

Ddl: misure per la diffusione della banda larga

PROGRAMMA
PARTITO DEMOCRATICO
9 aprile 2008

3. CITTADINI E IMPRESE PIÙ SICURE

.....

6. Le reti senza fili a larga banda (WI-FI, WIMAX) consentono un'infinita possibilità di controllo del territorio. Nel più assoluto rispetto del diritto alla riservatezza, si possono aiutare i cittadini più esposti alla paura: le donne che escono sole di notte, gli anziani che si muovono nel quartiere, i bambini che vanno a scuola, possono essere protetti dal sistema georeferenziale della rete, attivando un allarme in caso di pericolo. Le stesse iniziative di video sorveglianza dei privati, che nascono come funghi, potrebbero avere convenienza a diventare un terminale interoperabile della rete, contribuendo alla sua espansione e ottenendo in cambio preziosi vantaggi. Le stazioni del trasporto possono diventare le boe della sicurezza nel mare metropolitano: informazioni sui servizi, collegamenti agili con le forze dell'ordine, telecamere, piccole attività commerciali, reti sociali di protezione.

...

5. L'AMBIENTALISMO DEL FARE

c) Il "diritto" alla larga banda

L'effettiva possibilità di accesso alla rete a larga banda deve diventare un diritto riconosciuto a tutti i cittadini e a tutte le imprese, su tutto il territorio nazionale - dalla grande città alla montagna, in ogni Comune d'Italia - esattamente come avviene per il servizio idrico o per l'energia elettrica. Nelle grandi città, in particolare, è possibile e necessario realizzare reti senza fili a larga banda (WI-FI, WIMAX, etc. per creare un ambiente disponibile alla gestione di nuovi servizi collettivi.

.....

DISEGNO DI LEGGE

Misure per la diffusione della banda larga

RELAZIONE

Onorevoli colleghi!! - La diffusione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione rappresenta, ormai da diversi anni, una straordinaria opportunità non solo per la crescita delle economie nazionali, ma anche per innalzare il livello culturale e l'interscambio di informazioni e conoscenze tra i singoli individui.

Riteniamo, quindi, che la possibilità reale di accedere alla rete a banda larga da parte di tutti i cittadini e di tutti gli operatori economici, ovunque risiedano, vada considerata anche nel nostro Paese un diritto "universale", accessibile a tutti nella stessa misura degli altri servizi pubblici essenziali, quali l'acqua, il gas, la luce e il telefono.

Crediamo anche che la rete a banda larga possa rappresentare un interessante sussidio tecnologico per favorire un utilizzo diffuso di molte nuove tecnologie di interesse pubblico generale, quali quelle incidenti sul settore strategico della sicurezza che consentono un più ampio utilizzo di sistemi di allarme collegati alla persona e ai beni.

Con il vertice di Lisbona del 2000, l'Unione Europea gettò le basi per rendere queste opportunità disponibili per tutti i cittadini comunitari e per garantire alle nuove tecnologie della telecomunicazione un ruolo fondamentale nel modello di sviluppo comunitario.

Da allora, in gran parte degli Stati comunitari sono stati avviati numerosi progetti per lo sviluppo delle infrastrutture delle reti di telecomunicazioni che hanno consentito, nel loro insieme, di raggiungere traguardi impensabili solo alcuni anni orsono. In tale contesto, l'Italia registra tassi di sviluppo interessanti, anche se inferiori a quelli complessivamente registrati nel resto dei paesi maggiormente sviluppati. Tutti gli studi recenti, che utilizzano la tecnica del benchmarking fra i Paesi del G7 o fra i 15 partners comunitari, rilevano che l'Italia occupa posizioni di retroguardia in quasi tutti gli indicatori presi in considerazione: diffusione di personal computer in famiglie, scuole e imprese, penetrazione di e-commerce fra le imprese, spesa in ricerca e sviluppo e spesa per impresa di telecomunicazioni, in percentuale del prodotto interno lordo (PIL), spesa pubblica per tecnologie di informazione e comunicazione per abitante, export in ICT in percentuale del PIL.

