

ATTI PARLAMENTARI

XIII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

INDAGINI CONOSCITIVE E DOCUMENTAZIONI LEGISLATIVE

COMMISSIONE IX

(TRASPORTI, POSTE E TELECOMUNICAZIONI)

INDAGINE CONOSCITIVA

SUL SETTORE DELLE TELECOMUNICAZIONI

(AUDIZIONE DEL PRESIDENTE DELL'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO,
GIULIANO AMATO)

(n. 3)

SEDUTA DI MARTEDÌ 22 OTTOBRE 1996

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ERNESTO STAJANO

INDICE

	PAG.		PAG.
Audizione del presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, Giuliano Amato:		Guarino Andrea (gruppo rinnovamento italiano)	52
Stajano Ernesto, <i>Presidente</i>	35, 44	Pilo Giovanni (gruppo forza Italia)	54
Amato Giuliano, <i>Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato</i>	35	Pistelli Lapo (gruppo popolari e democratici-l'Ulivo)	50, 51
	42, 44, 54, 57	Rogna Sergio (gruppo popolari e democratici-l'Ulivo)	51
Becchetti Paolo (gruppo forza Italia)	42	Raffaldini Franco (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo)	53
Boato Marco (gruppo misto)	35	Savarese Enzo (gruppo forza Italia)	57
Bosco Rinaldo (gruppo lega nord per l'indipendenza della Padania)	48	Urso Adolfo (gruppo alleanza nazionale) ..	49
Floresta Ilario (gruppo forza Italia)	46	Sulla pubblicità dei lavori:	
	54, 57	Stajano Ernesto, <i>Presidente</i>	35

La seduta comincia alle 19,10.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Propongo che la pubblicità dei lavori della Commissione nell'odierna seduta sia assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Audizione del presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, Giuliano Amato.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul settore delle telecomunicazioni, l'audizione del presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, Giuliano Amato, che ringrazio per essere intervenuto.

Il presidente Amato conosce il programma della nostra indagine conoscitiva sul settore delle telecomunicazioni, deliberata, previa intesa con il Presidente della Camera, il 19 settembre di quest'anno. Attraverso questa indagine ci proponiamo di acquisire una serie di elementi di valutazione in ordine ai tre provvedimenti attualmente all'esame del Senato, che riguardano complessivamente il settore delle telecomunicazioni e delle radiotelediffusioni: si tratta del decreto-legge relativo alla proroga dei termini di cui alla sentenza n. 420 del 1994 della Corte Costitu-

zionale e dei due distinti disegni di legge sull'*authority* e sull'abuso di posizione dominante e sulla disciplina complessiva del sistema delle telecomunicazioni.

Come la Commissione ben sa, ho fatto distribuire la segnalazione che, ai sensi dell'articolo 22 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, il presidente Amato ha fatto pervenire alle Camere e che riguarda proprio i due disegni di legge cui ho fatto sinteticamente cenno.

Non intendo entrare nel merito, riservandomi eventualmente di porre interrogativi e questioni dopo la preliminare esposizione che il presidente Amato credo intenda fare. Darò quindi subito la parola al professor Amato e successivamente daremo spazio agli interventi dei commissari. In considerazione della ristrettezza dei tempi e dell'ora tarda, nonché per non abusare della cortese disponibilità del presidente Amato, prego i colleghi di intervenire in maniera assai sintetica e, se possibile, uno per gruppo. Naturalmente sarà assicurata anche la massima partecipazione dei parlamentari che non fanno parte della Commissione ma che oggi sono cortesemente presenti.

MARCO BOATO. Ci avete invitati.

PRESIDENTE. Certamente. Proprio su indicazione del Presidente della Camera Violante, abbiamo esteso gli inviti per queste audizioni ai componenti delle Commissioni affari costituzionali e cultura.

Non mi resta che ringraziare ancora una volta il presidente Amato, al quale cedo la parola.

GIULIANO AMATO, *Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mer-*

cato. Ringrazio dell'invito, del quale approfitterò per motivare alcuni dei punti, che ritengo essenziali, della segnalazione che già abbiamo fatto (d'altra parte è questo il terreno sul quale doverosamente mi muovo) e per evidenziare qualche problema emerso successivamente, in particolare quello del cosiddetto DECT, del quale ho la sensazione che si sia preso a parlare molto ma che il tempo stia passando senza che si arrivi ad una definizione. Ma ne parleremo tra poco.

In materia di telecomunicazioni, il primo principio che l'Autorità che presiede ha ripetutamente sottolineato e ribadito è quello (che è opportuno esplicitare per evitare che diventi una formula vuota e retorica) della più ampia libertà di accesso al mercato, per quanto riguarda sia gli erogatori dei servizi di telecomunicazioni sia chi intenda approntare infrastrutture per l'erogazione del servizio, sia che si tratti dei medesimi soggetti che intendono essere gestori di infrastrutture ed erogatori di servizi, sia che si tratti di soggetti che predispongono infrastrutture destinate totalmente o parzialmente ad essere usufruite anche da altri.

Sottolineo questo principio perché in paesi con tradizione di monopolio pubblico, come sono la maggior parte dei paesi continentali europei, si crea in modo implicito ma fortemente radicato l'assunto che le telecomunicazioni fanno capo all'infrastruttura dell'originario gestore del monopolio, quale che sia questa infrastruttura. Ciò naturalmente ha tutta una serie di conseguenze e di implicazioni. Quella che mi interessa sottolineare in questa sede è una conseguenza che si mette in urto frontale con l'evoluzione tecnologica del settore delle telecomunicazioni, la quale evoluzione segnala la possibilità — che il legislatore dovrebbe tutelare e promuovere — di mixare fra di loro infrastrutture diverse allo scopo di realizzare, ai fini di determinati servizi se non di tutti, l'infrastruttura o l'insieme di infrastrutture più efficiente e più conveniente, per cui la libertà di accesso non è necessariamente la libertà di tutti di fare tutti la medesima infrastruttura, né è quella di

erogare tutti i propri servizi attraverso la medesima infrastruttura. Ci sono una pluralità di servizi che non hanno bisogno di determinate infrastrutture e che possono essere avviati da chi si costruisca la rete adatta a realizzarli.

Siamo concreti. A lungo ci siamo trovati di fronte all'aspettativa che tutti i servizi di telecomunicazione avessero a passare attraverso un unico cavo a banda larga predisposto dal gestore del monopolio pubblico. Poi progressivamente lo stesso gestore del monopolio pubblico si è reso conto che, fatta a tappeto, questa è un'infrastruttura talmente costosa in termini sia finanziari sia amministrativi (il che non va dimenticato) da rappresentare di per sé un investimento azzardato in presenza di tutte le incertezze esistenti sull'ampiezza della domanda di servizi che potrà poi andarsi a scaricare su quell'infrastruttura.

In genere i monopoli pubblici hanno una rendita di monopolio — almeno di loro lo si può dire senza offesa, perché sono monopoli per legge e quindi hanno una rendita di monopolio — che consente loro margini finanziari che un'impresa che sta sul mercato raramente possiede.

Detto questo, è chiaro che la congruità di un investimento è doverosamente valutata da qualunque amministratore, anche dall'amministratore di un monopolio pubblico, tant'è che gli stessi nostri operatori monopolistici europei stanno rallentando l'impegno ad una generalizzazione della banda larga. Ben venga questo, non per ridurre il progresso del paese, ma per consentire allo stesso di trovare le forme di progresso ritenute più adatte.

Ripeto: la banda larga è di per sé un'infrastruttura molto costosa non solo finanziariamente, ma anche amministrativamente — dovrò tornare su questo punto — perché entra nel territorio di singoli comuni, i quali a quel punto accampano legittime aspettative di esercizio di loro poteri a tutela dei vari profili delle loro comunità, e deve entrare nelle case. Oggi ci poniamo la domanda: perché io cittadino dovrei dare l'assenso a che mi sfondino i muri? A che titolo? Il servizio universale

ad oggi deve essere reso disponibile a tutti a costi ragionevoli, ma non riguarda i servizi per i quali la banda larga è assolutamente necessaria. Quindi, chi la voglia fare in realtà deve convincere il cittadino dell'esistenza di un motivo per il quale egli può avere interesse ad averla. Attualmente non è così facile da dimostrare; è possibile convincere una banca, un grande studio professionale perché sappiamo tutti che alcuni servizi informatici - Internet e via dicendo - sono accessibili facilmente ed in tempi più rapidi sulla banda larga, ma questa opportunità, delimitata e definita, può non interessare tutti.

Vi possono essere altri servizi per i quali un *mixage* di infrastrutture è plausibile. Vi può essere l'arrivo con la banda larga dei suoni, delle immagini o dei dati che interessa veicolare fino all'ultimo miglio, dopo di che l'ultimo tratto può essere gestito dall'infrastrutturatore in parte con la banda larga, in parte passando attraverso fili più semplici (doppini e fili della luce), oppure con ponti radio che trasmettono a breve distanza ciò che interessa.

È importante che il legislatore assicuri la libertà di chiunque di fare questo *mixage* e di non essere necessariamente vincolato ad un'unica infrastruttura. Questo è il profilo pratico, che facilita anche il rapporto con l'utente e dà senso alle domande, rispondendo alle quali si ottiene l'accesso per l'una o per l'altra infrastruttura; direi che è anche più rispettoso dell'utente, in quanto il tipo di infrastruttura con la quale lo si raggiunge si fa dipendere dalla sua domanda.

In ogni caso, senza dubbio la libertà di accesso comporta - questo è un principio comunitario prima ancora che nazionale - che, laddove sono disponibili reti alternative anche per quanto riguarda lo scheletro nazionale, queste reti alternative siano rese disponibili per essere scheletro nazionale di banda larga.

Si discute in proposito se abbia o meno senso che un paese si impegni nell'avere più di uno scheletro di banda larga. La domanda è assolutamente astratta quando il paese ha già potenzialmente più reti; allora, la domanda non è se valga o meno

farle, ma visto che ci sono se debbano essere utilizzate o meno da una pluralità di operatori. È abbastanza evidente che in chiave concorrenziale, in quanto vi siano, ha senso che siano utilizzate da una pluralità di operatori; poi tutte convergeranno sulle ultime miglia, nelle quali dovrebbe esserci questa libertà di mixare infrastrutture diverse, dosando conseguentemente i costi in relazione ai servizi che si intendono erogare o far passare.

È innegabile che qui si pone il problema del potere dei comuni, che è allo stesso tempo un loro diritto esercitare ed un oggettivo pericolo per i potenziali o attuali gestori dei servizi trovarsi davanti. Non dimentichiamo che 9 mila comuni sono 9 mila soggetti che legittimamente possono avere qualcosa da dire. In che forma, con quale strumento? Nella sua segnalazione l'Autorità ha sottolineato la problematicità dell'uso del potere di concessione in una materia nella quale la liberalizzazione e quindi la libertà di mercato sono frontalmente contrari, in termini di principio a che l'attività del privato sia non autorizzata ma assoggettata a quel particolare strumento giuridico. Non dimentichiamo che la concessione in diritto è lo strumento attraverso il quale lo Stato abilita i privati a svolgere un'attività riservata allo Stato stesso. Di conseguenza, non è ammissibile che, quando un'attività rientra nella libera iniziativa di cui all'articolo 41 della Costituzione, il suo svolgimento sia soggetto non ad autorizzazione - strumento non discrezionale, limitato ad accertare la credibilità penale e finanziaria (per essere molto rapidi) del soggetto che intende svolgere l'attività, che non comporta alcun indirizzo pubblico sulle modalità di svolgimento dell'attività stessa una volta che il soggetto sia autorizzato - ma a concessione, la quale implica questo potere di supremazia dell'amministrazione. La concessione in linea di principio lo implica legittimamente, perché abilita a svolgere un'attività riservata allo Stato (ma deve essere riservata allo Stato).

