

III

(Atti preparatori)

COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO

580ª SESSIONE PLENARIA DEL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO, 12.7.2023 -
13.7.2023

Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante misure volte a ridurre i costi dell'installazione di reti di comunicazione elettronica Gigabit e che abroga la direttiva 2014/61/UE (normativa sull'infrastruttura Gigabit)

[COM(2023) 94 final — 2023/0046 (COD)]

(2023/C 349/18)

Relatore: **Maurizio MENSI**

Consultazione	Consiglio dell'Unione europea, 3.4.2023 Parlamento europeo, 29.3.2023
Base giuridica	Articoli 114 e 304 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea
Sezione competente	Trasporti, energia, infrastrutture e società dell'informazione
Adozione in sezione	26.6.2023
Adozione in sessione plenaria	12.7.2023
Sessione plenaria n.	580
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	173/1/1

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) apprezza la proposta di regolamento (di seguito «GIA», *Gigabit Infrastructure Act*) della Commissione e ne condivide finalità e contenuti.

1.2. Per conseguire gli obiettivi stabiliti nel GIA, il CESE sottolinea l'importanza di procedure rapide, efficaci e semplificate, unitamente a termini, condizioni e prezzi adeguati, che si possano applicare ovunque e in modo coerente in tutta l'UE. A tale riguardo, sarebbero particolarmente utili degli orientamenti specifici della Commissione.

1.3. Il CESE riconosce che la condivisione delle infrastrutture esistenti è fondamentale per conseguire gli obiettivi del decennio digitale dell'UE 2030, e sottolinea altresì l'importanza di garantire la sicurezza e la solidità delle reti e la loro protezione. Per conseguire gli obiettivi dell'UE in materia di connettività, è necessaria una strategia globale che combini le tecnologie più recenti con catene di approvvigionamento resilienti, autonome e sicure. A tal fine il GIA dovrebbe incoraggiare i fornitori di reti a scegliere componenti tecnologici che garantiscano un livello elevato di sicurezza digitale, riducano il rischio di interruzioni della rete e affrontino adeguatamente tale eventualità.

1.4. Il CESE ritiene importante che gli Stati membri abbiano la possibilità di mantenere o introdurre misure conformi al diritto dell'UE che vadano oltre i requisiti minimi stabiliti dal GIA, come espressamente indicato nel considerando 11.

1.5. Il CESE ritiene che la diffusione di reti ad altissima capacità (VHCN) e della connettività gigabit sia fondamentale per lo sviluppo e la coesione socioeconomica, in quanto è un fattore essenziale per uno sviluppo economico equo delle PMI e dei servizi professionali, dei luoghi di lavoro digitali e della fornitura di servizi elettronici nelle zone remote.

1.6. Il CESE ritiene che gli sportelli unici (SIP) relativi alle informazioni minime sulle infrastrutture fisiche che i proprietari delle infrastrutture pubbliche devono mettere a disposizione dovrebbero essere integrati e collegati ad altre banche dati già disponibili a livello nazionale, in modo da evitare duplicazioni e ridurre i costi.

1.7. Il CESE ritiene che la razionalizzazione e la digitalizzazione del processo di concessione delle licenze siano un elemento importante per la diffusione delle reti di comunicazione elettronica. Tuttavia, l'introduzione dell'obbligatorietà di prevedere un silenzio assenso per i diritti di passaggio potrebbe non essere conforme al principio di proporzionalità e rischia di ledere il diritto di proprietà sancito dagli articoli 17 e 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

1.8. Il CESE ritiene che la costruzione rapida delle infrastrutture, il coordinamento delle opere di genio civile, la creazione di sinergie tra i vari operatori di rete e l'utilizzo congiunto delle infrastrutture fisiche esistenti consentano di ottenere risparmi in termini di investimenti, riducendo gli oneri ambientali, evitando ulteriori lavori di ingegneria e contribuendo in tal modo al conseguimento degli obiettivi ambientali.

1.9. Il CESE rileva l'opportunità che nella proposta sia indicato con quali misure e interventi verificabili sia garantito uno sviluppo equilibrato e un accesso equo alle VHCN, per evitare che si accentui il divario fra paesi e regioni con diverse velocità e gradi di sviluppo, in linea con le indicazioni della Dichiarazione dei diritti e dei principi digitali, affinché ogni persona, ovunque nell'UE, abbia accesso a una connettività di elevata qualità, con la disponibilità di un accesso a Internet, comprese le persone a basso reddito.

