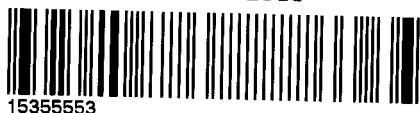




PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
DIPARTIMENTO POLITICHE EUROPEE
Servizio Informative parlamentari e Corte di Giustizia UE

Presidenza del Consiglio dei Ministri
DPE 0013511 P-4.22.1
del 25/11/2016



15355553

Camera dei Deputati
Ufficio Rapporti con l'Unione Europea

Senato della Repubblica
Ufficio dei rapporti con le istituzioni
dell'Unione Europea

e p.c.

Ministero dello Sviluppo economico
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero degli Affari esteri e della
Cooperazione internazionale
Nucleo di valutazione degli atti UE

OGGETTO: *Trasmissione, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, della relazione concernente una Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce l'Organismo dei regolatori europei delle comunicazioni elettroniche – COM(2016) 591.*

Si trasmette, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, la relazione elaborata dal Ministero dello Sviluppo economico, in merito al progetto di atto legislativo dell'Unione Europea di cui all'oggetto.

Il Dirigente
Avv. Pietro Maria Paolucci

dott. Roberto Biasini



Ministero dello Sviluppo Economico

UFFICIO LEGISLATIVO

ALLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE EUROPEE

Servizio informative parlamentari e Corte di Giustizia UE

SEDE

OGGETTO: COM (2016) 591 – Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce l'Organismo dei regolatori europei delle comunicazioni elettroniche: invio relazione.

Con riferimento alla nota di codesto Dipartimento prot. 11901 del 13/10/2016, acquisite le osservazioni dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, trasmesse con nota prot. n. 60660 del 21/11/2016, si trasmette la relazione richiesta, integrata con le suddette osservazioni, relativa alla proposta di Regolamento in oggetto, per il successivo inoltro al Parlamento.

IL CAPO UFFICIO LEGISLATIVO
(Stefano Varone)

Relazione
ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234

Oggetto dell'atto:

Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce l'Organismo dei regolatori europei delle comunicazioni elettroniche

- Codice della proposta: COM(2016) 591 final del 14/09/2016
- Codice interistituzionale: 2016/0286(COD)
- Amministrazione con competenza prevalente: Ministero dello Sviluppo Economico

Premessa: finalità e contesto

- *La proposta di Regolamento fa parte del "pacchetto digitale" varato dalla Commissione europea lo scorso 16 settembre; il pacchetto è così composto:*
 - *Comunicazione della Commissione sulla "società europea dei gigabit"*
 - *Codice europeo delle comunicazioni elettroniche*
 - *Regolamento BEREC*
 - *Comunicazione recante il Piano d'azione per il 5G in Europa*
 - *Regolamento per promuovere la connettività nelle comunità locali.*

Il pacchetto si inquadra, a sua volta, all'interno della più vasta Strategia "Digital Single Market", varata dall'Esecutivo europeo nel maggio 2015 ed involgente iniziative dal lato della domanda e dell'offerta, in tutti i settori dell'economia digitale.

L'obiettivo della riforma è quello di promuovere ulteriormente la connettività a banda ultra-larga nell'Unione, preservando, in continuità con il vigente pacchetto "telecom", concorrenza, mercato interno e garanzie degli utenti finali.

- *La riforma del BEREC risponde, nell'ottica della Commissione, all'esigenza di incidere positivamente sulla coerenza regolamentare nell'Unione (con particolare riguardo alle esigenze delle imprese con scala di attività pan-europea), presupponendo un nesso diretto tra layout istituzionale del settore e frammentazione regolamentare nell'Unione.*
- *Sovrastimando la dimensione di tale frammentazione, la Commissione perviene alla proposta di trasformare il BEREC in un'Agenzia, annientandone i punti di forza (indipendenza e radicamento nell'esperienza delle ANR componenti) e non intervenendo sulla sua efficacia operativa (che risulta ridotta dalla burocratizzazione implicata dall'adozione di un modello di Agenzia), né sulla sua capacità di promuovere ulteriormente il mercato interno (i nuovi poteri assegnati al BEREC afferiscono ad aree con scarsa incisività, e le misure approntate per favorire gli operatori transfrontalieri – sistema centralizzato di notifica al BEREC – sono foriere di numerose complessità operative).*

A. Rispetto dei principi dell'ordinamento europeo

1. Rispetto del principio di attribuzione, con particolare riguardo alla correttezza della base giuridica

La proposta si basa sull'articolo 114 del TFUE relativo al ravvicinamento delle legislazioni in quanto concerne lo sviluppo e il funzionamento del mercato interno per le comunicazioni elettroniche.