Come entra in campo la concessione in questa materia? Abbiamo sottolineato un equivoco che si trascina dai tempi della

legge n. 223 del 1990 sulla televisione: la televisione locale non meno delle telecomunicazione è un'attività libera, rientra nell'articolo 41 della Costituzione (in più nell'articolo 21 che ne rafforza l'appartenenza all'area delle libertà e non delle attività riservate allo Stato). Si tratta quindi di un'attività da autorizzare, non da concedere. Leggendo la legge n. 223 e il disegno di legge del Governo si ha la sensazione che certi profili di questa attività siano concessi. In realtà, la concessione può entrare non ai fini del consentire l'attività, ma tutte le volte che per predisporre le infrastrutture sia necessario avere l'uso esclusivo di un bene pubblico. Questa è la ragione; allora, l'ente pubblico il quale ha la titolarità del bene che deve essere utilizzato ne concede l'uso. Attenzione però! La concessione riguarda non lo svolgimento dell'attività ma l'uso del bene pubblico ai fini di tale svolgimento.

Questa differenza deve essere tenuta ben presente. Capisco — questo problema tormenta dal punto di vista della concorrenza — che ammettere la concessione a questi soli fini può comportare che rientri dalla finestra quello che si è voluto escludere dalla porta. D'altra parte, non è pensabile che gli enti locali siano sprovvisti del potere di destinare i beni che rientrano nel demanio locale per consentire queste attività. Detto in concreto, non è pensabile che chiunque si possa presentare e bucare liberamente marciapiedi e strade, perché questi sono beni della collettività rappresentata dall'ente locale.

Se tuttavia lo strumento è quello concessorio, occorre — lo sottolineo — che la legge ne regoli e ne dosi l'uso in modo tale da evitare che attraverso di esso vi siano intrusioni discrezionali dell'ente locale sull'esercizio dell'attività, perché a quel punto entra laddove non può entrare. La concessione serve a garantire, sotto il profilo urbano, dell'igiene e della sicurezza, tutti i beni, tutti gli interessi pubblici di cui il comune è titolare, senza però dare ad esso titolo di interferire con lo svolgimento dell'attività. Ne discende una conseguenza immediata che sottolineo, perché non mi riferisco ad una cosa astratta ma a qual-

cosa che ha già cominciato ad essere concreta. I comuni, quando hanno iniziato — o quando iniziano — a negoziare il passaggio dal loro territorio di infrastrutture di telecomunicazione hanno posto, come contenuti oggetti possibili del negoziato, degli obblighi di servizio del gestore dell'infrastruttura. In pratica, hanno fatto un discorso di questo tipo: tu passi di qua ed io ti do la concessione, però tu mi porti gratis questi servizi pubblici, poi le associazioni senza scopo di lucro (quelle del volontariato, altre istituzioni sicuramente meritevoli eccetera) possono rivolgersi a te per avere il passaggio sulla rete a tariffe agevolate. Ma questo, a parte che il negoziato, nel tempo, può comportare dei ritardi, è fonte di una distorsione clamorosa dell'attività del mercato e dei compiti rispettivi. Se il comune vuole fare delle politiche sociali che investano le telecomunicazioni è libero di farlo, e personalmente penso che se lo fa fa bene, ma se le paga. Le politiche sociali non le fanno né le devono fare le aziende, le fanno gli enti rappresentativi. A questo punto, le tariffe sono per tutti quelle che risulteranno essere in base ai costi, alla concorrenza, alle decisioni del regolatore. E se alcune categorie di utenti, secondo il comune che ha dato il via nel suo territorio, debbono avere dei trattamenti agevolati, sarà il comune a pagarli, rivolgendosi al contribuente per farsi dare il denaro necessario.

Dinanzi alla nostra autorità è passato il programma, per più versi meritevole, del comune di Bologna, il quale, per promuovere l'alfabetizzazione informatica dei cittadini, ha previsto per tre anni — il che è già positivo, perché *non usque ad* ma esclusivamente per tre anni — che i cittadini del comune che lo desiderino abbiano accesso gratuito ad Internet, cioè senza pagare l'abbonamento al *service provider*. Il comune dà una somma di denaro, anche cospicua, al *service provider* che organizza tutto ciò per tre anni. Quindi, non è che lo fa gratis per poi rifarsi su qualcun'altro creando tutta una serie di sussidi incrociati interni tra utenze.

Il comune ha scelto una giusta politica di alfabetizzazione informatica? Benissimo: la paga, non la mette a carico del gestore, non crea le 77 tariffe di utenze diversificate in ragione del loro diverso merito sociale, fatto che rappresenta, se vogliamo, una delle piaghe del nostro sistema in tanti settori: le politiche sociali fatte attraverso aziende e non attraverso la destinazione trasparente di risorse pubbliche da parte di chi ha deciso di portare avanti tali politiche.

Per evitare che ciò accada - questo è il punto - sarebbe essenziale che la legge, quando arrivasse a prevedere che queste attività sono in sé autorizzate ma che la posa delle infrastrutture è su suolo pubblico - perché è solo su suolo pubblico che si pone il problema - per cui questo richiede la concessione del titolare del suolo, che « sovranamente » - nessuno lo può contestare - è il comune, indicasse, irrigidendo, i contenuti possibili di questa concessione. La legge può farlo questo, può impedire, prevenire, precludere il negoziato sulle tariffe agevolate - per intenderci - perché può precisare, ed è una precisazione semplicemente esplicativa dei principi, che il comune dà questa concessione per tutelare i propri interessi urbanistici, il proprio assetto di traffico e di uso del suolo. Se questa è la *ratio* della concessione, i contenuti della stessa non possono andare oltre e ogni negoziato con il gestore, volto ad introdurre i *must carry*, come dicono gli inglesi, cioè i servizi portati obbligatoriamente o volti ad ottenere tariffe differenziate in funzione del merito sociale delle categorie di utenze, deve essere fuori, non deve essere consentito. Essendo comunque chiaro che il comune, se lo ritiene, queste agevolazioni può introdurle, ma deve farlo a carico del proprio bilancio e non di quello dell'impresa privata.

Naturalmente, l'ultimo punto - ma non c'è bisogno che mi ci soffermi molto - della libertà di accesso è la libertà di interconnessione reciproca. Questo è di tutta evidenza: ciascuno deve essere in condizioni di farsi le infrastrutture mixando come ritiene i pezzi infrastrutturali più

acconci ai tipi di servizio che intende dare. Il potere legittimo dei comuni rischia di negare la natura libera di queste attività se portato *extra moenia*. Quindi, deve essere mantenuto *intra moenia*. Sottolineo che ciò è sacrosanto, a mio avviso: la potestà del comune di decidere sull'uso che i privati intendono fare del proprio suolo pubblico è irrinunciabile e una legge che la negasse sarebbe, con tutta probabilità, incostituzionale. Ma sarebbe incostituzionale una legge che consentisse a questa potestà di estendersi nell'area dell'articolo 41 della Costituzione.

Poi vi è il diritto di accesso e di interconnessioni tra reti. Quanti più fossero gli operatori e le dotazioni infrastrutturali, tanto più dovrebbe essere garantito l'accesso a prezzi ragionevoli dell'uno all'altro, a prescindere dal fatto che l'uno sia più grosso e l'altro sia più piccolo. E qui, è evidente, si capisce la essenzialità del regolatore. Infatti, sperare che si arrivi ad una equità di tariffe di interconnessione lasciandole al negoziato, in una situazione di disparità di forza contrattuale, quale quella in cui si trovano tutti i paesi che partono da una situazione di precedente monopolio, è sperare in una santità che non è di questa terra. Quindi, il regolatore trova qui una delle sue ragioni essenziali, che è poi quella di ricondurre le tariffe ai costi, con tutta una serie di conseguenze: se i fornitori di rete sono anche fornitori di servizi, dovrebbe esserci, deve esserci una separazione contabile, come minimo, possibilmente una separazione societaria tra le parti che svolgono queste diverse mansioni per evitare sussidi incrociati e trattamenti discriminatori sotterranei, non facilmente visibili.

Il servizio universale, destinato ad un grande sviluppo nel futuro, legato ad una crescita progressiva dei servizi che, immagino, col tempo la coscienza collettiva riterrà dovranno rientrare nel servizio universale medesimo, deve essere regolato in base ai criteri della concorrenza - un principio, questo, che, per la prima volta in Italia, il disegno di legge sottolinea in modo adeguato - in modo tale da non identificare servizio universale con mono-

polio. All'esigenza di servizio universale può benissimo, a condizioni tecnologiche che lo consentano - questo è ovvio -, far fronte una pluralità di operatori, non soltanto nel senso che tutti possono, in qualche modo, concorrervi finanziariamente ma anche nel senso che tutti possono averne una fetta. Una volta che un operatore privato ha una certa area come area principale della sua attività, non c'è nessun motivo per cui in tale area non si prenda anche il carico del servizio universale, cioè degli utenti marginali che hanno un costo marginale superiore agli utenti addensati o all'utenza *business*. Tutto sta al congegno di finanziamento. Una volta che sia chiaro che se vi è concorrenza è giusto - e tutti i paesi vanno su questa strada - che tutti gli operatori che hanno già un radicamento sul mercato concorrano a finanziare il servizio universale, il fondo che si viene a costituire può essere gestito tanto dandone le risorse a quell'unico che si tiene il servizio universale, quanto ripartendolo tra coloro che prendono nella propria fetta di attività anche una fetta di servizio universale. Non fa proprio nessuna differenza. Anzi, se vogliamo essere sinceri, come è doveroso, riduce il rischio che vengano gonfiati i costi del servizio universale, perché questo diventa l'unica quota su cui si abbia apporto di risorse esterne a quelle prodotte dalla propria attività; infatti, se lo fanno tutti si azzerano il vantaggio.

Noi abbiamo segnalato, a questo riguardo, un profilo che mi permetto di ricordare. Giustamente il disegno di legge del Governo esenta dal concorso al finanziamento del servizio universale le imprese che stanno appena entrando nel mercato, che non si sono ancora radicate, perché sottrarre loro risorse in questa fase può danneggiarle nella prima crescita, e traduce questa *ratio* nel prevedere una soglia di fatturato: le imprese al di sotto di un certo fatturato, no; quelle al di sopra, sì. Temo che il criterio, apparentemente congruo, possa risultare incongruo, perché è la quota di mercato che si è presa in un settore quella che, in realtà, conta di più. Si tratta di vedere se vi sia stato o meno

radicamento nel settore, quindi una impresa con basso fatturato che si dedica esclusivamente a questo può avere già un alto radicamento, un'alta quota di mercato; un'impresa con un fatturato più basso può essere più marginale su quel mercato. Quella alla quale ci si ispira è l'idea astratta che il piccolo lo si aiuta, quello meno piccolo lo si aiuta meno; ma in questo caso non conta tanto la dimensione quanto il radicamento su quel determinato mercato, la quota di mercato. Quelli che, a prescindere dal fatturato, sono al di sotto di una certa quota di mercato vengono esentati; coloro che, invece, la raggiungono concorrono a pagare: sembra più pertinente.

Non ci stanchiamo di sottolineare l'importanza dei satelliti e di dedicare attenzione ai profili concorrenziali a proposito del satellite, della allocazione del tempo satellite e delle tariffe per il tempo satellite che viene usato, perché questo è un profilo di importanza crescente. Le discipline nazionali giustamente si fermano alla liberalizzazione della ricezione da satellite, alle esigenze di neutralità, se possibile, dei decodificatori - perché non si può pensare che una famiglia si metta in casa venti decodificatori - e il disegno di legge si concentra anche sul ricevente; ma c'è anche un problema di concorrenza nello spazio: chi decide lo spazio satellite, chi decide le tariffe? La disciplina che dà risposta a queste domande risale al tempo in cui, in Europa, telecomunicazioni era uguale a governi, governi uguale monopoli pubblici delle telecomunicazioni. In conseguenza, la disciplina contrattuale tra Stati, cioè internazionale, prevedeva semplicemente questo: sono istituzioni intergovernative quelle che allocano gli spazi satellite e che stabiliscono le tariffe, inoltre alle conferenze non partecipano i governi bensì direttamente gli operatori di telecomunicazioni; monopoli tutti, si mettono d'accordo tra loro, non sorge problema.

