



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 20.9.2010
COM(2010) 472 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL
COMITATO DELLE REGIONI**

La banda larga in Europa: investire nella crescita indotta dalla tecnologia digitale

INDICE

1.	Introduzione: gli obiettivi della banda larga	3
2.	Sviluppi della tecnologia e del mercato della banda larga.....	4
3.	Conseguire gli obiettivi della banda larga.....	6
4.	Le azioni principali	14

1. INTRODUZIONE: GLI OBIETTIVI DELLA BANDA LARGA

Entro il 2020 tutti i cittadini europei dovranno avere accesso a internet ad una velocità di connessione superiore a 30 megabit per secondo (Mb/s) e almeno il 50% delle famiglie europee dovrà disporre di un accesso internet con una velocità al di sopra di 100 Mb/s.

Questi obiettivi sono indicati nell'Agenda digitale europea¹, iniziativa faro della strategia "Europa 2020"² per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. L'Agenda digitale ha anche riaffermato l'obiettivo, approvato dal Consiglio europeo, di mettere la banda larga a disposizione di tutti gli europei entro il 2013. Per conseguire questi obiettivi ambiziosi è necessario elaborare una politica globale, basata su una combinazione di tecnologie, e seguirne attentamente i progressi nel tempo³.

L'obiettivo dell'accesso veloce e superveloce a internet è motivato dal ruolo cruciale che la rete svolgerà nella ripresa economica, in quanto piattaforma di sostegno all'innovazione in tutti i settori economici, esattamente come avvenne a suo tempo con l'energia elettrica e i trasporti. La diffusione di reti veloci e superveloci, aperte e competitive, stimolerà un circolo virtuoso nello sviluppo dell'economia digitale, perché permetterà il decollo di nuovi servizi che richiedono grandi capacità di banda e alimenterà la domanda crescente dei cittadini, il che a sua volta favorirà lo sviluppo della banda larga.

La domanda mondiale di larghezza di banda è aumentata del 50-60% circa all'anno⁴, favorita da un uso intenso di internet, cominciato dalla semplice trasmissione di messaggi di posta elettronica e file di testo (ai tempi dell'accesso a internet attraverso la linea telefonica commutata a 56 kb/s) per arrivare poi alla navigazione su internet (con l'arrivo della banda larga sempre aperta) e all'integrazione crescente sui siti web di contenuti grafici e audiovisivi (supportati dalla generazione attuale di ADSL, che offre velocità di scaricamento di 2 Mb/s o più e di 256 kb/s per il caricamento).

In questo contesto non è più soltanto la velocità di scaricamento ad essere importante, perché i servizi e le applicazioni innovativi possono richiedere una maggiore simmetria (ossia velocità di caricamento molto più elevate) e una minore latenza. Alcuni servizi già dipendono da questo tipo di connessioni, ad esempio le reti elettriche intelligenti che richiedono un tempo di latenza basso e possono ridurre la spesa dei consumatori e i costi di generazione di energia, oppure i servizi informatici distribuiti in remoto (il cosiddetto "*cloud computing*" o nebulosa di risorse informatiche) che richiedono velocità simmetriche di caricamento e scaricamento e possono essere utilizzati dalle piccole imprese per abbassare i costi e infine i servizi della sanità on-line offerti agli ospedali e ai pazienti a distanza. Inoltre, in una recente conclusione dell'OCSE si afferma che i risparmi realizzati in soli quattro settori dell'economia (trasporti, sanità, energia elettrica e istruzione) basterebbero a giustificare la costruzione di una rete nazionale in fibra ottica fino alle case (FTTH)⁵.

¹ Un'agenda digitale europea, COM(2010) 245.

² EUROPA 2020 – Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, COM(2010) 2020.

³ Si stima ad esempio che, per conseguire l'obiettivo previsto dei 100 Mb/s, 15% circa delle famiglie europee dovrebbero essere abbonate entro il 2015 a questo tipo di connessione.

⁴ V. Rapporto OCSE del 2009 «Network developments in support of innovation and user needs».

⁵ Rapporto OCSE del 2009 «Network developments in support of innovation and user needs».

Per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva come quella auspicata dalla strategia Europa 2020 sarà quindi fondamentale l'uso efficace e razionale di internet, la cui rapidità sarà un fattore essenziale. L'accesso a internet è fornito da operatori di rete, generalmente privati, che agiscono all'interno di un quadro regolamentare basato sulla concorrenza e motivato da interessi commerciali. Ma dato ruolo cruciale di internet, rispetto agli incentivi al settore privato perché investa in reti più rapide appaiono ben più importanti i benefici per l'insieme della società. Per conseguire l'obiettivo della banda larga è essenziale stimolare gli investimenti nell'accesso rapido a internet ben al di là di quanto attualmente detti il mercato, considerata la recente crisi economica.