Ad eccezione del tasso di penetrazione della telefonia cellulare, in cui siamo al primo posto in Europa, in Italia si registra la necessità di colmare il divario tecnologico accumulato attraverso una nuova fase di interventi pubblici, ispirati ad una visione organica dell'innovazione.

Il presente disegno di legge si prefigge l'obiettivo di incentivare nel nostro Paese la realizzazione e la diffusione di infrastrutture e di servizi di telecomunicazione a banda larga finalizzata a conseguire, entro il 2011 e sull'intero territorio nazionale, l'universalità dell'accesso ad internet ed il definitivo superamento del "digital divide".

A tal fine, il provvedimento prevede il rifinanziamento del Fondo per la banda larga, in funzione del consolidamento delle politiche infrastrutturali del paese nel settore ICT. In particolare, si prevede che a partire dal 2009, lo stanziamento di apposite risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate da destinare al finanziamento degli interventi attuativi del "Programma per lo sviluppo della larga banda nel Mezzogiorno", poi esteso all'intero territorio nazionale.

Come affermato anche nel Documento di Programmazione Economica e finanziaria 2008 – 2011, la modernizzazione del Paese passa necessariamente per la modernizzazione delle infrastrutture di rete. E' innegabile, infatti, l'esistenza di una stretta correlazione fra lo sviluppo delle reti di telecomunicazioni, l'intero comparto ICT e lo sviluppo economico. In particolare, negli ultimi anni è stato rilevato come le comunicazioni in larga banda abbiano contribuito a velocizzare le applicazioni e ad aumentare la qualità e la capacità di fruizione dei servizi, comportando al contempo l'attrattività di altri investimenti nelle aree territoriali così infrastrutturate.

L'investimento rafforzato nel settore della banda larga costituisce una priorità. Al fine di ridurre e, in prospettiva, eliminare il digital divide esistente nel Paese, con l'obiettivo di medio periodo di assicurare l'universalità dell'accesso a Internet, è necessario affrontare i vincoli strutturali che frenano la penetrazione della banda larga e procedere alla realizzazione di infrastrutture organiche ed evolute, soprattutto nelle zone sottoutilizzate del Paese, quelle aree, cioè, in cui il mercato non è in grado di fornire tali servizi.

Il digital divide legato all'indisponibilità di infrastrutture a banda larga rinviene una delle sue ragioni fondamentali nella conformazione geografica del territorio del Paese e nella ridotta densità di popolazione delle zone rurali e marginali, fattori che richiedono investimenti infrastrutturali ingenti per la realizzazione di reti ad alta velocità idonee a raggiungere tutti gli utenti. In altri termini, le condizioni orografiche del territorio e di insediamento della popolazione influenzano la convenienza economica ad investire in infrastrutture a banda larga da parte degli operatori di tlc, disincentivati ad intervenire ogni qual volta l'assenza, nel medio-lungo periodo, di una massa critica di utenti potenziali, mette a rischio la sostenibilità degli investimenti. Questa circostanza crea una situazione di disegualianza strutturale nella disponibilità d'infrastrutture e servizi a banda larga tra diverse aree del Paese ed all'interno delle singole regioni. Solo un significativo intervento pubblico può limitare e, nell'ottica di lungo periodo, annullare il digital divide esistente in Italia.

Nella scorsa legislatura, è stato lanciato un organico programma "Larga banda". Tale programma si è avvalso di un complesso di risorse finanziarie assegnate al Ministero delle Comunicazioni sia

attraverso il CIPE, sia direttamente attraverso le leggi finanziarie. Ad inizio 2008 il complesso dei finanziamenti approvati ammontava a circa 400 milioni di euro (compresi i 50 milioni stanziati con la finanziaria per l'anno 2008), di cui 226 già disponibili per effetto delle delibere CIPE. A queste risorse centrali si aggiungono le risorse messe a disposizione da Regioni ed enti locali per un valore di altre decine di milioni di euro.