Il fatto è che da quando questa disciplina è stata adottata sono passati molti anni e nel frattempo si è prodotta concorrenza. C'è concorrenza tra operatori di telecomunicazioni, c'è concorrenza possibile

tra cavo e satellite. Che siano decise le allocazioni dello spazio satellite e le relative tariffe da consessi internazionali in concreto composti dai rappresentanti degli organismi pubblici di telecomunicazione, cioè dalle varie Telecom, è una violazione gravissima dei principi della concorrenza ed è un gigantesco conflitto di interessi. Infatti, queste finiscono per decidere - come il regolamento le abilita a fare - tenendo conto in primo luogo del proprio uso e solo residualmente dell'uso degli altri, i quali sono i loro concorrenti. Questo come primo punto.

Secondo. Non dimentichiamo che in futuro, in relazione all'evoluzione tecnologica dei satelliti, questi potranno diventare più efficienti e più convenienti non solo per la televisione ma anche per la comunicazione punto a punto. Oggi hanno un uso prevalente per la televisione per la semplicissima ragione che hanno una vita relativamente breve, hanno un costo carburante elevato rispetto alla loro vita e, quindi, la trasmissione punto a punto è molto più costosa via satellite che via cavo. Ma stanno per arrivare i satelliti ad orbita bassa, con accorgimenti che io non conosco - sono cose tecniche - ma comunque permettono loro di restare in orbita molto e, in sostanza, di costare meno. La domanda è: le varie Telecom, che sono tutte impegnate negli investimenti sul cavo - quelli che hanno fatto e quelli che intendono fare, avendo comunque posato i grandi cavi transoceanici - hanno interesse a che il satellite diventi competitivo nelle telecomunicazioni? Non si tratta di accusare nessuno e niente, perché i conflitti di interesse sono dati oggettivi e non fanno riferimento alla buona o mala fede delle persone che vi si trovano coinvolte. Ma, evidentemente, questo sottolinea ancora di più che è fondamentale che in questi organismi non siedano le società ex monopoliste di telecomunicazione e che le decisioni vengano prese da soggetti terzi rispetto a tutti i concorrenti: concorrenti nelle telecomunicazioni, concorrenti tra infrastrutture di telecomunicazioni possibili. È ben vero che questo è un tema che nessuno Stato può affrontare da solo, ma

voglio sottolineare un aspetto che prima o poi potrebbe essere esplicitato, e se noi, per una volta, ci muoviamo prima, è meglio che poi (scusate la banalità televisiva dell'osservazione). Delle misure e dei comportamenti che uno Stato tiene, e che possono essere ritenuti dalla Comunità distortivi della concorrenza, questo Stato comunque risponde ai sensi dell'articolo 90, comma 1, del Trattato. Quindi, nel perdurare di questa situazione la Commissione ben potrebbe richiamare gli Stati sul fatto che essi, singolarmente e insieme, tengono in piedi una normativa dei satelliti che viola la concorrenza. È già in atto, probabilmente, una violazione del diritto comunitario di cui noi, Stato italiano, siamo corresponsabili.

Un ultimo punto relativo al disegno di legge, che mi pare sia in via di chiarimento e di soluzione, è il rapporto tra le autorità: l'autorità nascente, di cui abbiamo visto la cruciale importanza che ha per più profili - ma il profilo delle tariffe e dell'interconnessione è veramente ossigeno perché il sistema possa poi funzionare -, e l'autorità della concorrenza. L'autorità della concorrenza aveva (consentite questo termine) gioito quando il Parlamento - ricordo di averne discusso in quest'aula nella precedente legislatura - aveva approvato la legge n. 481 del 1995, nella quale dopo lunga e approfondita discussione - il che era ulteriore motivo di soddisfazione perché, a volte, in Parlamento, lo sapete meglio di me, vengono prese decisioni non sempre riflettute - si era arrivati a distinguere nettamente i compiti delle autorità di vigilanza e regolazione dai compiti di tutela della concorrenza. Gli organi di vigilanza dettano regole per i comportamenti futuri degli operatori dei settori vigilati; l'autorità della concorrenza giudica di comportamenti passati che possono aver leso regole preesistenti. Sono due cose diverse. Le regole dell'Autorità di vigilanza promuovono la concorrenza futura, se questo è il caso; le decisioni dell'autorità antitrust sanzionano le violazioni alla concorrenza avvenute rispetto alle regole preesistenti. Le regole non le fissiamo noi; ce le dà il Parlamento e noi le applichiamo

ai fatti passati. Questo era detto con grande chiarezza. La legge n. 481 del 1995 stabiliva che gli organi di vigilanza vigilano e per tutte le violazioni della concorrenza segnalano (non decidono loro) all'Autorità antitrust.

In materia esiste indubbiamente un profilo peculiare che è particolarmente legato alla televisione (per la verità anche ai giornali, ma fondamentalmente è la televisione che eccita questo problema). In materia di mezzi di informazione occorre tutelare non solo e non tanto la concorrenza, quanto il pluralismo dell'informazione, concetto diverso che fa capo all'articolo 21 della Costituzione, non all'articolo 41, e che determina apprezzamenti diversi dei legislatori ed anche degli operatori.

L'esempio che è più facile indicare è il seguente. In materia economica pura, quando non è in gioco la libertà di pensiero, si può arrivare a sostenere che è un mercato non chiuso, e perciò concorrenziale, non meritevole di sanzione, un mercato nel quale al momento è presente un solo operatore (quindi si presenta apparentemente come monopolistico), purché in assenza di barriere all'entrata vi sia concorrenza potenziale, per cui qualora quel singolo operatore profittasse della situazione momentanea in cui si trova per alzare i prezzi e guadagnarsi una rendita, in assenza di barriere all'entrata la concorrenza potenziale entrerebbe e sfrutterebbe; ed il mercato queste cose le fa, non è generoso, gli spazi li va ad occupare non appena si presentano.

Se sono in gioco i mezzi di informazione, nessuno al mondo riterrebbe accettabile, per quanto ne so, questa situazione, perché in nessun momento dato si ritiene coerente con i principi democratici che la collettività di una certa comunità, di un certo paese abbia un'unica fonte d'informazione, ancorché questo fatto possa presentarsi come momentaneo. Il pluralismo è un'esigenza attuale e sempre presente, per ciò stesso diversa dalla concorrenzialità dei mercati economici.

Se vi sono norme specificamente orientate alla tutela del pluralismo, che è diverso dalla concorrenza di cui alla legge

n. 287 del 1990, che può richiedere che un soggetto abbia sette reti anziché dieci, il 25 per cento anziché il 20 (non entro nel merito di queste cifre che non mi riguardano, le cito solo per ricordare il tipo di tematica), l'applicazione di queste norme attinenti al pluralismo dell'informazione a mio avviso - lo dico come Autorità garante della concorrenza ed anche come privato cittadino - deve spettare all'autorità di vigilanza sul settore, perché questa non è concorrenza ma attiene proprio al suo specifico. Così non avviene qualora si tratti di violazione pura e semplice della legge n. 287.

Caratteristica dell'ordinamento preesistente è che la legge n. 223 del 1990 ha affidato al garante per l'editoria sia la tutela del pluralismo sia la tutela della concorrenza, creando una situazione che presenta più profili di disfunzionalità. Il disegno di legge del Governo si pone sulla strada di restituire all'Autorità garante della concorrenza, in coerenza con la legge n. 481, che è stato l'ultimo « parto » parlamentare in questa tormentata materia, le violazioni della legge n. 287.

Ho avuto modo più volte di esemplificarlo e l'esempio è di una semplicità banale; lo dico del tutto in astratto. Se noi Autorità garante della concorrenza dovessimo accertare che l'essere eguale il prezzo in tutti i cinema è frutto di un'intesa orizzontale tra i gestori dei medesimi, dovremmo agire e saremmo noi ad agire, essendo chiaramente questa un'intesa anticoncorrenziale. Se accertassimo una cosa del genere per i giornali, quale sarebbe la differenza? Assolutamente nessuna. Eppure in base alla normativa attuale, sui cinema (sono esempi teorici, lo ripeto, non abbiamo all'esame ...

PAOLO BECCHETTI. Veltroni non sarebbe d'accordo!

GIULIANO AMATO, *Presidente dell'Autorità garante della concorrenza del mercato*. ... non abbiamo all'esame nulla di questo, cito l'esempio per la similarità dei due settori) ... Dicevo che la legge così com'è oggi affiderebbe a noi i cinema, al ga-

rante l'editoria, in violazione della legge n. 287.

Il disegno di legge del Governo prevede, da un lato, che la nuova autorità segnali le violazioni della legge n. 287 all'Autorità garante della concorrenza, dall'altro, che la nuova Autorità vigilante sulle telecomunicazioni esercita le attribuzioni conferite al garante dalla legge n. 223. Ciò è sicuramente destinato a creare un'incertezza interpretativa: segnala le violazioni della concorrenza, però ne è anche competente in base a questo rinvio. Se io potessi formulare un emendamento, lo farei in questi termini: « esercita le attribuzioni del garante di cui alla legge n. 223, salvo quelle di cui »; ciò sicuramente toglierebbe ogni incertezza. Se l'intendimento era questo, meglio chiarirlo. Tra l'altro, l'attuale garante dell'editoria — l'ha detto esplicitamente — è d'accordo con noi; sono gli avvocati (e li si trova ovunque, come ben vedete) che un domani potrebbero sollevare questioni procedurali che li solleverebbero dai ben più difficili problemi sostanziali.

Un ultimo problema, divenuto di attualità, riguarda il DECT. A quanto leggo sui giornali, il DECT attualmente sarebbe nell'incubatrice di Telecom, la quale tenderebbe a presentarlo come un *cordless*. Il mio problema è se abbia già partorito o meno; ha partorito una sperimentazione a Reggio Emilia ed in qualche altra città. Immagino che non lo si chiami *cordless* perché non ha la corda, perché allora siamo dei *cordless* anche noi, in quanto anche noi siamo senza corda. Sicuramente sono *cordless* i telefoni mobili, che sono tutti senza corda.

Il punto è un altro: come il DECT è giuridicamente regolato nell'Unione europea di cui facciamo parte. Ho davanti a me il testo della direttiva 96/19 (sulla cosiddetta *full competition*), che è salita agli onori della cronaca giornalistica in questi due o tre giorni: il DECT è indiscutibilmente ritenuto dalle direttive comunitarie come un servizio mobile. Al punto 8 si specifica chiaramente che ha la sua frequenza e fa parte dei sistemi GSM; vi sono una serie di « considerando » che lo dicono con assoluta chiarezza.

D'altra parte è di tutta evidenza che il *cordless* di casa permette di chiamare a distanza dal telefono fisso, passando attraverso la postazione fissa che poi ne raggiunge un'altra. Il telefono mobile è quello che non si serve dei punti di rete fissa per passare, se non via *roaming*, ma passa tutto da sopra. Questo DECT è un signore che passa da sopra, ancorché avvalendosi di cellettine piuttosto ristrette, distanziate da decine di metri, che quindi hanno bisogno di una copertura fitta su un territorio abbastanza limitato. Ma non c'è dubbio che tecnologicamente e giuridicamente è un telefono mobile, che è stato liberalizzato. Questo è il punto: questo è uno dei servizi che sono stati liberalizzati, ai quali è stata anche assegnata in sede comunitaria — e ripresa da un decreto ministeriale di due anni fa — una frequenza *ad hoc* (1880-1900). Della sua utilizzazione lo Stato italiano non ha ancora dettato le regole — questo è il problema — ma trattasi di servizio liberalizzato, per cui se il monopolista temporaneo della telefonia vocale su rete fissa si estende in quell'ambito, estende il proprio monopolio ad un settore libero al di fuori di ogni previsione che lo consenta, specie se lo fa con un'estensione materiale del servizio di rete fissa, come se si trattasse di uno dei *cordless* utilizzati per la rete fissa. Se questo fosse, allora la Comunità non avrebbe adottato delle direttive per assegnare un'apposita frequenza a questo DECT e non avrebbe previsto che l'uso di quella frequenza per quel servizio fosse assoggettato ad autorizzazione. È ben vero — sia chiaro — che l'articolo 2.1 della direttiva prevede che gli Stati membri a decorrere dall'adozione della decisione non possono negare il rilascio di licenze dei sistemi mobili che andranno lassù dopo il 1° gennaio 1998, ma la premessa è che nel frattempo nessuno sia andato ad occupare questo spazio; non quella di dire che a tutti gli altri la licenza non può essere negata dopo quella data, ma intanto qualcuno interviene.