È opportuno che gli investimenti in nuove reti aperte e competitive siano favoriti da interventi delle autorità nazionali e locali volti ad abbassarne i costi. La Commissione ha già sostenuto tali interventi adottando l'anno scorso gli orientamenti comunitari relativi all'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato⁶. Tali orientamenti fissano le modalità per la concessione di un sostegno finanziario pubblico, a condizioni diverse da quelle dettate dal mercato, per lo sviluppo della banda larga e della banda larga ad alta velocità nelle zone in cui è improbabile che in un futuro prossimo siano realizzati investimenti commerciali. L'obiettivo principale della presente comunicazione è sostenere ulteriormente gli interventi delle autorità nazionali e locali. La presente comunicazione costituisce un pacchetto di misure per la banda larga insieme agli altri due impegni assunti dalla Commissione nell'ambito dell'Agenda digitale sull'internet veloce e superveloce, ossia la raccomandazione sulle reti di accesso di nuova generazione (NGA), che fornisce orientamenti ai regolatori nazionali, e il programma sulla politica dello spettro radio, destinato a migliorare il coordinamento e la gestione dello spettro di frequenze e a facilitare, tra l'altro, la diffusione della banda larga senza fili.

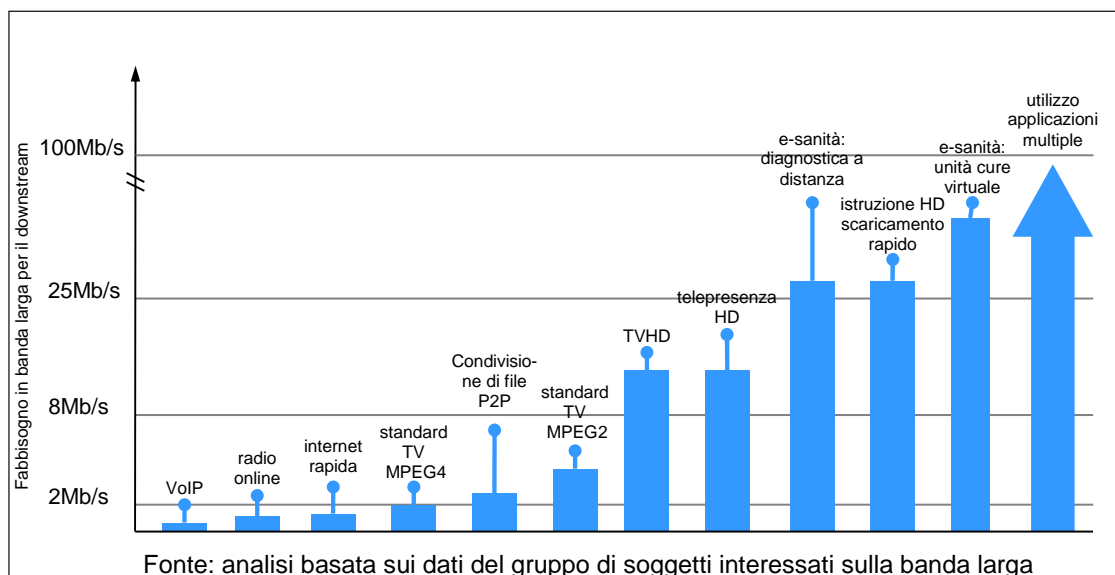
La sezione che segue passa in rassegna gli sviluppi tecnologici e di mercato e illustra il contesto dell'attuale situazione in Europa. La sezione 3 descrive le modalità secondo cui ognuna delle quattro proposte presentate agli Stati membri nell'Agenda digitale beneficerà del sostegno finanziario a livello europeo. Infine la sezione 4 descrive alcune delle principali azioni da attuare nel prossimo futuro.

2. SVILUPPI DELLA TECNOLOGIA E DEL MERCATO DELLA BANDA LARGA

Attualmente la banda larga è fornita soprattutto a utenti privati attraverso reti di rame (ad es. reti telefoniche) o coassiali (tv via cavo) e/o reti di accesso senza fili come le comunicazioni mobili di terza generazione (3G) o di accesso fisso senza fili. L'UE è uno dei leader mondiali della diffusione della banda larga di prima generazione, poiché conta 124 milioni di abbonati a linee fisse in banda larga e 25 milioni di abbonati a linee mobili⁷. Le velocità offerte variano moltissimo, ma in generale la velocità di scaricamento supera i 2 Mb/s e quella di caricamento i 256 Kbps. Le velocità stanno diventando quindi sempre più alte: il grafico che segue illustra le funzionalità delle diverse velocità in banda larga e le loro probabili applicazioni future.

⁶ Orientamenti comunitari relativi all'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato in relazione allo sviluppo rapido di reti a banda larga (GU C 235 del 30.9.2009).

⁷ Documento di lavoro dei servizi della commissione, *Europe's Digital Competitiveness Report*, SEC(2010) 627. Linee mobili = carte dati dedicate + chiavette USB + chiavette elettroniche.



