



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

Presidenza del Consiglio dei Ministri

**DPE 0013109 P-4.22.1**

**del 15/11/2016**



15246255

Camera dei Deputati  
Ufficio Rapporti con l'Unione Europea

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

e p.c.

Ministero dello Sviluppo economico  
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero delle Infrastrutture e dei  
Trasporti  
Nucleo di valutazione degli atti UE

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

**OGGETTO: Trasmissione, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, della relazione concernente una Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il codice europeo delle comunicazioni elettroniche (rifusione) – COM(2016) 590.**

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

Il Dirigente  
Avv. Pietro Maria Paolucci



*Ministero dello Sviluppo Economico*  
Uffici diretta collaborazione del Ministro  
Struttura: UDCM\_UFF\_LEGISLATIVO  
REGISTRO UFFICIALE  
Prot. n. 0025406 - 14/11/2016 - USCITA

*Ministero dello Sviluppo Economico*

UFFICIO LEGISLATIVO

ALLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE EUROPEE

Servizio informative parlamentari e Corte di Giustizia UE

SEDE

OGGETTO: COM (2016) 590 – Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il codice europeo delle comunicazioni elettroniche (rifusione): invio relazione

Con riferimento alla nota di codesto Dipartimento prot. 12034 del 18/10/2016, si trasmette la relazione richiesta, relativa alla proposta di direttiva in oggetto, per il successivo inoltro al Parlamento.

IL CAPO UFFICIO LEGISLATIVO

(Stefano Varone)

## MODELLO

(da compilare a cura dell'Amministrazione con competenza prevalente)

### Relazione

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

##### Oggetto dell'atto:

Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il codice europeo delle comunicazioni elettroniche (rifusione).

- **Codice della proposta:** COM(2016) 590 final del 12/10/2016. Appare utile rilevare che il testo sottoposto al vaglio dello scrivente Dicastero riflette le correzioni effettuate alla versione originale in lingua Inglese, COM(2016) 590 final del 14.09.2016, poi ritrasmessa con correzioni con il codice COM(2016) 590 final/2 del 12 ottobre 2016.
- **Codice interistituzionale:** 2016/0288 (COD)
- **Amministrazione con competenza prevalente:** Ministero dello Sviluppo Economico

\*\*\*

##### Premessa: finalità e contesto

*La proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio, che istituisce il codice europeo delle comunicazioni elettroniche (rifusione), si colloca nel quadro di nuove iniziative sulla connettività pubblicate dalla Commissione europea in data 12 ottobre 2016.*

*Tale pacchetto connettività è parte dello sforzo della Commissione di realizzare compiutamente il mercato unico digitale, il quale si sostanzia essenzialmente sull'eliminazione delle barriere nazionali alle transazioni che si svolgono on line. A tal fine, il 6 maggio 2015, la Commissione europea ha adottato la strategia per il mercato unico digitale, che prevede la pubblicazione di 16 iniziative da avviarsi entro la fine del 2016. La proposta in oggetto costituisce una di tali 16 iniziative.*

*Nella strategia per il mercato unico digitale la Commissione ha indicato che la revisione del quadro delle telecomunicazioni si sarebbe concentrata su misure volte ad incentivare gli investimenti nelle reti a banda larga ad alta velocità, promuovere un approccio più coerente improntato al mercato unico riguardo alla politica e alla gestione dello spettro radio, instaurare condizioni propizie a un autentico mercato unico grazie al superamento della frammentazione normativa, assicurare parità di condizioni per tutti gli operatori del mercato e un'applicazione uniforme delle regole e garantire una maggiore efficacia del quadro regolamentare istituzionale.*

*Lo scopo dell'iniziativa è di promuovere un'ambiziosa riforma delle norme UE in materia di telecomunicazioni, il cui ultimo aggiornamento risale al 2009, al fine di soddisfare il crescente fabbisogno di connettività dei cittadini europei e rafforzare la competitività dell'Europa. Più precisamente, si tratta di promuovere gli investimenti nelle reti ad altissima capacità e accelerare l'accesso pubblico dei cittadini europei al Wi-Fi. Poiché i servizi di connettività erogati attraverso le reti di comunicazione elettronica costituiscono la colonna portante di prodotti e servizi digitali, la presente proposta presenta un elevato grado di sinergia con le altre iniziative previste nella strategia per il mercato unico digitale.*