Il programma Larga Banda consolidato dal precedente Governo a partire dall'anno 2007 prevede, nel complesso, la costruzione di 1900 km di rete (essenzialmente fibra, ma anche soluzioni wireless, in prospettiva anche attraverso tecnologia Wimax) in oltre 200 comuni delle regioni del Mezzogiorno. Tali interventi interessano aree dove risiede circa un milione di abitanti quindi oltre il 40% del complesso dei cittadini del Sud residenti in zone a divario digitale strutturale. 1/3 di questo programma è già stato realizzato, attraverso l'abilitazione alla banda larga, con soluzioni in fibra ottica, in circa 80 comuni per un totale di 280 mila abitanti e 950 km di fibra installati.

Naturalmente, al fine di conseguire gli obiettivi e le finalità dell'articolo 1, ossia l'universalità dell'accesso ad internet ed il superamento del "digital divide" entro il 2011, alle risorse ed ai progetti del programma Larga banda dovranno sommarsi significative risorse aggiuntive, in gran parte già messe in campo sia dalle regioni e dagli enti locali, sia anche da soggetti privati, intesi a cofinanziare i diversi progetti, con l'utilizzo di tutte le tecnologie esistenti, secondo un organico disegno di rete nazionale a banda larga che si sottrae alla logica degli interventi estemporanei e procede in maniera coordinata secondo una strategia di piano. Essenziali, a tal fine, uno stretto coordinamento operativo dell'azione delle amministrazioni centrali e delle autonomie locali, l'integrazione delle tecnologie via cavo con le tecnologie radio, la ricerca di partnership con gli operatori privati interessati. Le disposizioni dell'articolo 3, sono intese a conseguire precisamente tale obiettivo. Peraltro, già quanto messo in opera nei mesi scorsi, in aggiunta al programma Larga banda, consente di guardare con ottimismo all'obiettivo prefissato per il 2011. Molte Regioni hanno infatti già avviato in concreto propri progetti di infrastrutturazione del territorio (è il caso, ad esempio, del Piemonte e dell'Emilia Romagna), ed altre regioni stanno per partire con lo stesso obiettivo. Il successo della gara wi-max e l'assegnazione delle relative licenze d'uso ai soggetti vincitori, costituisce un ulteriore segnale positivo in tal senso, in particolare per le possibilità che si aprono all'utilizzo, in via complementare, di questa tecnologia radio, per il conseguimento degli obiettivi di infrastrutturazione perseguiti.

Si tratta di un intervento pubblico condotto per la prima volta nel quadro di una strategia organica, perseguita dai Ministeri interessati attraverso un unico organo tecnico-operativo (il Comitato Banda Larga). Le linee guida per la realizzazione dei piani territoriali, approvate nel settembre del 2007, costituiscono il primo tentativo di sviluppo della larga banda secondo criteri di efficienza e coordinamento, in funzione del superamento del digital divide. Per la prima volta, è stata offerta alle Amministrazioni centrali coinvolte, alle Regioni, agli enti locali e ai soggetti privati, una sede di coordinamento dei rispettivi interventi sul territorio; una opportunità di gestione efficiente delle risorse disponibili; una occasione per dire definitivamente addio agli sprechi e alle sovrapposizioni degli anni passati.

Per quanto riguarda più in dettaglio i singoli articoli, l'articolo 1 ha lo scopo di consolidare i risultati conseguiti e di raggiungere l'obiettivo di completare, entro il 2011, l'infrastrutturazione a banda larga per garantire in tutto il Paese l'universalità dell'accesso ad internet e il superamento del "digital divide".

L'articolo 2 disciplina il piano di investimenti per la larga banda e dispone a tal fine il rifinanziamento del Programma per lo sviluppo della larga banda gestito dal Ministero delle comunicazioni, per il tramite della Società infrastrutture e telecomunicazioni per l'Italia S.p.A. (Infratel Italia), per un ammontare di 150 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2009 al 2011.

L'articolo 3, al fine di conseguire con pienezza gli obiettivi previsti dall'articolo 1, prevede l'istituzione di un apposito Fondo, le cui risorse sono destinate al cofinanziamento di progetti presentati al Ministero della comunicazione da enti locali e da privati, finalizzati all'aggregazione

della domanda di servizi a banda larga, alla realizzazione di reti infrastrutturali, ove mancanti, allo sviluppo delle reti wireless nelle aree urbane, nonché alla realizzazione di reti integrate di piccole e medie imprese presenti in determinati distretti industriali.