È in corso un processo di miglioramento - dettato dal mercato - dell'accesso fisso a internet più veloce: collettivamente si parla di reti NGA⁸. Esistono però differenze tra gli Stati membri e tra le loro regioni.

Si assiste ad un processo di ammodernamento progressivo delle reti via cavo, che servono oggi circa 73 milioni di famiglie europee, per renderle più veloci grazie allo sviluppo della norma DOCSIS 3.0⁹ e all'estensione delle loro reti di trasmissione (*backhaul*). La concorrenza del cavo induce gli operatori delle reti su rame a investire nella tecnologia VDSL – che sfrutta l'attuale infrastruttura in rame delle reti telefoniche – e nella fibra ottica fino alle case (FTTH, *Fiber to the home*). Sia la fibra FTTH che la norma DOCSIS 3.0 permettono di raggiungere gli obiettivi della banda larga a una velocità superiore a 100 Mb/s. Le architetture in fibra ottica FTTH più aperte stimolano inoltre la concorrenza tra fornitori di servizi internet basata sull'infrastruttura, grazie alla disaggregazione dell'accesso e allo sviluppo progressivo di infrastrutture alternative, che a loro volta favoriscono lo sviluppo di nuovi servizi e applicazioni.

Fuori dalle zone in cui devono fare i conti con la concorrenza delle infrastrutture, gli operatori sono restii a scostarsi dall'attività tradizionale legata all'ADSL. La maggior parte degli operatori non sono convinti dell'interesse commerciale di una modernizzazione su vasta scala della rete per l'adozione della FTTH, visto che peraltro non sono ancora disponibili servizi abbastanza attrattivi da indurre i clienti a pagare prezzi superiori. La raccomandazione sulle reti NGA e l'applicazione del nuovo quadro regolamentare saranno di cruciale importanza al riguardo, in quanto oltre a garantire la certezza del diritto favoriranno gli investimenti e la concorrenza.

I servizi terrestri senza fili di futura generazione possono offrire velocità di trasferimento superiori a 30 Mb/s e rispondono quindi all'obiettivo della copertura in banda larga¹⁰. Essi rivestono un'importanza particolare nelle regioni orograficamente impervie, dove non è praticabile l'accesso cablato. Le connessioni senza fili via satellite potrebbero rivelarsi utili in

⁸ Per una sintesi delle principali tecnologie si veda il seguente indirizzo: [URL]

⁹ Norma "Data Over Cable Service Interface Specification".

¹⁰ Va tuttavia sottolineato che la larghezza di banda fornita per ogni applicazione dipende dal numero di celle che servono una determinata zona e dal numero di utenti del servizio in un determinato momento.

queste regioni, ma la tecnologia deve essere ulteriormente perfezionata perché questo tipo di connessioni possa contribuire alla copertura universale in banda larga alla velocità di 30 Mb/s entro il 2020.

Per conseguire l'obiettivo ambizioso della copertura della banda larga occorrono investimenti consistenti. È difficile calcolare gli importi necessari, ma un'analisi di studi recenti indica che occorrerebbero tra 38 e 58 miliardi di euro di investimenti per raggiungere la copertura per tutti alla velocità di 30 Mb/s entro il 2020 (combinando il VDSL e le connessioni wireless di futura generazione) e tra 181 e 268 miliardi di euro per fornire una copertura sufficiente a far sì che il 50% delle famiglie abbia accesso a servizi alla velocità di 100 Mb/s¹¹.

Il traffico internet e la domanda di larghezza di banda sono in aumento: ne consegue che per la fornitura della banda larga ad alta velocità si ritiene sempre più importante una gestione più efficace delle risorse di rete. È stato avviato un dibattito relativo all'impatto della gestione del traffico sulla decentralizzazione dell'internet pubblica, che è essenziale per permettere agli utenti di accedere all'informazione e di diffonderla, di eseguire le applicazioni e di sfruttare i servizi selezionati. L'importanza di preservare queste caratteristiche si riflette nelle modifiche introdotte dalla riforma del 2009 al quadro normativo dell'UE relativo alle comunicazioni elettroniche¹². Il 30 giugno 2010 la Commissione¹³ ha avviato una consultazione pubblica sull'apertura e sulla neutralità della rete, destinata a esplorare le tecniche utilizzate dagli operatori per gestire i flussi di dati attraverso le loro reti e capire il loro impatto potenziale sull'esperienza degli utenti di internet. Se il risultato della consultazione andrà nel senso del mantenimento dell'apertura e della neutralità della rete pubblica, evitando ogni discriminazione indesiderata e permettendo nel contempo agli operatori di ottimizzare le loro reti, di sviluppare modelli commerciali nuovi e di migliorare i servizi commerciali offerti, dovrebbe risultarne favorito il proseguimento degli investimenti nell'infrastruttura per la banda larga ad alta capacità. La Commissione presenterà entro la fine dell'anno una relazione sui risultati della consultazione pubblica e continuerà a sorvegliare il funzionamento del mercato dal punto di vista dei consumatori (prezzi al dettaglio, problemi di scelta, reclami ecc.).