*Secondo quanto dichiarato dalla Commissione, il codice stimolerà la concorrenza, che a sua volta darà impulso agli investimenti e rafforzerà il mercato interno e i diritti dei consumatori.*

## MODELLO

(da compilare a cura dell'Amministrazione con competenza prevalente)

Più precisamente, il nuovo codice europeo delle comunicazioni propone:

- un aumento della concorrenza e della prevedibilità degli investimenti
- uso migliore delle frequenze radio
- maggiore tutela dei consumatori
- un ambiente online più sicuro per gli utenti e regole più eque per tutti gli operatori

E' altresì proposto il rafforzamento del ruolo delle autorità nazionali di regolamentazione e dell'Organismo dei regolatori europei delle comunicazioni (BEREC) per garantire l'applicazione coerente e prevedibile delle norme in tutto il mercato unico digitale, limitando l'attuale frammentazione e incoerenza.

Gli elementi più qualificanti e innovativi della proposta in esame sono ravvisabili ai seguenti articoli, cui si rinvia:

- Modifiche agli obiettivi politici: art. 3
- Modifiche concernenti la regolamentazione dell'accesso: artt. 22, 59, 61, 65, 66, 70, 72 congiuntamente all'allegato IV, 77 e 78
- Modifiche relative alla gestione dello spettro: artt. 28, 37, 45, 46, 47, da 48 a 54, 55 e 56
- Modifiche al regime del servizio universale: artt. 79, 82 e 85
- Modifiche relative ai servizi e alle norme in materia di protezione dei consumatori: artt. 2, 40 e 59
- Modifiche alle disposizioni in materia di numerazione: art. 90
- Modifiche alle disposizioni sulle comunicazioni di emergenza: art. 102
- Modifiche alla governance: artt. 5, 6, 8, 12, 27 e 33

Appare utile rilevare che:

- In conformità a questo impegno e in linea con i principi di una migliore regolamentazione, la Commissione ha svolto una valutazione ex post in cui ha valutato l'efficacia, l'efficienza, la pertinenza, la coerenza e il valore aggiunto UE del quadro normativo dell'Unione e ha individuato alcuni settori in cui è possibile operare semplificazioni senza pregiudicare gli obiettivi del quadro.
- il documento proposto dalla commissione si basa sulle raccomandazioni politiche di altre istituzioni dell'UE, in particolare il Parlamento europeo<sup>1</sup> e il Consiglio europeo<sup>2</sup>.

Infine, è stata altresì condotta una valutazione d'impatto, le cui conclusioni affermano che le opzioni proposte sono conformi ai diritti fondamentali. La sintesi della valutazione, unitamente al parere favorevole del comitato per il controllo normativo, sono consultabili sul sito web della Commissione: [http://ec.europa.eu/smartregulation/impact/ia\\_carried\\_out/cia\\_2016\\_en.htm](http://ec.europa.eu/smartregulation/impact/ia_carried_out/cia_2016_en.htm).

### A. Rispetto dei principi dell'ordinamento europeo

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

Le direttive 2002/19/CE14, 2002/20/CE15, 2002/21/CE16 e 2002/22/CE17 del Parlamento europeo e del Consiglio hanno subito sostanziali modifiche. Poiché si rendono necessarie nuove modifiche, a fini di chiarezza è opportuno procedere alla loro rifusione.

<sup>1</sup> Risoluzione del Parlamento europeo del 19 gennaio 2016 "Verso un atto sul mercato unico digitale" (2015/2147(INI))

<sup>2</sup> Conclusioni della presidenza, Consiglio europeo del 28 giugno 2016 (EUCO 26/16)

## MODELLO

(da compilare a cura dell'Amministrazione con competenza prevalente)

La presente direttiva si iscrive nel quadro della verifica dell'adeguatezza della regolamentazione dell'UE (REFIT), nel cui ambito rientrano quattro direttive (direttiva quadro, direttiva autorizzazioni, direttiva accesso e direttiva servizio universale) e un regolamento (regolamento BEREC). La revisione del quadro normativo rappresenta un'occasione per rifondere le quattro direttive e semplificare la struttura attuale, al fine di renderla più coerente ed accessibile, in linea con l'obiettivo dell'iniziativa REFIT. Essa offre inoltre la possibilità di adattare la struttura alla nuova realtà del mercato, in cui la fornitura di servizi di comunicazione non è più necessariamente abbinata alla fornitura di una rete.