L'articolo 4 dispone che l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, all'esito delle sue analisi di mercato, e comunque nel quadro della disciplina generale prevista dal Codice delle comunicazioni elettroniche con riferimento agli obblighi in materia di trasparenza, di non discriminazione, di separazione contabile, di accesso e di uso di determinate risorse di rete, di controllo dei prezzi e di contabilità dei costi, imponga ai soggetti titolari delle infrastrutture a larga banda eventualmente notificati come detentori di significativo potere nel relativo mercato, l'obbligo di offrire ai concorrenti l'accesso alla propria infrastruttura ai fini della fornitura del servizio televisivo e comunque per la distribuzione di contenuti multimediali in modalità lineare e non lineare.

L'articolo 5, infine, reca le disposizioni relative alla copertura finanziaria. Abbiamo indicato, per tutti i disegni di legge che rappresentano la traduzione in proposte normative del programma elettorale del Partito democratico, una norma di copertura finanziaria fondata sull'utilizzo dei fondi globali. Tali fondi possono essere pertanto disponibili a partire dalla legge finanziaria 2009 e solo e nella misura consentita dalle azioni di contenimento e di riqualificazione della spesa e di valorizzazione del patrimonio pubblico contenute nella stessa legge finanziaria.

Per garantire la tenuta di un quadro di unitarietà della manovra complessiva di finanza pubblica, riteniamo inoltre possibile il ricorso all'utilizzo dei fondi globali negativi nell'ipotesi che i provvedimenti di riduzione di spesa e di valorizzazione del patrimonio siano contenuti in specifici disegni di legge e non nella legge finanziaria.

Per quanto riguarda l'utilizzo delle risorse rinvenienti dalla lotta all'evasione fiscale, sarà il bilancio di assestamento a indicare l'effettivo andamento delle entrate.

Sulla riduzione e riqualificazione della spesa, l'obiettivo strategico che regge l'impegno complessivo del programma è quello di ridurre dello 0,5% nel 2009 e dell'1% nel 2010 e 2011, in termini di PIL, la spesa corrente primaria; come pure può cifrarsi in uno 0,5% di PIL all'anno l'apporto della valorizzazione del patrimonio pubblico.

Per ciò che concerne le entrate fiscali, il maggior gettito derivante dal mantenimento dell'azione di contrasto all'evasione fiscale può ragionevolmente consentire il mantenimento di un rapporto tra aumento delle entrate e aumento del PIL intorno all'1,3%, inferiore ai valori del 2006 e 2007 ma più elevato rispetto a quello degli anni 2000-2005.

La riduzione delle aliquote IRPEF e altre misure di agevolazione fiscale contenute nel programma trovano dunque compensazione nel perseguimento di una corretta politica fiscale.

DISEGNO DI LEGGE

Misure per la diffusione della banda larga

Art. 1 (Obiettivo 2011)

1. L'universalità dell'accesso ad internet ed il superamento del "digital divide" costituiscono obiettivo essenziale e prioritario del processo di modernizzazione tecnologica del Paese. Ogni cittadino ha il diritto ad accedere, in condizioni di eguaglianza, a tutte le informazioni e ai servizi forniti attraverso la banda larga. La diffusione della rete di telecomunicazione a banda larga è assicurata in tutti i servizi pubblici di interesse generale. Entro il 2011, dovrà essere assicurato il conseguimento dell'obiettivo di diffusione della rete a banda larga in tutto il territorio nazionale.

Art. 2
(Piano di investimenti per la larga banda)

1. Nel rispetto delle finalità di cui all'articolo 1, al fine di sostenere i nuovi processi di realizzazione e integrazione di infrastrutture di rete di telecomunicazione a larga banda sul territorio nazionale, le risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate del paese di cui all'articolo 61 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, destinate al finanziamento degli interventi attuativi del Programma per lo sviluppo della larga banda da parte del Ministero delle comunicazioni per il tramite della Società infrastrutture e telecomunicazioni per l'Italia S.p.A. (Infratel Italia), di cui all'articolo 7 del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80, sono incrementate di 150 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2009 al 2011.

Art. 3
(Finanziamento di progetti per lo sviluppo della banda larga)

1. Al fine di conseguire gli obiettivi di cui all'articolo 1, presso il Ministero delle comunicazioni è istituito un Fondo, con dotazione pari a 75 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2009 al 2011, le cui risorse sono destinate:

- a) per un ammontare pari a 10 milioni di euro annui al cofinanziamento di progetti di aggregazione della domanda di servizi a banda larga presentati da enti locali e da soggetti privati, finalizzati all'utilizzo delle reti di telecomunicazione a banda larga presenti sul territorio di riferimento, nonché a migliorare la capacità contrattuale dei partecipanti al progetto, a stimolare gli investimenti da parte degli operatori e il miglioramento delle condizioni di accesso ai servizi a banda larga;
- b) per un ammontare pari a 20 milioni di euro annui al cofinanziamento di progetti presentati da enti locali e da privati finalizzati alla realizzazione e allo sviluppo di reti di telecomunicazione a banda larga nelle comunità locali caratterizzate da una insufficiente disponibilità di infrastrutture di accesso, con particolare riguardo alle aree contraddistinte da una bassa densità abitativa o da vincoli morfologici del territorio o dall'assenza di condizioni economiche favorevoli;
- c) per un ammontare pari a 15 milioni di euro annui al cofinanziamento di progetti presentati da Regioni ed enti locali e da privati per la realizzazione nelle aree urbane di reti wireless volte a garantire nuovi servizi alla cittadinanza, ad abbattere il divario digitale fra cittadini e a favorire l'inclusione e l'accesso gratuito ad Internet;
- d) per un ammontare pari a 10 milioni di euro annui al cofinanziamento di progetti presentati da Regioni ed enti locali e da privati per la realizzazione nelle aree urbane di reti wireless dedicate a specifiche funzioni di servizio relativi alla infomobilità, alla sicurezza dei cittadini e delle imprese, all'aiuto agli anziani e disabili, al turismo e ai beni culturali;
- e) per un ammontare pari a 20 milioni di euro annui al cofinanziamento di progetti presentati da enti locali e da privati che, mediante l'utilizzo di tecnologie a banda larga, favoriscano lo sviluppo di reti di interscambio di informazioni e di cooperazione tra piccole e medie imprese appartenenti a un distretto industriale.

2. I progetti di cui all'articolo 1, lettere a), b), c), d) ed e) devono essere presentati dai soggetti proponenti al Ministero delle comunicazioni entro il 31 marzo di ciascuno degli anni dal 2009 al 2013.

3. Con uno o più decreti del Ministro delle comunicazioni, da adottarsi entro il 30 giugno di ciascuno degli anni dal 2009 al 2011, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e di intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono disciplinati i criteri di valutazione e di selezione dei progetti di cui al comma 1, nonché le modalità e i tempi per la concessione dei contributi di cui al comma 1.

Art. 4
(Accesso all'ingrosso alle infrastrutture)

1. L'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni impone ai soggetti titolari delle infrastrutture a larga banda notificati come detentori di un significativo potere nel mercato dell'accesso a banda larga all'ingrosso all'esito delle procedure di cui all'articolo 19 del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, l'obbligo di offrire, a tutti gli operatori titolari di autorizzazione generale (OTAG) che ne facciano richiesta, l'accesso a detta infrastruttura, nonché ad ogni componente di rete necessario, ai fini della fornitura del servizio televisivo e della società dell'informazione e delle comunicazioni elettroniche o comunque per la distribuzione di contenuti multimediali in modalità lineare e non lineare, in tutti i casi in cui sistemi di accesso siano utilizzati. Sono fatte salve le disposizioni di cui agli articoli 46, 47, 48, 49 e 50 del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259.

Art. 5
(Copertura finanziaria)

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, pari a 225 milioni di euro per ciascuno degli anni 2009, 2010 e 2011, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2009-2011, nell'ambito dell'Unità previsionale di base di parte corrente "Fondo speciale" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2009, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo allo stesso Ministero.
2. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.