3. CONSEGUIRE GLI OBIETTIVI DELLA BANDA LARGA

Alla luce di questi sviluppi, la politica dell'UE in materia di banda larga dovrebbe promuovere l'adozione di misure concrete che permettano i) di stimolare gli investimenti, ad esempio riducendone i costi, e ii) di rafforzare la concorrenza a livello delle infrastrutture, tenendo presente che la minaccia concorrenziale costituita dall'avvento di altri investitori pubblici e privati (comprese le amministrazioni locali e i servizi pubblici) potrebbe servire a incitare gli operatori tradizionali a investire nelle reti NGA. Questo tipo di interventi deve essere coordinato sia a livello dell'UE che a livello nazionale. Per questo la Commissione collaborerà con gli Stati membri nell'elaborazione di programmi nazionali efficaci nel campo della banda larga.

¹¹ Le differenze sono dovute soprattutto alla diversa distribuzione della densità delle famiglie ed alla combinazione delle tecnologie. Fonti: Plum/Cave – Broadband Stakeholder Group, JP Morgan and Analysys Mason (UK).

¹² Articolo 8, paragrafo 3, lettera b), e articolo 8, paragrafo 4, lettera g), della direttiva 2002/21/CE (direttiva quadro) modificata dalla direttiva 2009/140/CE.

¹³ http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecommlibrary/public_consult/net_neutrality/index_en.htm

Programmi nazionali per la banda larga

Benché tutti gli Stati membri posseggano una strategia in materia di banda larga¹⁴ solo pochi di loro hanno posto in essere programmi pienamente operativi per le reti superveloci, dotati di misure di attuazione concrete per realizzarne gli obiettivi, in particolare per quanto riguarda la necessaria dotazione finanziaria. Gli obiettivi in materia di banda larga potranno essere raggiunti soltanto se tutti gli Stati membri vi si impegnano e attuano un programma operativo che definisca gli obiettivi nazionali. Nell'ambito della governance dell'Agenda digitale la Commissione collaborerà con gli Stati membri per coordinare la fissazione di obiettivi nazionali e incoraggerà i processi di valutazione tra pari tra gli Stati membri per accelerare il trasferimento di buone pratiche tra i responsabili politici. Queste attività saranno sostenute da una piattaforma operativa destinata alla banda larga alla quale parteciperanno numerose parti interessate.

I programmi degli Stati membri dovrebbero comprendere un insieme equilibrato di interventi destinati a incentivare e a completare gli interventi del settore privato, nell'ambito di un quadro comune risultante dall'attuazione completa e coerente del quadro normativo UE per le comunicazioni elettroniche, recentemente riveduto, e degli orientamenti comunitari sull'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato in relazione allo sviluppo rapido di reti a banda larga, recentemente adottati dalla Commissione. Occorre incoraggiare gli investimenti privati attraverso un appropriato coordinamento della pianificazione e delle norme in materia di condivisione delle infrastrutture fisiche e attraverso misure finanziarie mirate a ridurre i rischi e promuovere la creazione di nuove infrastrutture aperte. Le infrastrutture senza fili avranno un ruolo essenziale ai fini della realizzazione dell'obiettivo della copertura in banda larga nella maggior parte degli Stati membri. I programmi dovrebbero avere una visione a lungo termine ed equilibrata dei costi e dei benefici dell'attribuzione dello spettro radio e degli accordi in materia di licenze, in particolare degli effetti positivi netti della realizzazione precoce degli investimenti e della diffusione della banda larga. I programmi dovrebbero anche contenere orientamenti chiari sull'uso dei fondi UE destinati alla banda larga e degli strumenti della BEI nelle regioni ammissibili.

Per sostenere il processo di pianificazione la Commissione rafforzerà il monitoraggio della diffusione delle reti NGA attraverso una revisione degli strumenti esistenti, come le relazioni relative all'attuazione e alla competitività digitale, e attraverso la definizione di un nuovo rullino di marcia dell'Agenda digitale che definisca indicatori di prestazione dettagliati, che permetteranno ad ogni Stato membro di monitorare e comparare i programmi relativi alla banda larga. Il rullino di marcia sarà accompagnato da un nuovo strumento in linea, destinato a divulgare le statistiche e le relazioni della ricerca sull'economia del settore della banda larga.

Promozione degli investimenti e riduzione dei costi di investimento

A livello nazionale e locale può essere adottata una serie di misure di regolamentazione e di finanziamento per favorire gli investimenti e ridurre i costi di investimento.