La base giuridica prescelta è correttamente individuata nell'art. 114 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea (TFUE), in quanto mira al conseguimento del mercato interno delle comunicazioni elettroniche e a garantirne il funzionamento.

Il principio di attribuzione, di cui all'art. 5, paragrafo 2, del Trattato sull'Unione europea (TUE) risulta, quindi rispettato agendo l'Unione, nel caso in questione, nei limiti delle competenze che le sono attribuite dagli Stati membri nei trattati per realizzare gli obiettivi da questi stabiliti.

### **2. Rispetto del principio di sussidiarietà**

La delimitazione delle competenze dell'Unione si basa sul rispetto del principio di attribuzione, mentre, giusto il disposto dell'art. 5, paragrafo 1, del TUE, l'esercizio delle stesse si fonda sui principi di sussidiarietà e di proporzionalità.

E del tutto evidente la dimensione transfrontaliera del campo d'applicazione della proposta in esame. Deve ritenersi, pertanto, in linea con il principio di sussidiarietà ex articolo 5, paragrafo 3, del TUE in quanto gli obiettivi a cui essa mira non possono essere conseguiti in modo adeguato con azioni dei singoli Stati membri e possono dunque, a motivo della portata e degli effetti del presente atto, essere realizzati meglio a livello dell'Unione.

### **3. Rispetto del principio di proporzionalità**

L'iniziativa in esame rispetta, altresì, il principio di proporzionalità, di cui all'art. 5, paragrafo 4, del TUE, limitandosi a proporre quanto necessario per conseguire le finalità, che sono state espresse in premessa della presente relazione.

Peraltro, la scelta della forma giuridica della Direttiva, in luogo del Regolamento UE, permette di limitare l'incisività del diritto UE. La direttiva, infatti, è un atto che obbliga gli Stati membri a realizzare determinati obiettivi, lasciando loro un margine di discrezionalità che assicura il rispetto delle specificità nazionali.

## **B. Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali**

### **1. Valutazione del progetto e urgenza**

La valutazione dell'iniziativa è nel suo complesso positiva in quanto mira ad armonizzare rilevanti aspetti delle legislazioni in materia dei vari Paesi, nonché a favorire opportunità commerciali e di crescita economica, che si ritengono connaturale al completamento del mercato unico digitale.

Tale completamento, peraltro, è una delle 10 priorità della Commissione Juncker. Tutto quanto premesso appare comunque necessario valutare nel prosieguo del negoziato come la Commissione intenda affrontare alcuni elementi più rilevanti quali ad esempio il nuovo ruolo del Berec in combinato disposto con la COM(2016)591.

La proposta di Direttiva presenta dunque un carattere di relativa urgenza.

## MODELLO

(da compilare a cura dell'Amministrazione con competenza prevalente)

### 2. Conformità del progetto all'interesse nazionale

Le modifiche normative contenute nella proposta della Commissione, in linea generale, possono ritenersi conformi all'interesse nazionale in quanto l'Italia ritiene prioritario lo sviluppo di un'infrastruttura adeguata a consentire l'accesso veloce e superveloce ad internet a tutti i cittadini entro il 2020 e per la quale è necessario attivare investimenti pubblici e privati. Prioritaria, inoltre, è la maggiore tutela dei diritti del consumatore attraverso l'armonizzazione della normativa in materia.

Peraltro, si rileva che, dal 1995, le tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT o Information and Communication Technologies) rivestono un ruolo di cruciale importanza per l'aumento della produttività e per la crescita dell'occupazione. In particolare, secondo uno studio<sup>3</sup> pubblicato dal servizio di ricerca del Parlamento europeo, si stima che il completamento del mercato unico digitale potrebbe contribuire per un valore di circa 415 miliardi di euro al PIL dell'Unione.