Pare da escludere in diritto che, per le ragioni dette, questo tipo di servizio debba e possa essere ritenuto incluso nella pre-

gressa concessione di Telecom; quand'anche lo fosse stato, come già è accaduto per altri servizi, la liberalizzazione riduce lo spazio dell'originaria concessione. È accaduto per tutti i servizi a valore aggiunto; poteva anche essere sostenibile che stessero nell'originaria concessione (e qui non entro nella disputa tra Telecom e TIM, il quale sostiene che se fosse stato nell'originaria concessione, a quel punto esso sarebbe stato l'erede legittimo) ma, quand'anche ci fosse stato, è ora un servizio liberalizzato, per il quale è urgente che venga adottata la disciplina delle autorizzazioni. Visto questo *fait semi-accomplì* che si sta determinando, come minimo è necessario che venga sollecitamente adottata la disciplina per le autorizzazioni; chi corre corre, naturalmente deve trattarsi sempre di società totalmente distinte e separate da quelle che fanno altri servizi in monopolio; altrimenti al solito si presenta il rischio dei sussidi incrociati.

Per quanto ci riguarda - non appena avremo gli elementi per verificare che il bambino sta uscendo dall'incubatrice - questo sembrerebbe configurarsi come il classico abuso di posizione dominante realizzato in mercato contiguo avvalendosi della posizione monopolistica sul mercato principale, schema classico che i cultori di diritto comunitario conoscono bene.

PRESIDENTE. Ringrazio davvero molto il presidente Amato per l'esemplare chiarezza della sua esposizione ed anche per l'approfondimento tematico che ha giustamente ritenuto di dover riservare a molte questioni che emergono dalla disciplina normativa *in fieri*.

In particolare credo che le indicazioni che da ultimo il presidente Amato ci dava relativamente alla questione del DECT ci saranno di grande utilità anche nelle audizioni, che si svolgeranno domani, dei responsabili del gruppo STET, Telecom e TIM. La disciplina su questo punto, come voi sapete, è contenuta in un emendamento ad un decreto-legge, che peraltro credo decadrà e dovrà quindi essere reiterato ...

GIULIANO AMATO, Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato. Il decreto legge non è adatto per le cose urgenti, presidente!

PRESIDENTE. Sono assolutamente d'accordo ...

GIULIANO AMATO, Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato. È una notazione da cittadino.

PRESIDENTE. In un'altra occasione non ho mancato di stigmatizzare l'andamento carsico di certi provvedimenti legislativi che presentati sotto la specie di disegno di legge si sono poi trasformati, nella maniera che ho detto, in un emendamento, ma ovviamente il Governo è libero di determinarsi sul punto come crede, così come è libero il Parlamento di prendere le decisioni che riterrà opportune. In questa fase a noi compete un obbligo di approfondimento nella valutazione che deve essere ampia e tale da comprendere tutte le esigenze che sono state prospettate, certamente non ultime quelle rappresentate oggi dal presidente Amato.

Volevo sollecitare un'ulteriore precisazione (parlare di chiarimento mi sembrerebbe inopportuno perché la relazione del presidente Amato è stata chiarissima), un'ulteriore aggiunta di temi rispetto alla questione riguardante i problemi collegati alle concessioni rilasciate dagli enti locali, in particolare dai comuni, al momento dell'installazione delle reti.

La situazione è indubbiamente delicata sotto due profili, prima di tutto quello dei vantaggi che possono avere coloro che già si trovano ad usufruire di reti, sia pure diverse da quelle a larga banda necessarie per la trasmissione dei più avanzati servizi. Indubbiamente chi, come l'ENEL o Telecom, ma forse anche la SNAM attraverso l'Italgas, ha già possibilità di accesso alle singole abitazioni si trova a giovare di una situazione più favorevole, che in qualche misura è aggravata dal testo delle disposizioni contenute nel disegno di legge presentato al Senato. Si precisa infatti, per quanto riguarda Telecom, che la necessità

di chiedere una specifica concessione locale esiste unicamente in relazione all'installazione di nuove infrastrutture via cavo a larga banda, rimanendo quindi privi di tale necessità tutti quei meccanismi che attraverso la compressione del segnale digitalizzato possono consentire una fruizione, magari non amplissima ma ugualmente qualificata, dei servizi di interattività. Penso non tanto a Internet, quanto ai sistemi di *pay per view*, di interattività video, che sono poi una larga parte dell'attuale mercato di fruizione di questi servizi, i quali non arrivano nella realtà italiana ad un particolare livello di qualificazione della domanda. Anche da questo punto di vista, potremmo trovarci di fronte ad una concreta limitazione delle possibilità di concorrenza da parte di chi invece ritiene di dover costituire nuove reti sul territorio.

Un'ulteriore precisazione, anche con riferimento ai contenuti della segnalazione che il presidente Amato ci ha cortesemente inviato, attiene alla doppia possibilità di regolazione che esiste con riferimento ai costi di concessione, intendendo il concetto in senso ampio.

Nella segnalazione si indica la possibilità che tutta la regolamentazione concessoria venga affidata ad un organismo centrale; al riguardo si fa l'esempio della Germania che ha adottato questo sistema, fatte salve le normative di salvaguardia per quel che attiene alla disciplina edilizia, alla sanità e alla sicurezza.

Altro sistema potrebbe essere quello - e mi pare che sul punto abbia incentrato la sua attenzione il presidente Amato - di limitarsi ad una determinazione omogenea, evitando trattative assolutamente incongrue del tipo di quelle che già si sono realizzate in materia di alta velocità (per fare un esempio e rendere immediatamente percepibile il problema) fra comuni e società che si accingono a costituire sistemi di rete. In questo caso potremmo limitare normativamente l'intervento alla determinazione di un costo, quantificato magari monetariamente, in modo da evitare che si determinino situazioni disomogenee e comunque sgradevoli attraverso le

pressioni che le singole amministrazioni locali potrebbero fare su colui che si accinge a costruire queste strutture, approfittando di una situazione di indubbio e necessitato vantaggio, tenuto conto che diversamente il lavoro non potrebbe essere eseguito. Su questo punto gradirei dal presidente Amato qualche ulteriore elemento. Devo dire che personalmente preferirei la seconda soluzione ma sono anche affascinato dall'idea della prima segnalazione della stesura, dove si indica addirittura una concentrazione nazionale, anche se, forse, ciò potrebbe determinare delle difficoltà.

Un ulteriore punto su cui mi piacerebbe conoscere la valutazione del presidente Amato è quello relativo al costo di interconnessione, con riferimento ai criteri necessari per determinarlo. Si tratta di un problema che, in astratto, non presenta difficoltà insormontabili ma che in concreto, invece, ha dato luogo ad una serie di difficoltà notevolissime, che si spera sia possibile superare proprio attraverso l'*authority*. Credo, comunque, che l'esperienza di altri paesi ci induca a qualche ulteriore riflessione e, successivamente, anche a qualche riga di normazione in più rispetto al criterio di determinazione indicato nelle direttive comunitarie, che forse finisce con l'essere eccessivamente generico. Quindi, criteri di valutazione dei costi di interconnessione che possano essere di guida all'autorità nell'opera di determinazione finale dei costi stessi che ad essa compete.

Un'altra questione, che già il presidente Amato ha segnalato con grande efficacia, attiene alla necessità di considerare non solo i sistemi di trasmissione via cavo ma anche quelli via satellite, più in generale la vasta congerie delle innovazioni tecnologiche che possono rendere disponibili i servizi in maniera assai più estesa di quella che oggi possiamo concepire. Forse, una certa attenzione va anche riservata a quei sistemi di creazione di reti che possono giovare di installazioni presenti sul territorio e destinati ad una funzione diversa.

Cercherò di spiegare quest'ultimo concetto prima di concludere la mia esposizione, anche se le domande da rivolgere al

presidente Amato sarebbero probabilmente di più. Proprio di recente, mi è capitato di leggere una valutazione dell'ENEL che faceva parte di una relazione del presidente Tatò. Ebbene, secondo la ricostruzione dei costi necessari per l'installazione di una rete a larga banda, grazie alla possibilità di avvolgere sul cavo portante delle linee elettriche il famoso cavo a fibra ottica si raggiungerebbe una enorme limitazione dei costi; infatti, non dovendo più procedere all'interramento del cavo stesso, verrebbero meno tutti i costi di escavazione estremamente onerosi. Una situazione di questo genere non finirebbe col favorire ulteriormente un soggetto che, per altro verso e per altra causa, già gode di una serie di elementi strutturali? Non creerebbe una disomogeneità al mercato sul piano dei costi e, conseguentemente, una posizione di privilegio?

Su questo punto, in termini estremamente problematici, senza pensare che si abbia in tasca la soluzione, gradirei una valutazione da parte del presidente Amato. Per dare un'idea cosa significhi dal punto di vista economico, basti dire che lo studio cui ho fatto cenno indica in soli 2.500 miliardi la spesa che l'ENEL dovrebbe affrontare per creare questa rete cavo che giungerebbe assai più vicina, soprattutto nei piccoli centri, del famoso ultimo miglio su cui si concentrano poi moltissimi dei costi. Ciò anche perché alla possibilità di avvolgimento su questo cavo portante si aggiungerebbe anche quella di una inserzione automatica - diciamo così - del cavo a fibre ottiche nel canale ordinariamente riservato al filo elettrico, raggiungendo maggiori risultati di economia anche con riferimento all'ultimo miglio. Questa ipotesi, che nel suo studio l'ENEL indica come possibile, come si coniuga con la possibilità di assicurare una reale fruizione, da parte di tutti, di un mercato finalmente liberalizzato per ciò che attiene alle reti? Quali sono, eventualmente, i sistemi per scongiurare ipotesi di ricostituzione di situazioni monopolistiche, non più per monopolio legale ma, direi, per monopolio naturale, da convenienza?

Concluderei qui i miei quesiti, magari riservando ad altro momento la possibilità di continuare con il presidente Amato questo dialogo che, sulla base delle sue iniziali valutazioni e considerazioni, mi pare orientare il nostro discorso verso un bacino estremamente fruttuoso, al quale possiamo attingere con larghezza e dovizia, nella certezza di poter assicurare a tutti i commissari una migliore informazione su temi che, forse, sono abbastanza conosciuti in questa Commissione ma che necessitano, certamente, di ulteriori elementi di perfezionamento e di approfondimento.

Ringraziando ancora il presidente Amato, do la parola ai colleghi che desiderino intervenire.

ILARIO FLORESTA. Ringrazio lei, signor presidente, ed il presidente Amato per la sua doviziosa enunciazione delle regole, in assenza delle quali certamente non potremmo legiferare su una liberalizzazione delle telecomunicazioni.