Si stima che circa l'80% dei costi legati alla diffusione delle nuove infrastrutture fisse sia costituito dai costi di opere di ingegneria civile, che si possono ridurre considerevolmente attraverso un corretto coordinamento a livello di autorità nazionali e locali, attraverso una buona pianificazione territoriale e l'adozione di regole che rendano obbligatorio l'accesso alle

¹⁴ Per una sintesi dei programmi degli Stati membri nel campo della banda larga si veda il seguente indirizzo: [URL]

infrastrutture passive¹⁵. Anche i costi legati alle infrastrutture senza fili possono essere ridotti con le stesse misure. Tra esse possiamo enumerare le seguenti:

- subordinare le licenze urbanistiche all'obbligo di installazione di nuove infrastrutture passive e di cablaggio degli edifici;
- incoraggiare le autorità locali e le autorità di regolamentazione ad avvalersi delle loro competenze per esigere che gli operatori forniscano informazioni sull'esistenza e sulle condizioni delle infrastrutture locali di accesso¹⁶, allo scopo di stimolare la concorrenza; in particolare, le autorità nazionali di regolamentazione dovrebbero avvalersi delle competenze loro conferite dalla direttiva 2002/21/CE per ottenere tutte le informazioni necessarie sull'ubicazione, la capacità e la disponibilità di condotti e di altre strutture dell'anello locale, per dare agli operatori alternativi la possibilità di sviluppare le proprie reti su fibra contemporaneamente agli operatori tradizionali, condividendo i costi delle necessarie opere di ingegneria civile;
- coordinare le opere di ingegneria civile (come gli scavi sul suolo pubblico e la costruzione di condutture) per permettere e accelerare lo sviluppo degli elementi della rete;
- conferire competenze generali per l'acquisizione di servitù di passo attraverso una semplificazione delle leggi e delle normative in materia di opere pubbliche, urbanistica, ambiente, salute pubblica e amministrazione generale, per rendere le procedure più semplici e rapide, ad esempio per la concessione di servitù di passo o la pianificazione dell'installazione di piloni, se necessario creando uno sportello unico a questo scopo;
- incoraggiare le autorità responsabili della pianificazione urbanistica a ridurre i costi di investimento per la diffusione della banda larga senza fili sopprimendo gli ostacoli amministrativi (difficoltà nell'ottenimento di autorizzazioni per le nuove stazioni di base o per il rinnovo dei contratti relativi alle stazioni esistenti).

D'altro canto, le autorità nazionali o locali possono sostenere la diffusione della banda larga attraverso investimenti pubblici diretti o finanziamenti pubblici conformi alle regole sugli aiuti di Stato. I finanziamenti pubblici possono contribuire alla fattibilità delle reti ad alta velocità il cui costo sarebbe altrimenti proibitivo. È opportuno che tali finanziamenti pubblici siano mirati, in modo da rimuovere gli ostacoli agli investimenti privati.

- Le autorità pubbliche possono decidere di realizzare a loro spese determinate opere di ingegneria civile per permettere e accelerare la diffusione, da parte degli operatori interessati, dei propri elementi della rete. Nella misura in cui in linea di massima tali opere sono aperte a tutti i potenziali utenti e non solo agli operatori del settore delle comunicazioni elettroniche, creando in questo modo i presupposti necessari affinché i gestori dei servizi possano sviluppare le proprie infrastrutture, senza discriminazioni a favore di un determinato settore o di una determinata impresa, esse non costituiscono aiuti di Stato e non devono essere notificate alla Commissione¹⁷.

¹⁵ V. le modifiche all'articolo 12 della direttiva 2002/21/CE (GU L 337 del 18.12.2009).

¹⁶ A norma dell'articolo 12, paragrafo 4, della direttiva quadro riveduta e dell'articolo 9, paragrafo 4, della direttiva "accesso".

¹⁷ V. gli orientamenti sugli aiuti di Stato, punto 61, op. cit. nella nota in calce 6.

- Le autorità pubbliche possono costruire o finanziare infrastrutture specifiche a un determinato settore, in conformità agli orientamenti sugli aiuti di Stato, permettendo l'accesso a condizioni pari e non discriminatorie agli operatori della banda larga, in modo da promuovere la fornitura di servizi competitivi nelle zone in cui altrimenti l'offerta di questo servizio non sarebbe economicamente redditizia.
- Le autorità locali dovrebbero anche prevedere la possibilità di sfruttare le reti principali su fibra, in costruzione o già costruite, che connettono enti pubblici (scuole, biblioteche, ospedali), per fornire connessioni in banda larga alle comunità non ancora servite¹⁸. Eventualmente gli Stati membri potrebbero prevedere la costituzione di un fondo nazionale per la banda larga, al quale le autorità locali potrebbero ricorrere per la costruzione di queste infrastrutture passive.
- Per accelerare il ricorso agli aiuti di Stato a favore della banda larga gli Stati membri sono vivamente invitati a comunicare regimi quadro nazionali, evitando in questo modo l'invio di molteplici notifiche per singoli progetti.

La Commissione valuterà le prassi esistenti in materia di riduzione dei costi e riferirà in proposito nel 2012. Visto che gli interventi sono realizzati in linea di massima a livello locale, la Commissione svilupperà e migliorerà i dispositivi che permettono agli attori locali di ottenere le informazioni necessarie per ridurre i costi di investimento. La Commissione incoraggerà il ricorso ai Fondi regionali dell'UE per creare e tenere aggiornata la mappatura delle infrastrutture a livello locale e regionale.