2. Contesto del parere

2.1. La diffusione di reti ad altissima capacità, comprese la fibra ottica e il 5G, è una priorità strategica a livello dell'UE, nell'ambito degli sforzi volti a conseguire gli obiettivi strategici e digitali dell'UE entro il 2030. L'accesso alle VHCN è essenziale per un'ampia gamma di applicazioni innovative, che hanno il potenziale di trasformare molti settori dell'economia dell'UE e di aiutarli a rispondere alle esigenze future, come il commercio, i settori automobilistico e manifatturiero, la sanità, i trasporti, l'agricoltura e i servizi di pubblica utilità.

2.2. Tra le iniziative avviate per rimuovere gli ostacoli e promuovere l'installazione di VHCN, nel 2014 la Commissione europea ha presentato la direttiva sulla riduzione dei costi della banda larga («BCRD») ⁽¹⁾ al fine di agevolare e incentivare l'installazione delle reti riducendo i costi di installazione attraverso misure armonizzate a livello dell'UE. Tuttavia, otto anni dopo la sua entrata in vigore, la BCRD è ancora lungi dall'aver raggiunto i suoi obiettivi. La necessità di rivedere la BCRD trova ampio riscontro nella relazione della Commissione del 2018 sull'attuazione della direttiva e nei contributi delle principali parti interessate alla consultazione pubblica sulla BCRD, avviata dalla Commissione nel dicembre 2020. Dalla consultazione è emerso che solo il 20 % dei partecipanti giudicava la BCRD efficace nel facilitare l'installazione di reti di comunicazione elettronica ad alta velocità a un costo inferiore, mentre solo l'11 % riteneva che la direttiva avesse ridotto i tempi e i costi del rilascio delle autorizzazioni.

2.3. La BCRD ha raggiunto solo in parte i suoi obiettivi di aumentare la copertura della banda larga. Di fatto, nonostante la percentuale di famiglie che beneficiano di una velocità di connessione ad Internet di 30 Mbps sia aumentata dal 58,1 % del 2013 al 90 % del 2022 secondo l'indice annuale dell'economia e della società digitali (DESI), la direttiva è stata attuata in modo disomogeneo nei vari Stati membri, con interpretazioni talora divergenti.

⁽¹⁾ Direttiva 2014/61/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, recante misure volte a ridurre i costi dell'installazione di reti di comunicazione elettronica ad alta velocità (GU L 155 del 23.5.2014, pag. 1).

2.4. Consapevole della necessità di migliorare l'efficacia della BCRD, la Commissione ha avviato un processo di revisione e ha proposto un regolamento (GIA). Il GIA mira ad affrontare le carenze della BCRD e a contribuire alla diffusione tempestiva ed efficiente in termini di costi delle VHCN necessarie per garantire che l'UE consegua i suoi obiettivi e traguardi digitali entro il 2030.

2.5. La proposta si basa sulla raccomandazione relativa a un pacchetto di strumenti per la connettività (*Connectivity Toolbox*) adottata nel settembre 2020 per rispondere alla crescente domanda di connettività innescata dalla pandemia COVID-19, con l'obiettivo di ridurre i costi di attuazione delle reti Gigabit e garantire il rapido dispiegamento dello spettro radio per il 5G. A tal fine, nel marzo 2021 gli Stati membri avevano individuato 39 buone pratiche (di cui 22 riguardanti la riduzione dei costi di attuazione) da includere in tale pacchetto di strumenti.

2.6. Secondo la Commissione europea, il GIA è stato concepito per migliorare la connettività nell'UE, incoraggiare l'innovazione e incentivare gli investimenti. Esso contribuirà ad accelerare la diffusione dell'infrastruttura fisica che sostiene le reti Gigabit, rafforzando il coordinamento delle opere civili tra gli operatori di rete, che rappresentano fino al 70 % dei costi di installazione delle reti. L'obiettivo è anche quello di snellire le procedure amministrative per l'installazione di nuove reti, migliorando l'accesso alle infrastrutture fisiche e la trasparenza riguardo alle opere di genio civile programmate, nonché garantendo condizioni più chiare per l'accesso alle infrastrutture fisiche (comprese le infrastrutture all'interno degli edifici), velocizzando e digitalizzando le procedure di rilascio delle autorizzazioni, le cui domande dovranno ricevere risposta entro 15 giorni e si considereranno tacitamente approvate entro quattro mesi.