Credo che la sua presenza in Commissione, presidente Amato, sia essenziale. Sono stato tra i primi a chiedere una sua audizione perché ritenevo assolutamente importante, già conoscendo alcuni suoi scritti e alcune sue idee, conoscere le sue ultime determinazioni. Ciò che lei ha detto è talmente in linea con quello che io penso che potrò rivolgerle soltanto pochissime domande, ovviamente riservandomi di farne altre quando la legge sulla liberalizzazione, in discussione al Senato, verrà inviata alla Camera. Infatti, per quello che ne so, mi sembra che tale legge sia abbastanza approssimata rispetto a quella che, nella passata legislatura, avevamo iniziato ad elaborare con la collaborazione di tutti i gruppi parlamentari. Credo che quella legge fosse più vicina ai dettati da lei illustratici questa sera. Purtroppo, la riscrittura della normativa che regola la liberalizzazione del sistema radiotelevisivo e delle telecomunicazioni attuali non mi sembra che vada in questo senso. Pertanto, temo che dovrò disturbarla, se me lo consentirà, quando affronteremo il problema in Commissione, perché, come ha detto il presidente, l'indagine conoscitiva

sul settore delle telecomunicazioni, quindi le audizioni che abbiamo richiesto, devono servire, essenzialmente, a far sì che si parlorisca una legge sulle radiotelevisioni e sulle telecomunicazioni in linea con le normative dell'Unione europea.

Lei, presidente Amato, afferma che la banda larga non serve al servizio universale. Allora, le rivolgo subito la prima domanda: che cos'è il servizio universale? L'abbiamo chiesto più volte e ai più noti personaggi e, probabilmente, lo chiederemo anche domani. Ebbene, sono veramente preoccupato per le asserzioni che ho sentito dall'attuale ministro delle poste e delle telecomunicazioni, perché il ministro Maccanico dice che il servizio universale deve essere il più ampio possibile, e lì si ferma. Ho chiesto spiegazioni a Tedeschi, ne chiederò domani a chi verrà, ma non è possibile dire che il servizio universale deve essere il più ampio possibile. Mi sorge il dubbio: sarà vero quello che lei asserisce, e che io condivido assolutamente, che al servizio universale non serve la banda larga? È un punto che vorrei capire meglio, perché lei sa che quanto più si estende la gamma del servizio universale, tanto più aumenta il costo e dobbiamo sovvenzionare i servizi che portiamo al casolare sperduto nelle campagne.

Lei afferma che le reti alternative devono essere messe a disposizione per fare più scheletri in larga banda: siamo perfettamente d'accordo con questa sua asserzione. Non è così semplice pensare che le reti alternative che oggi esistono siano reti che veramente arrivano all'ultimo miglio; anzi, tranne qualcuna, come ad esempio quella dell'ENEL (prima citata dal nostro presidente), tutte le altre reti sono, in pratica, delle dorsali, alle quali deve poi aggiungersi tutta la distribuzione; e non dimentichiamo che l'ultimo miglio va dalla fine della distribuzione alla centrale alle varie case. È, dunque, tutt'altra cosa ed è proprio questa situazione che mi fa essere molto perplesso riguardo alla rete che esiste in Italia e che - mi creda, perché ho lavorato in questo settore per molti anni - è molto più ramificata e distribuita di quanto pensiamo. Voglio dire che la fa-

mosa cablatura che la Telecom dice di dover fare con grandi investimenti in parte è già fatta; poi si vuole aggiungere l'ultimo miglio, si vuole mettere la fibra ottica piuttosto che un *mix* tra fibra ottica e coassiale o altro ancora. Sappiamo bene che vi sono tantissime alternative e che, ad esempio, si possono impiegare modem che comprimono il segnale, per cui con la modesta spesa di 700-800 mila lire si evitano cinque o sei chilometri di scavi e di infrastrutture che costano quel che costano. Quindi è una scelta della Telecom, ma una scelta che, a mio avviso, va nell'indirizzo di occupare tutta la cablatura possibile e immaginabile, facendo sì che chi fornisca il servizio successivamente debba dedicarsi solo a servizi di un certo valore, mai al servizio universale. Spero che lei sia stato buon profeta nel pensare alla diversificazione del servizio universale tra varie imprese; io ritengo che questo non avverrà e che sarà solo Telecom a fare il servizio universale e le reti saranno tutte Telecom, tranne piccole nicchie operative, come nel caso della FIAT che vuole fare una sua rete. Il grosso problema, allora - e qui ripropongo la domanda già posta dal presidente - è quello di capire in base a quale logica verranno stabilite le spese di interconnessione, di immissione nelle reti Telecom. Se non prevederemo spese che consentano la gestione, la manutenzione e l'ammortamento delle reti per la quota parte del servizio che si vuole rendere, ritengo che il servizio universale, come tanti altri servizi di valore aggiunto, sarà appannaggio della Telecom, perché la sua posizione oggi è dominante, non perché l'abbia voluto lei ma perché glielo abbiamo concesso, per cui è giusto che sia così - ognuno fa il proprio lavoro.

Sono perfettamente d'accordo - la proposta di legge di cui le è stato fornito il testo tocca quasi tutti i punti nevralgici da lei indicati, ma è completamente differente da quella che si sta varando al Senato e che io giudico assai più approssimativa - che si debba parlare di concessione solo nel caso in cui si va ad utilizzare il bene pubblico, mentre in regime di liberalizzazione non si deve più parlare di

concessione bensì di autorizzazione; si tratta di un concetto che sarà molto difficile far passare nei modi dovuti.

Vorrei poi affrontare il problema del DECT, perché è inutile parlare a lungo di cose su cui siamo completamente d'accordo. Se ho ben capito, lei esclude aprioristicamente che questo servizio possa essere fornito dalla Telecom che, essendo già dotata di infrastrutture ed essendo in una posizione assolutamente dominante, se andasse ad invadere la famosa area di frequenza 1880-1900 praticamente metterebbe in ginocchio qualsiasi altro competitore. Personalmente ritengo che in regime di assoluta liberalizzazione non bisognerebbe vietare niente a nessuno e nemmeno alla Telecom dovrebbe essere vietato il DECT. Per l'interpretazione che abbiamo dato delle direttive CEE da lei citate, abbiamo ritenuto che, tutto sommato, non andassero tenute in considerazione le famose asimmetrie, rispetto alle quali sarebbe forse stato meglio, in una legge più compiuta, prevedere che tutti potessero essere nuovi operatori e competitori (altrimenti non credo avranno grossi sbocchi). Quindi, niente asimmetrie: questo significa non limitare nessuno.

Però mi pongo due domande. La prima è a cosa serve il terzo gestore. Si sta parlando di prevedere una gara per il terzo gestore sulla famosa frequenza 1800 Mhz. È una barzelletta perché, di fatto, il posto del terzo gestore sarà occupato dal DECT, gran parte del terzo gestore sarà appannaggio di chi farà il DECT.

Seconda domanda. Sono pienamente d'accordo con quanto lei ha detto, cioè che il DECT è un servizio mobile. Non può essere considerato servizio fisso perché va a carpire le varie antenne, le varie parabole, i vari marchingegni che saranno posti in essere, che oggi sono quelli che conosciamo e domani, poiché l'evoluzione tecnologica è galoppante, saranno altri. Il DECT non va a carpire la comunicazione dal punto fisso costituito dal telefono; va in giro per tutta la città e telefona servendosi, man mano, dei sistemi di comunicazione, quindi è sicuramente un servizio

mobile. Mi chiedo, allora, se abbia ragione la TIM nel ritenere che, se la Telecom era già autorizzata a fare questo servizio, esso ora spetti alla TIM che è, appunto, Telecom Italia mobile. Se, la Telecom non era autorizzata, mi chiedo perché il DECT sia già stato prodotto e, per di più, si prevedano per il 1997-98-99 investimenti per ben 1.800 miliardi di lire per lo sviluppo del DECT. Inoltre, Pascale afferma di aver messo tutti d'accordo, che le liti in famiglia sono finite e TIM e Telecom hanno trovato un'intesa. Allora, se asimmetria non ci deve essere, il DECT deve essere messo subito e, come lei giustamente afferma, si deve immediatamente adottare la disciplina delle autorizzazioni, ma questo per tutti, non solo per la Telecom o la TIM ma per tutti coloro che la vogliono. Comunque, mi sembra assolutamente ristretto, a seguito dell'immissione del DECT, il campo di azione che potrà poi avere il famoso terzo gestore; a meno che non sia un terzo gestore che deve operare solo sulla frequenza 1800, come prevede la legge, ma che, come abbiamo detto nel parere espresso al Governo, si tratti di un terzo, di un quarto o di un quinto gestore che possa fare tutto. Altrimenti non avremo mai una compiuta liberalizzazione.

RINALDO BOSCO. Ringrazio il presidente Amato, con il quale vorrei affrontare ora un discorso un po' più ampio. Stiamo iniziando a vivere in un mondo che è globale, e lo è soprattutto con le telecomunicazioni, che ci mettono in una condizione, in un sistema in cui tutto è sempre vivo, tutto è sempre collegato: la Borsa quando è chiusa a Milano è aperta a New York e quando è chiusa a New York è aperta a Tokio. Con lo stesso sistema possiamo accedere, come avviene ora con Internet, a reti che ci interconnettono ed attraverso le quali dialoghiamo con le persone più lontane e più disparate; in questo modo, per esempio, i nostri figli potrebbero rischiare di incontrare argomenti che da noi possono essere considerati immorali, illeciti, o che magari non rientrano nella nostra cultura.

Quali provvedimenti si stanno studiando a livello internazionale per proteggere la nostra *privacy*, le forme di educazione che vogliamo dare ai nostri figli? Per esempio, si è stabilito che le *chat line* debbano andare in onda in determinate ore serali, però quando a New York è notte in Italia è giorno; quindi in un sistema di questo genere i nostri figli possono entrare in collegamento con programmi che non sono certamente educativi.

Le rivolgo una seconda domanda. Che cos'è Stream? È un *service provider* oppure è una società produttrice di programmi e di *software*? Ed in questo caso, lei cosa pensa si possa fare in futuro? Pensa che il *Carrier* possa dare anche programmi ed essere un elemento che può impedire l'accesso ad altri e quindi mantenere, in un certo senso, un monopolio attraverso i suoi cavi? Si tratta di sapere se Telecom, che ha questa società, possa essere un inibitore anche per altri che costruiscono *software* e vendono programmi.

ADOLFO URSO. Avrei anch'io preferito, come peraltro ha detto il collega Floresta a nome del gruppo di forza Italia, che il dibattito sui disegni di legge del Governo fosse stato avviato alla Camera, considerando anche che nella scorsa legislatura ce ne siamo occupati per oltre sei mesi, ma ciò non è accaduto.

PRESIDENTE. La fortuna non ci è stata vicina!

ADOLFO URSO. Sarebbe ancora più grave, soprattutto in linea con quanto prima diceva il presidente Amato in riferimento alla lentezza dei decreti, che il Governo, magari dopo aver ottenuto il voto di una maggioranza che è numericamente diversa al Senato e alla Camera, trasformasse il disegno di legge in decreto-legge, tenuto conto che una parte della maggioranza che potrebbe essere contraria non è determinante al Senato mentre lo è alla Camera. Sarebbe invece utile (e ciò ovviamente per noi diventa indispensabile) esaminare il provvedimento anche alla Ca-

mera, visto che il tempo per svolgere un esame approfondito comunque esiste.

Con riferimento più diretto all'intervento — come sempre circostanziato e preciso — del presidente dell'Antitrust, che sviluppa l'argomento secondo la sua ottica di settore, per certi versi configurandosi come un'autorità di concorrenza che a sua volta fa concorrenza, da soggetto che ha posizione dominante, in un mercato contiguo (cioè verso le altre autorità), siamo in parte d'accordo, soprattutto sulla corretta delimitazione delle rispettive competenze dell'*authority* per le comunicazioni e dell'Autorità antitrust. Tra l'altro, nella nostra proposta di legge le competenze dell'Autorità antitrust venivano puntualmente rispettate e separate da quelle dell'Autorità per le comunicazioni, perché indubbiamente all'Autorità da lei presieduta spetta il compito di vigilare sulla concorrenza; invece nel provvedimento del Governo la disposizione è effettivamente confusa e può dare adito ad un'inversione di campo, quindi a distorsioni dei rispettivi compiti e delle rispettive autorità.

Per quanto riguarda il problema delle concessioni e delle autorizzazioni, abbiamo invece una visione del tutto diversa e pensiamo che il regime della concessione debba rimanere così come già esiste per il sistema radiotelevisivo, dove non c'è una violazione del proprio marciapiede, della propria casa: è il cielo, è l'etere. A nostro avviso deve rimanere il regime della concessione.