La Commissione assisterà inoltre gli Stati membri in collaborazione con il BEREC, l'Organismo dei regolatori europei delle comunicazioni elettroniche, creato recentemente. Nel quadro delle sue attività, il BEREC dovrebbe dare priorità, nel suo programma di lavoro del 2011, alle misure a sostegno dello sviluppo della banda larga. A livello dell'UE, la Commissione ha cercato di creare il clima propizio agli investimenti e di prevedere incentivi seducenti per lo sviluppo di reti nuove, aperte e competitive, nell'ambito di una raccomandazione per l'accesso regolamentato alle reti NGA. La raccomandazione sulle reti NGA, adottata parallelamente alla presente comunicazione, fornisce alle autorità nazionali di regolamentazione orientamenti per migliorare la certezza del diritto e promuovere gli investimenti e l'innovazione sul mercato dei servizi a banda larga, tenendo adeguatamente conto dei rischi che corre ogni investitore e della necessità di salvaguardare una concorrenza effettiva, che è un motore essenziale degli investimenti a lungo termine. Le autorità nazionali competenti sono invitate, dal canto loro, ad impegnarsi seriamente per garantire l'attuazione rapida ed effettiva del programma sulla politica dello spettro radio che stimolerà la diffusione della banda larga senza fili.

Promozione della banda larga senza fili

Il più alto tasso di crescita sul mercato europeo della banda larga è quello registrato per la banda larga mobile, la cui adozione che è più che raddoppiata negli ultimi anni. Le tecnologie senza fili assumono quindi un'importanza sempre maggiore per soddisfare il fabbisogno di servizi di comunicazione in banda larga.

¹⁸ Questo è stato realizzato con successo nel Regno Unito (cfr. www.nynet.co.uk e <http://wales.gov.uk/topics/businessand economy/broadbandandict/>).

Grazie a una serie di decisioni della Commissione è stata designata una porzione di spettro radio per i servizi di comunicazioni elettroniche e si è proceduto ad un'ottimizzazione tecnica che permette, in particolare, l'accesso alla banda larga senza fili; tuttavia, in molti Stati membri porzioni consistenti di questo spettro continuano ad essere soggette a restrizioni di allocazione oppure non sono state affatto allocate.

Di fronte all'aumento della domanda di servizi senza fili, la priorità più impellente sarà quella di mettere effettivamente a disposizione degli utenti le frequenze che sono già state riservate loro, procedendo a allocazioni armonizzate, compreso lo spettro radio che sarà reso disponibile grazie al dividendo digitale e alla riutilizzazione delle frequenze finora riservate ai servizi di seconda generazione (GSM). Inoltre, se si vuole raggiungere l'obiettivo stabilito per il 2020, occorrerà designare e rendere disponibile una porzione di spettro sufficiente e appropriata sia per la copertura sia per rispondere al fabbisogno di capacità delle tecnologie a banda larga senza fili. Lo sviluppo della banda larga si può rafforzare ulteriormente attraverso l'adozione di misure favorevoli alla concorrenza, che prevedano ad esempio la possibilità di commercializzare le frequenze dello spettro o destinate a evitare distorsioni potenziali in caso di modifica delle licenze esistenti.

Nel suo primo progetto di programma pluriennale sulla politica europea dello spettro radio, presentato per adozione al Parlamento europeo e al Consiglio, la Commissione propone un intervento coordinato per raggiungere questi obiettivi. Ma anche i singoli Stati membri potranno contribuire a realizzare l'obiettivo della copertura a banda larga adottando rapidamente politiche finalizzate a:

- rendere disponibili bande di frequenze sufficientemente larghe¹⁹;
- attribuire rapidamente diritti di utilizzo;
- rafforzare la flessibilità e la concorrenza;
- permettere al commercio secondario di adattarsi all'andamento del mercato.

Sempre più operatori di telefonia mobile pongono l'accento sulle difficoltà che incontrano nell'ampliare le loro infrastrutture per soddisfare la domanda crescente, in particolare per quanto riguarda le stazioni di base, in ragione degli oneri sempre maggiori di pianificazione e delle incertezze, nonché a causa della mancanza di armonizzazione e prevedibilità dei requisiti di sicurezza. La Commissione seguirà la questione insieme agli Stati membri per fare in modo che le normative nazionali siano razionali e non distorsive della concorrenza.

Razionalizzare e rafforzare il ricorso ai Fondi strutturali e al Fondo per lo sviluppo rurale

L'Unione europea sovvenziona la costruzione di infrastrutture per la banda larga e l'adozione di internet da parte dei cittadini sia attraverso il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale che attraverso i Fondi strutturali ed ha chiarito l'applicazione delle regole in materia di aiuti di Stato sull'uso di finanziamenti pubblici per la diffusione della banda larga.

¹⁹ È indispensabile che lo spettro designato sia *effettivamente* reso disponibile; per riuscirci occorre aprire nuove frequenze dello spettro (ad es. 2,6 GHz e 800 MHz) e liberalizzare l'utilizzo dello spettro esistente (ad esempio la banda 900/1800 MHz — v. la direttiva GSM riveduta e la decisione "900/1800 MHz").

Per il periodo di programmazione 2007-2013, nell'ambito dei Fondi strutturali è stato destinato a investimenti in infrastrutture per la banda larga un importo complessivo di 2,3 miliardi di euro e 12,9 miliardi di euro sono stati destinati ai servizi della società dell'informazione. I dati relativi alle spese dei Fondi strutturali evidenziano un assorbimento lento delle risorse destinate a progetti relativi alla banda larga. Per il medesimo periodo, al settembre 2009 erano stati impegnati 418 milioni di euro che rappresentano il 18% della spesa pianificata. Alla stessa data la media degli importi impegnati per tutte le misure ammontava al 27%²⁰.

Nello stesso periodo di programmazione, il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) ha beneficiato di un contributo supplementare di 1,02 miliardi di euro, di cui 360 milioni destinati a progetti nel campo della banda larga.

Per contribuire ad un assorbimento più elevato degli stanziamenti dei Fondi strutturali e dello sviluppo rurale, sia per la banda larga che per i servizi della società dell'informazione, la Commissione:

- pubblicherà nel 2011 orientamenti sugli investimenti nel campo della banda larga, rivolti alle autorità regionali e locali per incoraggiarle a sfruttare appieno gli stanziamenti UE;
- collaborerà più strettamente con le regioni per aiutarle a migliorare le capacità di assorbimento degli stanziamenti; nel 2011, nell'ambito della rete europea per lo sviluppo rurale, le parti interessate saranno invitate ad un evento su scala UE in merito alle buone pratiche di attuazione delle TIC nelle regioni e zone rurali e formulerà raccomandazioni di ulteriori interventi mirati al conseguimento dell'obiettivo di copertura a banda larga;
- fornirà inoltre orientamenti sull'utilizzo degli stanziamenti provenienti da partenariati pubblico-privati (PPP) e di altri strumenti finanziari, come i finanziamenti complementari dei programmi operativi dei Fondi strutturali europei; gli stanziamenti dei Fondi strutturali possono essere utilizzati nell'ambito di partenariati pubblico-privati purché siano rispettati i principi dell'UE in materia di appalti pubblici;
- lancerà una nuova versione ampliata del portale europeo della banda larga²¹, che costituisce una piattaforma multilingue per lo scambio di materiale relativo all'attuazione dei progetti sulla banda larga e fornisce informazioni supplementari su aspetti come le regole in materia di aiuti di Stato e l'attuazione del quadro normativo.

Creazione di strumenti finanziari per la banda larga

Gli investitori potenziali considerano che molte proposte di investimenti, in particolare quelle che implicano la condivisione dell'infrastruttura da parte degli operatori del settore privato o che scaturiscono dalla cooperazione pubblico-privato, siano operazioni più rischiose e quindi meno suscettibili di attirare i finanziamenti privati. Ciò è imputabile forse ad un periodo più lungo di recupero dell'investimento o semplicemente al fatto che i promotori sono troppo

²⁰ Una relazione strategica del marzo 2010 [COM(2010) 110] sull'attuazione dei programmi 2007-2013 comprende una valutazione dell'attuazione della banda larga e in una prossima comunicazione dal titolo *Regional Policy contributing to smart growth in Europe 2020* la Commissione formulerà raccomandazione alle autorità di gestione. Per una ripartizione delle spese destinate alla banda larga vedere il sito: [URL]

²¹ <http://www.broadband-europe.eu/Pages/Home.aspx>

piccoli e non hanno abbastanza esperienza per suscitare l'interesse delle grandi istituzioni finanziarie. Anche le difficili condizioni di liquidità e le incertezze sulle prospettive economiche limitano l'assunzione di rischio da parte dei finanziatori privati e finiscono per far salire il costo del finanziamento.

La Banca europea per gli investimenti (BEI) concede già prestiti per un valore di 2 miliardi di euro, in media all'anno, per progetti economicamente sostenibili a favore della banda larga. In caso di operazioni a rischio più elevato, si ricorre attualmente a strumenti di condivisione dei rischi, come ad esempio il “meccanismo di finanziamento con ripartizione dei rischi” creato dalla BEI e dalla Commissione. È previsto un aumento della partecipazione della BEI la quale sta riorientando la propria politica di prestiti sulle priorità della strategia Europa 2020. D'altro canto, i vantaggi di una partecipazione della BEI a un progetto vanno in generale ben oltre l'apporto diretto in capitale della Banca, che ha un effetto catalizzatore sul settore bancario e sui promotori potenziali e suscita quindi un interesse supplementare per la banda larga.

Le autorità locali e regionali stanno via via esplorando modalità di finanziamento alternative, come i partenariati pubblico-privati (PPP), per finanziare le infrastrutture per la banda larga. Si tratta di soluzioni che mirano a ottimizzare le sinergie derivanti dalla combinazione di risorse finanziarie del settore pubblico e del settore privato e delle loro rispettive competenze in materia di regolamentazione e di investimenti basati sul rischio. Per sostenere questi partenariati, entro la primavera del 2011 l'UE e la BEI presenteranno proposte su come mobilitare le competenze del Centro europeo di consulenza per i partenariati pubblico-privati (EPEC) – strumento consultivo/di assistenza tecnica della BEI cofinanziato dalla Banca stessa e dal bilancio dell'Unione – da un lato, e, dall'altro, su come convogliare gli stanziamenti esistenti e futuri degli Stati membri e del bilancio dell'UE per l'assistenza tecnica verso la preparazione di progetti. I promotori beneficeranno anche delle conoscenze approfondite della BEI in merito alla base tecnologica del settore e ai suoi modelli commerciali, nonché della sua esperienza in materia di strutturazione di operazioni finanziarie multilaterali complesse in un contesto in rapida evoluzione.

Nella preparazione dei programmi dell'UE relativi al prossimo quadro finanziario pluriennale e nell'ambito del ruolo della BEI nel medesimo, la Commissione e la BEI elaboreranno anche, entro la primavera del 2011, proposte concrete di strumenti di finanziamento che andranno a completare gli strumenti esistenti per il finanziamento dell'infrastruttura per la banda larga. Questi strumenti, che potrebbero assumere la forma di prestiti, garanzie o assunzione di partecipazione al capitale, oppure di una loro combinazione, dovrebbero soddisfare i bisogni dei progetti di investimento in termini di flessibilità, scadenza e rischio. Essi beneficeranno di un costo di finanziamento inferiore perché classificati come AAA dalla BEI, la quale non persegue scopi di lucro, nonché della possibilità di attingere alle risorse di bilancio dell'Unione. Questi strumenti saranno pensati anche per canalizzare i fondi riservati dagli Stati membri²² e dagli investitori del settore privato per finanziare lo sviluppo delle infrastrutture per la banda larga.

Per poter finanziare progetti infrastrutturali a rischio più elevato i suddetti strumenti avranno bisogno di risorse finanziarie dedicate provenienti dalla partecipazione dell'UE. Per dare un'idea dell'impatto potenziale di tale partecipazione, un contributo finanziario di 1 miliardo di euro proveniente dal bilancio dell'UE è in grado di attirare altri finanziamenti dei settori

²² Gli stanziamenti degli Stati membri dovrebbero essere utilizzati in conformità agli orientamenti comunitari relativi all'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato in relazione allo sviluppo rapido di reti a banda larga.

pubblico o privato capaci di sostenere investimenti lordi per importi compresi tra 6 e 15 miliardi di euro, in funzione dei bisogni finanziari e dei profili di rischio degli investimenti soggiacenti.

In attesa dell'adozione di tali strumenti la BEI, in casi debitamente giustificati, ricorrerà alle risorse disponibili per sviluppare e finanziare progetti pilota e regimi di finanziamento innovativi. Inoltre, la Commissione e la BEI esamineranno la possibilità di avvalersi dell'esperienza acquisita con altri strumenti finanziari congiunti (ad es. il meccanismo di finanziamento con ripartizione del rischio (RSFF), lo strumento di garanzia dei prestiti per i progetti della rete transeuropea dei trasporti (GPTT), o il "Fondo Margherita") per il finanziamento della banda larga.

4. LE AZIONI PRINCIPALI

La Commissione:

- nel 2011 presenterà in collaborazione con la BEI una proposta sul finanziamento della banda larga, formulerà orientamenti ad uso delle autorità regionali e locali sull'utilizzo dei fondi europei a favore dell'elaborazione e della preparazione di progetti relativi alla banda larga e adotterà orientamenti in materia di investimenti nella banda larga, rivolti alle autorità locali e regionali per favorire il pieno assorbimento degli stanziamenti dell'UE;
- entro il 2012 analizzerà le pratiche di riduzione dei costi;
- entro la fine del 2013 rafforzerà e razionalizzerà il ricorso al finanziamento per la banda larga ultraveloce mediante gli strumenti dell'UE, nell'ambito dell'attuale quadro finanziario (FESR, ERDP, FEASR, TEN, PIE).

La Commissione invita inoltre gli Stati membri:

- ad attuare rapidamente la raccomandazione sulle reti NGA e ad anticipare gli aspetti chiave del programma europeo sulla politica dello spettro radio;
- a fissare obiettivi nazionali nel campo della banda larga e ad adottare programmi operativi conformi agli obiettivi fissati su scala europea in materia di banda larga; la Commissione riesaminerà i programmi nazionali nel 2011;
- a prendere misure nazionali per ridurre i costi di investimento nella banda larga.
-