2. Rispetto del principio di sussidiarietà

Se letta unitamente al Codice europeo delle comunicazioni elettroniche, la proposta di Regolamento BEREC, con la relativa trasformazione dell'ente in un'Agenzia decentrata dell'Unione, palesa l'intenzione della Commissione di centralizzare ulteriormente il processo regolamentare europeo nelle proprie mani.

Ciò suscita perplessità in quanto comprime le competenze tipiche dei regolatori nazionali e viola il principio secondo il quale la regolamentazione deve essere posta in essere dai soggetti più vicini ai mercati. L'estensione dei poteri della Commissione, unitamente al nuovo disegno del BEREC, che vede la Commissione giocare un ruolo di primo piano nell'amministrazione dell'ente, sembra poco rispettosa del principio di sussidiarietà ispiratore dell'vigente Quadro normativo europeo.

3. Rispetto del principio di proporzionalità

La proposta sembra mettere in discussione anche il principio di proporzionalità nelle parti in cui introduce un radicale cambiamento della natura del BEREC (che contribuisce ad uno spostamento del baricentro nell'equilibrio tra poteri decisionali tra ANR e Commissione in favore dell'Esecutivo europeo), ingiustificato alla luce dell'attuale dimensione delle problematiche di frammentazione regolamentare nell'UE (al dicembre 2015, solo il 6% delle notifiche delle ANR è stato oggetto di Fase II da parte della Commissione).

Si fa così fronte a problemi marginali di operatività attraverso misure sovradimensionate e non mediante efficaci aggiustamenti mirati.

B. Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali

1. Valutazione del progetto e urgenza

- *La valutazione delle finalità generali del progetto è complessivamente positiva in quanto la riforma di settore fornisce l'occasione per procedere ad aggiustamenti mirati della macchina BEREC.*
- *Il progetto non risulta tuttavia di particolare urgenza, poiché il BEREC, con il suo attuale assetto, ha ad oggi garantito una piena funzionalità e l'assolvimento di tutti i compiti consultivi di cui al vigente Regolamento; si ritiene piuttosto che la riforma di*

settore costituisca un'opportunità per valutare margini di miglioramento nel funzionamento dell'ente, secondo le formule descritte nel parere BEREC del dicembre 2015, al fine di snellirne il funzionamento e garantirne la focalizzazione sull'individuazione di buone prassi regolamentari a favore del mercato interno.