3. Osservazioni generali

3.1. Il CESE accoglie con favore l'obiettivo della Commissione di adattare la BCRD ai recenti e attuali sviluppi tecnologici, di mercato e normativi e di promuovere una diffusione più efficiente e rapida di reti più sostenibili, garantendo l'allineamento con il codice europeo delle comunicazioni elettroniche (EECC)⁽²⁾ e contribuendo a rendere più ecologico il settore delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione nel quadro del Green Deal europeo.

3.2. Il CESE apprezza la decisione di ricorrere a un regolamento come strumento giuridico piuttosto che a una direttiva, a causa dei rischi che questa seconda soluzione avrebbe potuto creare in termini di ritardi e incoerenze nei processi nazionali di recepimento. Un regolamento garantisce l'uniformità e limita la frammentazione delle leggi nazionali, il che è fondamentale per conseguire gli ambiziosi obiettivi della Commissione in materia di connettività entro il 2030. È probabile che una direttiva sarebbe stata applicabile solo dopo tale scadenza, non riuscendo quindi a conseguire l'obiettivo della Commissione di creare rapidamente un quadro giuridico favorevole. Un ritardo nella semplificazione del processo di autorizzazione all'installazione potrebbe inoltre compromettere lo sviluppo del mercato unico digitale. Gli ultimi sviluppi nel settore digitale sono in grado di portare l'integrazione del mercato interno a un nuovo livello, con l'emergere di operatori attivi a livello transfrontaliero, il che stimolerà gli investimenti.

3.3. L'uso limitato e incoerente della BCRD, nonché la sua mancanza di orientamenti, hanno dato luogo a leggi nazionali frammentate e a un'incertezza normativa. Ciò, a sua volta, ha creato ostacoli agli investimenti e alle attività transfrontaliere e ha posto delle barriere alle imprese che cercano di realizzare economie di scala a livello dell'UE sfruttando così i vantaggi del mercato unico dell'UE. Occorre quindi una maggiore armonizzazione, al fine di promuovere lo sviluppo di attività transfrontaliere in questo settore ed evitare un'Europa a due velocità.

3.4. In sostanza, le misure contenute nella proposta sono volte ai seguenti obiettivi: migliorare il coordinamento tra i settori; semplificare e accelerare le procedure di rilascio delle autorizzazioni; rendere completamente digitale la procedura per quanto riguarda l'accesso alle informazioni sulle infrastrutture esistenti e sulle opere di genio civile programmate online oltre che per presentare le domande di autorizzazione; semplificare per gli operatori il riutilizzo delle infrastrutture pubbliche e l'installazione delle infrastrutture di rete; prepararsi all'innovazione così che tutti gli edifici nuovi e quelli sottoposti a ristrutturazioni importanti siano dotati di fibra e infrastrutture predisposte per la fibra; contribuire alla sostenibilità, riducendo l'impatto ambientale delle reti di comunicazione elettronica promuovendo la condivisione delle infrastrutture e la diffusione di tecnologie più efficienti, il riutilizzo delle infrastrutture fisiche esistenti e un maggiore coordinamento delle opere di genio civile.

3.5. Gli operatori saranno in grado di effettuare digitalmente le richieste di autorizzazione e accedere a tutte le informazioni necessarie circa le infrastrutture esistenti e le opere di genio civile programmate. L'UE ritiene che ciò consentirà agli operatori di dispiegare le reti a costi inferiori; secondo la valutazione d'impatto si tratta di un risparmio di 4,5 miliardi di euro, con una riduzione dei sussidi pubblici di 2,4 miliardi di euro.

(²) Direttiva (UE) 2018/1972 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, che istituisce il codice europeo delle comunicazioni elettroniche (GU L 321 del 17.12.2018, pag. 36).

3.6. Le definizioni contenute nella proposta sono state ampliate rispetto alla BCRD. La proposta si applica agli operatori delle reti che concedono l'accesso per includere anche i fornitori di strutture correlate quali condotti, piloni, pali e infrastrutture fisiche, in modo da includere le infrastrutture di proprietà di enti pubblici come le amministrazioni locali, nonché gli edifici e gli accessi agli edifici, e qualsiasi altro bene, comprese dotazioni urbane come pali della luce, segnali stradali, semafori, cartelloni pubblicitari, fermate di autobus e tram e stazioni della metropolitana.

3.7. La proposta introduce nuove misure per aumentare la trasparenza delle infrastrutture fisiche esistenti. Per esempio, la proposta prevede l'obbligo per i proprietari di infrastrutture pubbliche di rendere disponibili informazioni minime sulle infrastrutture fisiche attraverso i cosiddetti sportelli unici (SIP). Inoltre, sono previste regole più severe per il coordinamento delle opere civili pianificate, già peraltro previste dalla BCRD, ma che qui vengono notevolmente ampliate in termini di portata e applicazione. Per esempio, le informazioni sulle opere di genio civile previste nella proposta devono essere rese disponibili in formato digitale dal fornitore della rete tramite uno sportello unico almeno tre mesi prima della prima richiesta di autorizzazione. A questo proposito, dal momento che banche dati contenenti tali informazioni sono già disponibili in molti paesi dell'UE, il CESE ritiene che i SIP debbano essere integrati e collegati ad altre banche dati, in modo da evitare duplicazioni e ridurre i costi.

3.8. Sono previste misure anche per quanto riguarda le procedure di autorizzazione, che devono essere uniformate a livello nazionale e rese pienamente accessibili tramite il silenzio assenso entro quattro mesi dalla richiesta. Inoltre, è prevista un'etichetta «predisposizione per la fibra», per capire se un edificio soddisfa i requisiti per una facile installazione di una rete ad altissima capacità (VHCN) come la fibra ottica, alla cui presenza è subordinato il rilascio delle licenze edilizie per i nuovi edifici. Tuttavia, il CESE sottolinea che sarebbe importante portare le VHCN in tali edifici, al fine di sfruttarne appieno il potenziale e utilizzare al meglio gli investimenti effettuati.

3.9. Il CESE ritiene importante che gli Stati membri abbiano la possibilità di mantenere o introdurre misure conformi al diritto dell'UE che vadano oltre i requisiti minimi stabiliti dal GIA, come espressamente indicato nel considerando 11, in cui si afferma giustamente che il regolamento in esame non impedisce l'adozione di misure nazionali conformi al diritto dell'UE volte a promuovere l'uso congiunto delle infrastrutture fisiche esistenti o a consentire la diffusione più efficiente di nuove infrastrutture fisiche, con l'integrazione dei diritti e degli obblighi derivanti dal GIA.

4. Osservazioni particolari

4.1. La proposta è in linea con il Codice europeo delle comunicazioni elettroniche, entrato in vigore nel dicembre 2020, che ha modernizzato il quadro normativo dell'UE in materia di comunicazioni elettroniche e contribuisce al perseguimento dei suoi obiettivi, volti a incentivare gli investimenti nelle reti di connettività avanzate. Mentre però il Codice persegue prioritariamente la promozione della concorrenza, contiene obblighi rivolti alle imprese dotate di significativo potere di mercato e riguarda non solo le infrastrutture fisiche ma anche le reti di comunicazione elettronica, come i cavi in fibra, lo scopo principale del GIA è quello di eliminare gli ostacoli all'installazione delle reti, tenendo conto degli attuali sviluppi tecnologici, normativi e del mercato.

4.2. Per conseguire gli obiettivi stabiliti nel GIA, il CESE accoglie con favore l'allineamento del testo con le definizioni del Codice e sottolinea che sarà fondamentale disporre di procedure rapide, efficaci e semplificate, unitamente a termini, condizioni e prezzi adeguati, che si possano applicare ovunque e in modo coerente in tutta l'UE. A tale riguardo sarebbero particolarmente utili degli orientamenti della Commissione.