La sua osservazione in merito all'attribuzione ai comuni di competenze in regime di concessione ci sembra invece appropriata. I comuni, anche se consorziati, non sempre hanno le conoscenze tecniche appropriate e, soprattutto, possono praticare una distorsione del mercato attraverso un patteggiamento. Ne abbiamo avuto esempio, purtroppo, in questi anni in riferimento alla TAV o ad altri settori dei trasporti, dove il comune si appropria di una competenza in materia di contrattazione collettiva e politica che può operare anche distorsioni giudiziarie, oltre che di mercato. In questa Commissione nella scorsa legislatura ne abbiamo di-

scusso ampiamente, per mesi, e ci siamo ritrovati alcune volte su posizioni concordi, altre volte, come in questo caso, su posizioni differenti; noi abbiamo sempre sostenuto la necessità che debba essere un unico soggetto nazionale a dare queste concessioni. Ciò anche perché, come lei sostiene, esiste il pericolo di una distorsione del mercato in seguito all'intervento da parte del comune che chiede in cambio qualcosa (nel caso dell'Ente ferrovie, in cambio di concessioni edilizie ha chiesto opere pubbliche, cosa che certamente non competeva all'Ente ferrovie). Tuttavia in questo caso potrebbe verificarsi anche il contrario, cioè che vengano date concessioni senza tener conto delle differenze geografiche e sociali del paese e che quindi non sia garantito a tutti i cittadini lo stesso utilizzo dei servizi.

Per evitare ciò, nella nostra proposta di legge avevamo previsto che a livello nazionale fosse il ministero, e non l'*authority*, a dare le concessioni. Tra l'altro, nel disegno di legge del Governo è presente una strana configurazione, per cui a livello locale c'è un'istituzione politica (il comune), mentre a livello nazionale l'*authority*. Un'*authority* dovrebbe essere terza rispetto ai contraenti. Logica sarebbe che a livello nazionale fosse individuato il ministero e a livello locale il comune oppure, più opportunamente, le regioni, magari attraverso una conferenza di servizi con i comuni (le regioni possono avere una visione più globale dei problemi), con meno tentativi di intromissione nella libera concorrenza e nel contempo con una visione tale da poter garantire che tutte le parti di quella regione possano avere le stesse tipologie di infrastrutture.

Per quanto riguarda invece la sua visione in merito al gestore pubblico, noi siamo più vicini ai francesi che agli inglesi in tal senso. Lei giustamente sottolinea, tra l'altro a difesa del ruolo che deve svolgere il presidente dell'Autorità antitrust, la difesa del libero mercato. Noi che siamo, o dovremmo essere, politici eletti per la difesa anche degli interessi nazionali, riteniamo che forse più vicina agli interessi nazionali sia la logica della legislazione

francese, dove il gestore pubblico non viene criminalizzato ma addirittura è esaltato, fino a diventare un modello per poter garantire non dico la preminenza, ma la salvaguardia degli interessi nazionali. Tra l'altro, non ci sembra che nel Regno Unito — che lei prima citava — si sia registrato questo sviluppo ottimale del mercato, al punto tale che gli inglesi stanno pensando di rivedere molte delle questioni inerenti al sistema delle comunicazioni. Per quanto riguarda il servizio universale — vi accennava il collega Floresta — questo non può essere limitato a quello che attualmente è. Occorre prevedere sin da oggi — ho ritrovato questa considerazione nei suoi appunti — un'evoluzione in linea con le esigenze sociali, con lo sviluppo tecnologico, con l'aumento della qualità della vita.

Rispetto al DECT domani ascolteremo il soggetto che lei mette sotto accusa, in attesa che partorisca il servizio. Ci limitiamo ora a rivolgere le domande, riservandoci poi di assumere iniziative di carattere politico.

LAPO PISTELLI. La ringrazio molto, presidente Amato, per la nota lucidità e chiarezza dell'esposizione, del resto ribadita anche stasera.

Vorrei rivolgerle tre domande, di cui due piuttosto « secche », la terza volta ad illuminarmi su una cosa da lei detta che, pur essendo vera, mi lascia in un vicolo cieco.

Il presidente Stajano ha fatto riferimento ai criteri di determinazione dei costi di interconnessione; vorrei ora rivolgerle una domanda sui tempi di determinazione di tali costi. Desidero sapere se secondo lei — questo sembra essere l'orientamento — la contestualità tra la divulgazione dei costi di interconnessione ed il bando del terzo gestore dal punto di vista temporale sia una condizione sufficiente.

La seconda domanda si connette al ragionamento da lei svolto sul servizio universale. Il parere da noi espresso ne dava una definizione dinamica, non escludendo che in futuro tale servizio — che oggi interessa la voce — tenendo conto delle esigenze possa diventare qualcos'altro. Que-

sto punto è per me molto importante rispetto ad un'altra vicenda, ossia alla possibile triangolazione tra determinazione del servizio universale, individuazione dei soggetti che contribuiscono al suo finanziamento e politica dei prezzi del mercato liberalizzato. La questione ha a che fare, secondo me, con la scelta tra costo incrementale e costo pieno. L'Inghilterra ha stabilito che per dieci anni British Telecom faccia pagare agli altri concorrenti il costo pieno, non soltanto quello incrementale, perché evidentemente ove si scegliesse quest'ultimo il nuovo soggetto che entrasse si troverebbe ad avere un vantaggio rispetto all'ex monopolista. È vero che British Telecom l'ha fatto in altri tempi, ma le chiedo, rispetto alla situazione italiana, se sceglierebbe come base di riferimento il costo incrementale o quello pieno.

Vorrei infine invitarla ad approfondire maggiormente un ulteriore aspetto. Mi porto dietro da questo punto di vista l'esperienza vissuta da amministratore. È vero che in punta di diritto il ragionamento da lei svolto « non fa una piega »; mi pare anche una novità estremamente interessante rispetto al tipo di comportamento che attualmente gli enti locali adottano nell'instaurare un rapporto concessorio, chiedendo alcune contropartite. Oggi, rispetto all'installazione di reti *tout court* - gas metano, corrente elettrica, acqua potabile o quant'altro - l'autorità comunale si trova sistematicamente davanti ad un soggetto - sia esso un'ex azienda municipalizzata, un'azienda speciale o altro - che comunemente chiede di poter sventrare la città. In genere tutti i comuni hanno risolto il problema facendo fare i lavori insieme (quando li fa uno, li fa anche l'altro); dato che però vi è difficoltà di concertazione dei tempi, in genere tutti inventano motivi di emergenza - la fuga di gas o una rottura della centralina nel caso della corrente elettrica - e in questo modo ripassano trenta volte sulla stessa strada, determinando un danno per il comune, che magari ha fatto un certo lavoro su quella via, e un legittimo rompimento di scatole alla cittadinanza, che poi reclama

nei confronti dell'autorità comunale. Chiedo (la natura della domanda è politica più che giuridica) se l'autorità comunale non possa in qualche modo contrattare sul piano dei servizi il rompimento di scatole della comunità; in quale altra forma può ... ?

PRESIDENTE. La pregherei ...

LAPO PISTELLI. Contribuzione onerosa? Con il suo cenno mi ha già risposto.

PRESIDENTE. Nel suo interesse, onorevole Pistelli, l'efficacia verbale spesso non ...

LAPO PISTELLI. Considero il « rompimento di scatole » un italiano da « panni in Arno » abbastanza comprensibile.

Sulla terza domanda mi ha già risposto con un gesto; le chiederei un'opinione sulle prime due.

SERGIO ROGNA. Come esponente della maggioranza rispetterò alla lettera la raccomandazione del presidente in ordine alla sinteticità, non senza rilevare che la ventata di chiarezza portata dal presidente Amato non è usuale; di questo lo ringrazio.

L'obbligo del *must carry*, previsto dalla legislazione statunitense per le reti cavo, ancora non è stato molto visto in Italia. Questo significa che le reti cavo devono distribuire tutti i segnali che via etere coprono quell'area, per limitare la presenza delle antenne esterne, per esempio, nelle aree cablate. Questo aspetto è mancante nell'attuale legislazione ed in proposito vorrei conoscere il parere del presidente Amato.

L'altra questione attiene alla possibilità che esista una sola rete a larga banda, che una rete a larga banda - non vogliamo dire quale - si trovi ad essere la sola esistente. Non è forse il caso di specificare meglio in questo caso più stringenti regole d'ingresso per l'utilizzo di questa unica struttura?

Le società di telecomunicazione potrebbero effettivamente avere un altro me-

stiere più redditizio - nel caso in cui fossero l'ENEL, la SNAM e via dicendo - o già redditizio adesso. Si può prevedere che l'autorizzazione venga data non soltanto a seguito della separazione dei bilanci, ma anche a società più o meno costituite *ad hoc*, che abbiano un prevalente interesse in questo settore? Questo proprio per mettere sullo stesso piano ENEL e Telecom.

L'ultima considerazione riguarda le velocità di liberalizzazione in Europa: esiste una qualche convergenza o stiamo assistendo ad un differenziarsi di questa velocità nel campo delle telecomunicazioni tra i vari paesi europei?

ANDREA GUARINO. Ho il dubbio privilegio di essere al contempo un avvocato - costretto in quanto tale a sollevare problemi procedurali - ed anche un onesto cultore di diritto comunitario, cui il presidente Amato attribuisce l'obbligo di conoscere già un certo numero di regole.

Da giurista devo confessare che resterei ore a dialogare con il presidente Amato, intanto perché ogni volta imparo qualche cosa e poi perché ha toccato temi sicuramente affascinanti, a partire da quello riguardante il soggetto cui appartenga la competenza per gestire un equilibrio concorrenziale sulle comunicazioni di un satellite che stia in orbita geostazionaria e quindi nelle rituali due ore e tre quarti-tre ore e dieci copra l'intero globo terraqueo.

Un problema strategico, che rappresenta una scelta e che forse ci tocca più da vicino, è quello della dicotomia tra reprimere con la massima energia gli abusi di posizione dominanti, anche per permettere il concreto sviluppo di nuovi operatori sul mercato, o di reprimere la posizione dominante *tout court*. Su questo si potrebbe discutere per ore ed ore, ma ciò esclude che lo si possa fare in questa sede.

Vorrei invece partire da due brevissime posizioni del presidente Amato perché mi sembrano di importanza cruciale. Egli ha detto, non so se ho capito bene ma ho cercato di annotare la frase parola per parola, che la libertà di accesso non è la li-

bertà di tutti di fare tutto. Dopo di che, ha fatto un'osservazione che a me sembra un po' il fulcro della scelta che come legislatori siamo chiamati a compiere: ha detto che il legislatore non deve vincolare gli operatori di telecomunicazioni ad una unica infrastruttura o ad una infrastruttura determinata.

Credo che il presidente parlasse con la mente rivolta soprattutto alla rete fissa, però l'infrastruttura non è soltanto l'insieme di cavi a banda larga, stretta, elettrici o quant'altro ma tutto l'insieme delle condizioni tecnologiche di cui si può valere legalmente un operatore per prestare il suo servizio. Se esaminiamo il decreto legge, ormai in fase di estinzione e di problematica reiterazione, sul recepimento delle direttive comunitarie, le quali a me sembra siano della Commissione, quindi di dichiarazione di obblighi già esistenti - non direttive del Consiglio che introducono nuovi obblighi e vincoli sul mercato, e in questa stessa linea si colloca il progetto di legge Maccanico sulle telecomunicazioni - il legislatore sembra prevedere un tipo di licenze specializzate. Noi tutti, in questa sede, abbiamo parlato, pacificamente, di un terzo gestore, a proposito del quale il collega Floresta ha messo in luce un problema, quello per cui se si espande il DECT che usa una stessa banda di frequenza o la banda di frequenza attigua, lo si priva di una risorsa essenziale.