- Sarebbe opportuno approfittare della riforma per effettuare una disamina dei possibili modelli di cooperazione istituzionale messi a punto nell'Unione in diversi settori di attività; ciò consentirebbe di disegnare il più efficace modello per l'interazione tra regolatori di settore e tra questi e la Commissione, nella direzione di una maggiore armonizzazione degli approcci regolamentari nell'applicazione del diritto dell'Unione europea da parte delle ANR degli Stati Membri.
- Si tiene a precisare comunque che il testo del regolamento attribuisce al BEREC competenze completamente diverse dalle attuali che da organo consultivo, fornitore di consulenze e pareri, diventa un organo decisionale vincolante per gli Stati, in quanto le singole ANR sono obbligate ad attuare le decisioni prese e a tenere in gran conto pareri e orientamenti assunti. Questi compiti supplementari, in particolare, danno la facoltà di emettere decisioni vincolanti relativamente alle procedure per il mercato interno per progetti di misure nazionali di regolamentazione del mercato e la creazione di una tariffa di terminazione massima unica per l'Unione, ai criteri comuni per la gestione delle risorse di numerazione, ai parametri relativi alla qualità del servizio, ai metodi di misurazione applicabili e ai dettagli tecnici del modello di costo che devono essere applicati dalle ANR per fissare le tariffe di terminazione simmetriche massime. L'autorità di regolamentazione dell'UE potrebbe coordinare anche procedure vincolanti a livello paneuropeo relativamente all'assegnazione di bande specifiche. All'articolo 2, c. 3 infatti è stabilito che: "Fermo restando il rispetto del pertinente diritto dell'Unione, le ANR si conformano a tutte le decisioni e tengono nel massimo conto i pareri, gli orientamenti, le raccomandazioni e le migliori pratiche adottati dal BEREC al fine di garantire un'applicazione coerente del quadro di regolamentazione delle comunicazioni elettroniche nell'ambito del campo d'applicazione di cui all'articolo 1, paragrafo 2." Si attribuisce quindi un potere sostanzialmente normativo ad una struttura non legittimata dal voto popolare come il Parlamento né espressione degli esecutivi come il Consiglio, in materie rilevanti con lo scopo dell'armonizzazione tra Stati, materia di competenza nazionale e governativa. Ultimo ma non meno importante, si segnala anche l'aspetto della sottrazione delle decisioni ad un giudice (tribunale di primo grado o Corte di giustizia). I su citati elementi suscitano attualmente forte perplessità.

2. Conformità del progetto all'interesse nazionale

Si richiama quanto già esposto al punto B.1

3. Prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie od opportune

- La Commissione ha manifestato l'intenzione di approvare le nuove disposizioni di settore entro il 2017.
- AGCOM coordina un gruppo di lavoro in seno al BEREC che sta mettendo a punto una valutazione tecnica delle proposte legislative della Commissione; a valle di tale parere,

il BEREC potrà essere chiamato dai co-legislatori europei a fornire un contributo tecnico sulla più opportuna formulazione di singole disposizioni normative del Regolamento.

- *Come più sopra illustrato, la proposta legislativa in oggetto presenta diversi elementi di criticità; questi si condensano nella prevista trasformazione del BEREC in Agenzia decentrata dell'Unione, e nella conseguente introduzione di una serie di istituti che rischiano di ingessare l'operatività dell'ente, ridurre l'indipendenza di giudizio rispetto alla Commissione, ridimensionare il contributo tecnico delle ANR componenti e marginalizzare alcune ANR (quelle con minore capacità partecipativa), a scapito dello spirito europeo del BEREC attuale.*
- *Modifiche della proposta legislativa si ritengono pertanto necessarie con riferimento all'intero impianto del Regolamento.*
- *L'Autorità sta ultimando l'analisi tecnica dell'intero pacchetto di riforma ed il BEREC adotterà un relativo parere nel dicembre prossimo; a valle di tali appuntamenti, AGCOM è a disposizione per discutere con il Ministero dello Sviluppo economico, Amministrazione con competenza prevalente, gli emendamenti puntuali potenzialmente da apportare alla proposta di Regolamento, in vista della formazione di una posizione nazionale da veicolare nell'ambito del processo co-decisionale.*

C. Valutazione d'impatto

1. Impatto finanziario

L'impatto finanziario ammonta a 14,135 milioni di euro per il periodo 2019-2020 imputabili al quadro finanziario pluriennale al 2020 dell'Unione europea.

Effetti sull'ordinamento nazionale

Effetti sulle competenze regionali e delle autonomie locali

La riforma costituzionale del Titolo V della parte seconda della Costituzione, nella redistribuzione delle competenze tra Stato e Regioni, ha collocato il settore della comunicazione ("ordinamento della comunicazione") tra le materie di legislazione concorrente. Questo comporta che allo Stato è riservata la definizione di principi fondamentali, mentre alle Regioni la normativa di dettaglio (art. 117, comma 3, Cost.). La proposta in esame, pertanto, non inciderebbe, allo stato attuale, sulle competenze regionali e delle autonomie locali ai sensi di quanto previsto dalla Costituzione.

Effetti sull'organizzazione della pubblica amministrazione

Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese

2. Altro

- *La relazione tiene conto delle osservazioni formulate dall'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni trasmesse con nota prot. n. 60660 del 21/11/2016.*