### 3. Prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie od opportune

Tenuto conto della trasversalità della materia trattata nella proposta, nonché delle differenze tra gli Stati membri in tema di sviluppo del digitale, si ritiene che il negoziato potrebbe incontrare alcune difficoltà di avanzamento.

## C. Valutazione d'impatto

### 1. Impatto finanziario

La Commissione dichiara che non vi è nessuna incidenza sul bilancio.

Tuttavia, si ritiene opportuno evidenziare che per procedere a una compiuta analisi dei costi gravanti sul bilancio nazionale, appare necessario attendere i futuri sviluppi negoziali della proposta in esame.

### 2. Effetti sull'ordinamento nazionale

La proposta di direttiva potrebbe avere un impatto sull'ordinamento giuridico nazionale e richiedere la necessità di eseguire un coordinamento normativo, ad esempio, nelle parti in cui si offre maggiore tutela ai consumatori.

### 3. Effetti sulle competenze regionali e delle autonomie locali

La riforma costituzionale del Titolo V della parte seconda della Costituzione, nella redistribuzione delle competenze tra Stato e Regioni, ha collocato il settore della comunicazione ("ordinamento della comunicazione") tra le materie di legislazione concorrente. Questo comporta che allo Stato è riservata la definizione di principi fondamentali, mentre alle Regioni la normativa di dettaglio (art. 117, comma 3, Cost.)

Secondo autorevole dottrina, la ratio risponde alla necessità che lo Stato, nel definire i principi fondamentali, svolga la sua "essenziale funzione di salvaguardia dell'unità della Nazione e dell'identità culturale italiana", mentre, dall'altro, le Regioni sviluppino una legislazione che "valorizzi il criterio dell'articolazione territoriale della comunicazione come espressione delle identità e delle culture locali". A ciò deve aggiungersi che il settore dell'ordinamento della

<sup>3</sup> Mapping the Cost of Non-Europe, 2014 -19

## MODELLO

(da compilare a cura dell'Amministrazione con competenza prevalente)

comunicazione si lega con ambiti materiali "trasversali" affidati alla competenza esclusiva statale a garanzia di esigenze unitarietà, quali la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, riguardo le misure a tutela del pluralismo dell'informazione e la tutela della concorrenza.

Sotto il profilo del dato normativo, l'articolo 5 del codice delle comunicazioni (D.Lgs. n. 259/2003), dopo aver individuato i limiti generali della competenza legislativa regionale (principi di tutela dell'unità economica, di tutela della concorrenza e di sussidiarietà), elenca gli ambiti di intervento delle Regioni, quali individuazione dei livelli avanzati di reti e servizi di comunicazione elettronica a larga banda, da offrire in aree locali predeterminate; fissazione di agevolazioni per l'acquisto di apparecchiature terminali di utenze e per la fruizione di reti e servizi di comunicazione elettronica a larga banda; promozione di livelli minimi di disponibilità di reti e servizi di comunicazione elettronica a larga banda nelle strutture pubbliche localizzate sul territorio e definizione di iniziative volte a fornire un sostegno alle persone anziane, ai disabili e ad altre categorie sociali connotate da condizioni di particolare disagio.

Tanto premesso, atteso che la novella normativa risponde a principi fondamentali riservati alla legislazione dello Stato, tutela della concorrenza, nonché a esigenze di esercizio unitario, deve ritenersi (cfr., ex plurimis, Corte cost., sent. n. 336 del 2005) che la proposta di Direttiva non incide sulle competenze delle Regioni e delle autonomie locali.

### **4. Effetti sull'organizzazione della pubblica amministrazione**

La proposta di qua, così formulata, non sembra comportare un significativo aggravio di oneri per la pubblica Amministrazione.

### **5. Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese**

La nuova proposta si propone di contribuire ad incentivare, inter alia, gli acquisti online e la concorrenza con conseguente aumento degli scambi e prezzi più competitivi per i consumatori.

Infine, appare utile rilevare che l'intervento del legislatore dell'Unione garantisce, per quanto possibile, un'applicazione uniforme della normativa da parte degli Stati membri a beneficio di cittadini e imprese.

**Altro**