Io mi interrogo, invece, su ciò che è saggio e rispondente agli obblighi comunitari e a quella che dovrebbe essere la filosofia di una legge di sistema, come lo è sicuramente la legge sulle telecomunicazioni che, in prospettiva, dovrebbe restare in vigore per un congruo periodo di tempo, 15, 20, 25 o forse 50 anni, e che, dunque, dovrebbe avere un certo grado di elasticità per poter recepire in se stessa tutta una serie di eventi e di innovazioni quali noi nemmeno ci immaginiamo in questo momento. Ebbene, in questa prospettiva e con questo obiettivo, che credo sia condivisibile e condiviso - vedo cenni di assenso in tutto l'arco costituzionale presente in Commissione - mi chiedo se sia saggio adottare un sistema di licenze individuali

specializzate in cui si afferma: l'operatore - non lo si chiama per nome, ma ovviamente è la Telecom Italia mobile - che era autorizzato o addirittura concessionario per il servizio TACS, concessionario poi, con un nuovo provvedimento, per il servizio GSM, riceve l'estensione al servizio di CS 1800; il secondo concessionario del servizio GSM riceve, con altro provvedimento, l'estensione al DCS 1800; il terzo gestore riceve una concessione soltanto per il DCS 1800. Il presidente Amato ha detto che l'istituto della concessione è ammissibile soltanto per consentire l'uso di risorse di interesse pubblico, come condizione strumentale per svolgere l'attività, ma non come provvedimento che autorizza in se stesso, in maniera discrezionale, quindi con vincoli anche di opportunità e di scelte politiche, allo svolgimento delle attività.

Indubbiamente, l'etere e le frequenze sono un bene scarso e di interesse pubblico; la stessa direttiva sulla liberalizzazione della telefonia mobile, al comma 3 dell'articolo 3-bis prevede, sia pure come ipotesi estrema, che gli Stati membri possano limitare il numero di licenze in funzione della scarsità di frequenze ammissibili. Mi sembra - ma chiedo un chiarimento all'esperienza del presidente Amato - che noi si stia facendo un'operazione che potrebbe non essere esattamente ciò che è previsto nella direttiva, perché potremmo essere sul punto di predeterminare, con una scelta aprioristica, non solo il numero di operatori, quindi il numero di licenze individuali, ma addirittura il *range* di attività che ciascuno di essi può fare. Noi sappiamo - lo attestano i dati che questa Commissione ha acquisito in varie occasioni e che forse il presidente Amato potrà confermarci o smentirci - che un certo numero di queste risorse « scarse » possono essere utilizzate per una pluralità di impieghi. La stessa controversia che oppone il primo e il secondo gestore, con riguardo alla liberazione di certe bande di frequenze apparentemente utilizzate per il TACS, ci fa capire che lo stesso bene può essere utilizzato indiffe-

rentemente per i due sistemi. Ma se questa è una realtà, se, come sembra che sia, il quadro va nel senso di condizioni obiettive, non di scelte discrezionali del legislatore, se l'evoluzione tecnologica, per quel che noi possiamo capire, va nel senso di una globalizzazione, di una estensione, di una multiformità di tutti i servizi delle telecomunicazioni, mi chiedo se, nelle opinioni del presidente Amato, non sarebbe più rispondente ad una corretta applicazione delle regole di concorrenza prevedere un qualche tipo di meccanismo concorsuale all'attribuzione delle risorse che ho definito scarse, dopo di che, chi le riceve ne faccia ciò che crede col solo vincolo di utilizzarle effettivamente, perché, evidentemente, nessuno può avvalersene per tenerci solo la mano sopra.

FRANCO RAFFALDINI. La ringrazio, presidente Amato, per l'introduzione lucida e rigorosa. Mi soffermerò su un tema certamente minore, probabilmente dovuto anche a una deformazione professionale, relativo agli enti locali, ai comuni.

Condivido il fatto che la concessione esista solo quando deve essere utilizzato un bene pubblico e che il ruolo del comune debba essere quello di tutelare il proprio territorio, la sicurezza dei suoi cittadini e così via. Inoltre, nella riflessione del collega Stajano è stato posto il problema della regolazione dei costi della concessione. Ad una domanda, lei aveva risposto con un gesto, presidente Amato, ma qui si parla della regolazione dei costi della concessione o attraverso una concentrazione nazionale o con una determinazione omogenea di un unico costo. Gli enti locali non sono tutte aree metropolitane ma hanno, come è stato detto anche dal collega, differenze non solo di entità ma proprio di caratteristiche territoriali; le chiedo, dunque, se con riferimento ai sistemi locali, cioè all'insieme di comuni che hanno bisogno di queste nuove frontiere, lei possa approfondire la tematica, perché non accada che c'è libertà ma non possibilità di accesso. Viva la libertà, ma deve esserci anche possibilità di accesso.

PRESIDENTE. Do nuovamente la parola al presidente Amato.

GIULIANO AMATO, *Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato*. Cercherò di essere breve e quindi non risponderò individualmente a ciascun deputato, dal momento che alcune questioni sono state affrontate in più interventi. Una di queste è certamente quella relativa alle concessioni, che possiamo dire sia oggetto di riflessioni continue. Un punto è chiaro (e mi pare che la discussione lo confermi): se la concessione entra in campo qui, non può entrare in campo — come sembra desumersi da un punto non chiaro del disegno di legge governativo all'esame del Senato — per il sol fatto che io voglio fare una infrastruttura. Cioè non è l'infrastrutturazione oggetto di concessione, ma lo è il passaggio dell'infrastruttura sul bene pubblico; per cui se, teoricamente, riuscissi a passare interamente per suoli privati, anche bucadoli, non avrei un problema di concessione ma solo di consenso da parte dei proprietari dei terreni che vado a bucare, consenso che mi procurerei — immagino — con un corrispettivo. Questo dovrebbe essere un punto chiaro.

È peraltro evidente che un problema analogo si pone per l'etere che (l'avevo lasciato da parte ma la discussione l'ha chiarito) è anch'esso attualmente un bene pubblico, benché vi sia chi si domandi perché. La terra non è bene pubblico; è bene pubblico quando è del comune o del demanio marittimo, ma è privato quando appartiene a privati. L'etere, invece, è tutto pubblico. È una questione aperta nel mondo e se ne sta discutendo ma, se non altro per l'ora, non è il caso che ne discutiamo in questa sede noi; quindi diamo per scontato che è un bene pubblico, assimilato giuridicamente al territorio comunale. Ne consegue che l'uso esclusivo di una frequenza pone un problema analogo, che può non essere risolto con la concessione ma è comunque analogo.

GIOVANNI PILO. Sarebbe interessante anche discutere dove l'ENEL farebbe passare quell'ipotetico cavo.

GIULIANO AMATO, *Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato*. Lo fa passare in ciò che è, in qualche modo, suo perché sfrutta un'antica concessione. Si limita a dargli un'allargatina.

ILARIO FLORESTA. Lo può far passare anche nei fili dell'alta tensione.

GIULIANO AMATO, *Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato*. Esattamente. C'è chi può farlo passare.

Ma il punto è quello che riguarda i comuni. Non sono legislatore, ho imparato a fare la parte che mi tocca fare e devo dire che questo mi diverte anche, nel senso che riduce il numero dei problemi ai quali devo rispondere, dovendomi limitare al settore di mia competenza. Dal mio punto di vista, dunque, che sia il legislatore o che sia un'autorità nazionale a definire determinati criteri è indifferente; è un problema di funzionalità, dovrà farlo chi dei due è più funzionale, ma questo deve deciderlo davvero il Parlamento, non tocca a me. Quello che a me pare incontrovertibile, perché è un problema di costituzionalità, è che nessuna autorità nazionale può sostituire il comune nella tutela del proprio territorio. Dalle autorità nazionali il comune può ricevere dei criteri, dei vincoli, delle finalizzazioni, ma non può ricevere l'ordine di far fare nel proprio territorio qualsiasi buco altri vogliano fare: questo è pacifico. Pertanto, la semplificazione di questo costo amministrativo mi pare che possa passare non attraverso l'eliminazione del comune tra i protagonisti della vicenda, ma attraverso la semplificazione del rapporto con il comune stesso. Questa semplificazione può intervenire attraverso delle regole le quali, come dicevo prima, definiscano i contenuti della concessione, che non deve avere riguardo all'attività. Tali regole possono riguardare anche i costi della concessione, nel senso che possono stabilire dei livelli, indicare

che ci sono tre o quattro standard di costo finanziario della concessione tra i quali il comune può scegliere quale adottare in base ad alcuni criteri (le dimensioni del buco, la circostanza che questo venga fatto da un solo soggetto o da più soggetti, e quello fatto da uno solo costa di più). Ma il comune deve anche conservarsi il potere di impedire qualsiasi intervento. Tanto per fare un esempio, se mi arrivi in pieno Giubileo, con 30 mila pellegrini che passano e pretendi di aprire un buco, quell'anno ti fermo, non me ne importa assolutamente niente perché la mia esigenza diventa prioritaria sul tuo buco.

Possono essere fissati, dunque, standard molto chiari che consentano al comune di fare tutto quello che ritiene opportuno per favorire l'accesso di fasce di utenti a determinati servizi. Ma il comune deve farlo con soldi suoi, pagando al gestore e non pretendendo che il servizio debba essere da questo reso. Altrimenti si crea un insieme di tariffe differenziate che scombinano il conto economico dell'impresa. Mentre è del tutto trasparente che il comune chieda al suo contribuente di concorrere perché si possa agevolare a talune categorie l'accesso alla rete pagando al gestore una data somma; in tal modo un servizio costa di meno all'utente non perché l'azienda glielo tariffa di meno, ma perché vi è un concorso comunale, o diretto all'azienda, o in forma di *voucher* (si usa questa parola non italiana) dato direttamente agli utenti che lo spendono nei confronti del gestore. Questo deve essere un punto chiaro.

Non credo, francamente, che possa essere una semplificazione, anche se siamo sempre indotti a pensarlo, quella di fare un consorzio quando ci sono troppi soggetti piccoli. Certo, il consorzio si può anche fare, ma poi sono in dieci a dover raggiungere una decisione e non è detto che una singola decisione che ha bisogno di dieci consensi sia più facile da raggiungere, in termini di tempo, di dieci decisioni individuali — l'esperienza dei consorzi intercomunali e di altri consorzi ce lo conferma —, per cui il problema diventa molto delicato.

Questo mi riporta alla questione del servizio universale, che è tematicamente connessa. Non c'è dubbio che il servizio universale è destinato ad evolversi, cioè ad avere nel tempo contenuti più ampi, ma non chiedeteli a me perché li dovete decidere voi. È veramente l'evoluzione della coscienza collettiva che fa ritenere che debba rientrare nel servizio universale non soltanto la possibilità di chiamare la zia, ma anche di chiamare gratis la polizia o l'ospedale e può arrivare al punto di prevedere di avere la diagnosi diretta dall'ospedale attraverso alcuni servizi tele che sono noti. Questo lo dovete decidere voi. Sappiamo che la Comunità darà alcuni criteri per uniformare in Europa il servizio universale, ma chi è l'interprete della coscienza collettiva? Il Parlamento, non l'Autorità antitrust. Quindi lo dovete proprio fare voi, ovviamente tenendo conto di alcuni criteri. Innanzitutto, avrete sempre qualcuno che chiederà di più e questo qualcuno sarà l'attuale gestore del servizio universale, che vede la possibilità di guadagnare di più, in quanto più cose inserite nel servizio universale più aumenta il costo; quindi, a volte, la socialità può essere frutto di un interesse privato ed il Parlamento è fatto apposta per tener conto di pressioni e contropressioni e fare una corretta valutazione. Ma, soprattutto, state attenti a non caricare sul servizio universale questioni che ne stanno fuori: non è attraverso l'estensione del servizio universale che otteniamo la sacrosanta alfabetizzazione informatica dei nostri figli e dei nostri nipoti ma investendo nella scuola, e non sostituiamo l'investimento nella scuola con la dilatazione degli obblighi di servizio universale dei gestori. È inutile portare in una casa refrattaria l'informatica ed Internet; ci arriveranno attraverso la scuola, perché è a scuola che il figlio viene abituato a scoprire questo grande mondo, prende la patente per guidare questa straordinaria automobile, porta a casa questo bisogno e, quindi, lo diffonde. Personalmente sono un grande fautore di questo, e a volte litigo con altri più conservatori di quanto in fondo non lo sia io. Penso ai nostri nipoti (almeno per quanto

mi riguarda), tendenzialmente scoliotici perché professori nevrotici e vogliosi di diritti d'autore sulle loro spesso inutili dispende gravano le loro schiene di tonnellate di roba, che i ragazzi tutte le mattine devono portare a scuola. Un CD rom conterrebbe il programma dell'intera scuola elementare e dell'intera scuola media; potrebbero inserirlo in una piccola borsa, insieme alla merenda. Se c'è qualcosa da fare, è aiutare le schiene dei nostri nipoti o dei vostri figli (molti di voi sono più giovani di me). Ma allora si investe nella scuola, non nel servizio universale, perché investire nel servizio universale è di più e di meno: è di meno perché non risponde ad un bisogno reale, è di più per la medesima ragione, in quanto poi non incontra il bisogno vero.

