19.2.2011, pag. 58](#).

15 Parere del CESE sul tema *Neutralità della rete*, non ancora pubblicato in GU.

16 Parere del CESE sul tema *Riflessioni sul servizio universale nelle comunicazioni elettroniche*, [GU C 175 del 28.7.2009, pag. 8](#), parere del CESE sul tema *Un'agenda digitale europea*, [GU C 54 del 19.2.2011, pag. 58](#), parere del CESE sul tema Primo programma relativo alla politica in materia di spettro radio / La banda larga in Europa: investire nella crescita indotta dalla tecnologia digitale, [GU C 107 del 6.4.2011, pag. 53](#); e numerosi altri pareri.

17 Annuncio del 23 novembre 2011, cfr. IP/11/1400.

un carico pesante per l'industria e ripercussioni sui prezzi per i consumatori in alcuni Stati membri in cui questi servizi sono ancora deboli.

- 4.8 Sorprende che, mentre la Commissione mostra una forte sensibilità rispetto alla necessità di far fare all'Unione un salto di qualità decisivo nelle infrastrutture, invece sia ancora molto cauta sulla opportunità di adeguare la normativa sul servizio universale nelle Tlc, che risale ormai al 2002¹⁸.

Il CESE, pur comprendendo le difficoltà economiche evidenziate dalla Commissione, ribadisce pertanto che, in attesa del raggiungimento di questo obiettivo prioritario e da realizzare al più presto, ad ogni cittadino deve essere garantito un accesso pubblico o privato alla larga banda a costi economici e logistici sostenibili.

Bruxelles, 22 febbraio 2012

Il Presidente
del Comitato economico e sociale europeo

Staffan NILSSON

¹⁸ Direttiva servizio universale 2002/22/CE del 7 marzo 2002.