4.3. In linea con l'obiettivo stabilito dal decennio digitale 2030, secondo il quale entro il 2030 tutte le famiglie europee dovrebbero essere coperte da reti mobili Gigabit e veloci, e a differenza della BCRD, la proposta di regolamento promuove l'installazione di VHCN con obblighi di accesso per i proprietari di infrastrutture fisiche indipendentemente dalla loro posizione sul mercato. Il CESE è favorevole all'ampliamento dell'ambito di applicazione, che consente a tutti i soggetti che forniscono delle infrastrutture di beneficiare delle rapide procedure di autorizzazione introdotte dal GIA. Sottolinea tuttavia l'importanza di garantire che il quadro normativo sia sufficientemente ampio da rispondere alle diverse esigenze di tutte le parti interessate coinvolte nella diffusione di VHCN in tutta l'UE.

4.4. Il CESE riconosce che la condivisione delle infrastrutture esistenti è fondamentale per conseguire gli obiettivi del decennio digitale dell'UE 2030, e sottolinea altresì l'importanza di garantire la sicurezza e la solidità delle reti e la loro protezione. Per conseguire gli obiettivi dell'UE in materia di connettività, è necessaria una strategia globale che combini le tecnologie più recenti con catene di approvvigionamento resilienti, autonome e sicure, in modo da prevenire interruzioni del servizio dovute a guasti o ad attacchi informatici. A tal fine il GIA dovrebbe incoraggiare i fornitori di reti a scegliere componenti tecnologici che garantiscano un livello elevato di sicurezza digitale, riducano il rischio di interruzioni della rete

e affrontino adeguatamente tale eventualità. La solidità, la resilienza e la cibersecurity della rete sono fondamentali per l'efficacia degli obiettivi perseguiti dal GIA, in linea con l'attuale quadro normativo dell'UE e con gli aspetti pertinenti, anche nella prospettiva di eventuali future azioni dell'UE in materia, da includere nel nuovo mandato della Commissione a partire dal 2024.

4.5. Il CESE sottolinea che, insieme a procedure rapide, efficaci e semplificate, elementi importanti per l'accesso alle infrastrutture sono anche termini, condizioni e prezzi adeguati. A questo proposito, poiché è necessario garantire l'efficienza del sistema, ad esempio evitando prezzi eccessivamente elevati che avrebbero l'effetto di scoraggiare la diffusione delle VHCN, il CESE ritiene che la Commissione debba adottare orientamenti specifici.

4.6. Il CESE ritiene che la razionalizzazione e la digitalizzazione del processo di concessione delle licenze siano un elemento importante per la diffusione delle reti di comunicazione elettronica. Tuttavia, ritiene che l'introduzione dell'obbligatorietà di prevedere un silenzio assenso per i diritti di passaggio possa non essere conforme al principio di proporzionalità e rischi di ledere il diritto di proprietà sancito dagli articoli 17 e 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

4.7. Il CESE ritiene che la costruzione rapida delle infrastrutture, il coordinamento delle opere di genio civile, la creazione di sinergie tra i vari operatori di rete e l'utilizzo congiunto delle infrastrutture fisiche esistenti consentano di ottenere risparmi in termini di investimenti, riducendo gli oneri ambientali, evitando ulteriori lavori di ingegneria e contribuendo in tal modo al conseguimento degli obiettivi ambientali.

4.8. Il CESE ritiene che la diffusione di reti ad alta velocità sia un elemento essenziale di sviluppo e di coesione socioeconomica. In tal senso rileva l'opportunità che nella proposta sia indicato con quali misure e interventi verificabili sia garantito uno sviluppo equilibrato e un accesso equo alle VHCN, per evitare che si accentui il divario fra paesi e regioni con diverse velocità e gradi di sviluppo, in linea con le indicazioni della Dichiarazione dei diritti e dei principi digitali ⁽³⁾ secondo cui tutti gli operatori del mercato che traggono vantaggio dalla trasformazione digitale dovrebbero assumersi le proprie responsabilità sociali e contribuire in modo equo e proporzionato ai costi delle infrastrutture, dei servizi e dei beni pubblici, e ogni persona, ovunque nell'UE, dovrebbe avere accesso a una connettività di elevata qualità, con la disponibilità di un accesso a Internet, comprese le persone a basso reddito ⁽⁴⁾.

Bruxelles, 12 luglio 2023

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Oliver RÖPKE

⁽³⁾ Dichiarazione europea sui diritti e i principi digitali per il decennio digitale (2023/C 23/01) (GU C 23 del 23.01.2023).

⁽⁴⁾ Capitolo II, punto 3 «Connettività», Dichiarazione europea sui diritti e i principi digitali per il decennio digitale.