Penso allora che la dilatazione, già oggi plausibile, del servizio universale va ad alcuni dati, ad alcuni servizi; non arriva ad avere Internet con accesso in nove secondi, cosa per la quale la banda larga è assolutamente essenziale. Sono quindi temi diversi.

Le reti alternative portano a limitare i costi: capisco che l'ENEL potrebbe avere un privilegio, ma anche altri lo possono avere, anche Italgas. Moltissimi anni fa il presidente di Italgas dell'epoca mi disse di avere un robottino, tecnologicamente quasi pronto, che poteva infilare fibra ottica in tutti i tubi del gas; si decise poi che il sistema non era attuale e non valeva la pena applicarlo. Ma i tubi del gas sono sempre lì, ci si può passare con una tecnica analoga. In più occasioni alcuni comuni si sono resi celebri perché hanno messo a disposizione le loro fognature, che sono buchi già esistenti, ampi. L'unica domanda che io feci era se i topi si nutrono di fibra ottica come di rame, perché se non si nutrono di fibra ottica vale la pena farlo, mentre con il rame è sempre un guaio perché poi bisogna andare a cercare il punto in cui hanno rotto il filo.

Si possono cioè attivare convenienze molteplici, e poiché sono molteplici le convenienze possibili; non misurerei l'economicità delle reti alternative su quella dell'impresa che costruisce le piramidi e che

fa delle piramidi il metro di economicità dell'edilizia. Prenderei metri molteplici, perché il mercato ne può offrire diversi. In ogni caso, è possibile che vi siano difficoltà a sviluppare effettivamente tutte le reti alternative di cui si parla e che in genere sono poco più che dorsali. Me ne rendo conto e sono convinto che il problema cruciale rimanga quello dell'interconnessione e dei costi della medesima. Qui veramente si parrà la nobiltà dell'autorità regolatrice. È possibile, in termini economici e finanziari, identificare livelli di tariffe ragionevolmente connessi ai costi, tenendo conto dell'insieme delle attività dell'impresa, della diversità di investimenti, degli ammortamenti, dei tempi di ammortamento e così via. Il punto è far emergere queste cose.

Io non ho nulla contro la visione francese dell'impresa pubblica. Loro esagerano, perché *service public, droit public* è una specie di identità inossidabile per i francesi. Ammettiamo che *service public* possa anche significare privati in concorrenza. Ma noi italiani siamo tutti così; sono il primo ad essere consapevole dell'elenco di imprese pubbliche efficienti che abbiamo in Italia, soprattutto sul piano locale, e non vedo particolare differenza tra quel pubblico e tanti privati. È un dato di fatto che quando nella scorsa legislatura ci fu un aumento di tariffe che poi rientrò (era allora presidente del Consiglio l'onorevole Dini) noi fummo chiamati a valutare questo aumento tariffario. Chiamammo l'impresa che aveva sottoposto la proposta al ministro; di fronte alla nostra domanda relativa a quali fossero i costi (perché non posso operare una valutazione delle tariffe se non conosco i costi; io non sono un politico, sono un'autorità della concorrenza) i responsabili dell'impresa risposero apertamente « i costi non li conosciamo e per almeno un paio d'anni non saremo in grado di conoscerli, perché dopo la separazione tra TIM e Telecom c'è tutto un processo in corso ». Un cittadino che scrive lettere ai giornali avrebbe potuto trovare ragionevole che in quella situazione non si proponessero aumenti di

tariffe, dal momento che non si conoscevano i costi.

In ogni caso, il problema principale mi sembra l'emersione dei costi e l'autorità regolatrice avrà questa responsabilità di pungolo e di analisi, ma a quel livello il discorso si può seriamente impostare. E se lo si può impostare, è chiaro che non c'è ostacolo a che vi sia contestualità con i bandi; l'importante è che quelli che vengono dati come costi di interconnessione in quel momento lo siano davvero. Ma questo è un problema dell'Autorità di vigilanza, non è il mio e ne sono felice.

Sulla questione delle licenze specializzate, quando poi si arriva all'etere, a quella confusione tra licenza e concessione che determina l'uso esclusivo della frequenza, è di tutta evidenza che non esiste altra soluzione se non la gara sulle singole frequenze e sulle singole licenze che si intende mettere sul mercato. Del resto, è questo il criterio comunitario. Quello che è necessario per il DECT è che il Governo adotti il decreto nel quale siano indicati i requisiti per partecipare alla gara su queste autorizzazioni.

Fra l'altro, come giustamente notava l'onorevole Guarino, le specializzazioni vengono da sé, perché probabilmente una volta che ci saranno il DECT, la frequenza 1.800, il TACS (che è ancora in circolazione, monopolio superato che però sembra ancora amato), il GSM esistente e via di seguito, ci saranno delle specializzazioni di utenza; ma occorrono margini di flessibilità che lascino poi all'utenza la possibilità di assestarsi sui vari servizi. Non ho comunque dubbio sul fatto che la scelta non possa essere aprioristica.

Mi è stato chiesto se tra i prescelti ci possa essere Telecom. Anch'io non penso più necessariamente alle asimmetrie; fortunatamente se si aprono i mercati europei i concorrenti di ciascuna Telecom potrebbero essere le altre Telecom, o alleanze delle une contro le altre, e quindi non questi virgulti che bisogna annaffiare ...

ENZO SAVARESE. Però ha detto « se », « se si aprono ».

GIULIANO AMATO, *Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato*. Se si aprono; infatti è vero quello che è stato detto, che in Gran Bretagna British Telecom sta risucchiando il mercato, non per virtù di legge, ma perché non è facile rimuovere posizioni dominanti precostituite. In ogni caso non lo può fare Telecom così com'è; questo mi pare assolutamente pacifico. Può darsi che se viene costituita una società che non gestisce il servizio a rete, la cosa possa essere fatta. Così come Stream non può occupare il cavo. Mi pare evidente che non lo possa occupare e guai se lo facesse; credo che ne siano tutti consapevoli. Stream potrà essere una delle società che lo usano; non potrà godere di tariffe privilegiate rispetto ad altri, ...

ILARIO FLORESTA. Ci mancherebbe!

GIULIANO AMATO, *Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato*. ... non potrà avere spazi privilegiati rispetto agli altri. Qui possono giocare sia il regolatore sia l'Autorità della concorrenza, perché può esserci una violazione delle regole del regolatore o una violazione delle regole della concorrenza. In effetti sarebbe sotto un tiro incrociato.

Il *must carry* è un capitolo delicato. Negli Stati Uniti addirittura qualcuno lo sta mettendo in discussione in base al primo emendamento: mi costringi a portare delle cose che non penso e quindi violi la mia libertà di pensiero. È un po' forte, ma tutto è sostenibile. Il *must carry* è una cosa delicata perché apre un certo tipo di contrattazione; al limite si potrebbe sostenere che devono passare i dati, i servizi del comune come ente collettivo (se si vuole raggiungere l'anagrafe), non a favore di questa o quella fascia di utenza; se si trattasse solo di questo potrebbe far parte del costo e allora l'azienda lo identificherebbe in modo fisso e chiaro, a quel punto il canone di concessione sarebbe pari a dieci meno due, sarebbe otto. Mi fermerei a questo, per non aprire negoziati rispetto alla platea degli utenti, che devono essere utenti diretti dell'impresa, non intermediati dal comune.

Si è osservato che parlando del servizio universale non mi sono soffermato su chi lo finanzia, sul costo pieno e il costo incrementale. Dipende: se continua a farlo il precedente gestore, faccia pure il costo pieno; se viene ripartito tra una pluralità di operatori ha senso quello incrementale, perché il precedente gestore dovrebbe aver già assorbito il costo pieno.

Solo gli americani hanno regolato il problema della globalizzazione (mi riferisco alle *chat line* dall'estero). Ho visto le varie leggi approvate nei paesi europei anche rispetto alla liberalizzazione, che sta andando avanti — mi rivolgo all'onorevole Rogna, che del resto lo sa — a ritmi abbastanza simili: i francesi e i tedeschi sono un po' più avanti di noi, il percorso parlamentare delle leggi di liberalizzazione è quasi alla fine; noi siamo a metà della prima metà. Sono tempi comparabili, non stiamo spaventosamente indietro, specie se il Parlamento nei prossimi mesi riuscirà ad arrivare fino in fondo.

Sarà mia ignoranza, ma ho presente soltanto la legge che ha dato alle famiglie americane la possibilità di isolare alcuni programmi; questo — è vero — è importante, perché abbiamo stabilito degli orari, ma dal satellite può arrivare roba che viola la nostra *privacy*.

Devo dire la verità, mi sono convinto che le *chat line* sono una questione minore rispetto ai cartoni animati, per i quali il problema è molto più complicato; giustamente l'onorevole Bosco si preoccupa dei bambini, così anch'io e tanti cittadini. Basti pensare che chiave pedagogica fondamentale per un bambino è che impari come strutturale la soluzione pacifica dei conflitti con gli altri e non quella violenta, anche perché in genere quando viene al mondo tende ad essere pacifico e fiducioso nei confronti degli altri. Guarda poi i cartoni animati — il programma a lui dedicato — che propongono conflitti risolti con

la violenza, in genere utilizzando strumenti che vanno dal laser in su (quando eravamo bambini era la bastonata di Pulcinella, un po' più amichevole). Questo è secondo me uno spaventoso problema pedagogico perché progressivamente il bambino si abitua a trovare naturale, se ha una divergenza con un altro, scaricargli in testa un laser che lo cancella o lo fa in mille pezzi. Mi sembra assai difficile che quel bambino possa diventare un cittadino che ama la coesistenza pacifica! Lo dico scherzosamente, ma il problema è drammatico e nessuno ha la forza di risolverlo legalmente. Mi sono chiesto se un po' di etica sul mercato non potrebbe offrire una soluzione in questo ambito.

L'altra sera dicevo scherzosamente: immaginiamo di vivere in un paese in cui vi sia un quasi duopolio televisivo e che i due maggiori titolari di reti televisive decidano di non comprare più quella merce; automaticamente chi volesse vendere in Italia cartoni animati dovrebbe offrire prodotti diversi, perché quelli attuali non troverebbero smercio; a questo punto il mercato avrebbe risolto senza regole un problema. Qualcuno ha obiettato scherzosamente: « Se lo fanno, l'Autorità antitrust li accusa di intesa anticoncorrenziale e di preclusione di sbocchi al mercato ». Ho promesso che avrei riflettuto sull'ipotesi.

PRESIDENTE. Ringrazio nuovamente il presidente Amato; posso dire con convinzione che ascoltarlo è un piacere.

La seduta termina alle 21,30.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA

DOTT. VINCENZO ARISTA

Licenziato per la stampa
dal Servizio Stenografia il 24 ottobre 1996.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO