

CAMERA DEI DEPUTATI – XVI LEGISLATURA

COMMISSIONE IX
TRASPORTI, POSTE E TELECOMUNICAZIONI

Resoconto stenografico

INDAGINE CONOSCITIVA

Seduta pomeridiana di giovedì 30 ottobre 2008

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MARIO VALDUCCI

La seduta comincia alle 14,15.

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

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso e la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati.

Audizione del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, Renato Brunetta.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'assetto e sulle prospettive delle nuove reti del sistema delle comunicazioni elettroniche, l'audizione del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, Renato Brunetta, al quale do la parola.

RENATO BRUNETTA, *Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione*. Signor presidente, è stato distribuito un documento in cui rappresento, penso al meglio, lo stato dell'arte per quanto riguarda lo sviluppo dei servizi in banda larga in Italia. Rimando a questo testo per gli approfondimenti in modo da limitarmi ad alcune valutazioni, per poi ascoltare ovviamente anche il vostro pensiero.

Stiamo parlando di banda larga, un'infrastruttura di base per lo sviluppo economico, la competitività e l'innovazione del Paese, di qualsiasi Paese. Chi rimane indietro su questa infrastruttura, poiché su di essa si è lanciata una corsa competitiva a livello mondiale, rimane indietro in quanto a competitività.

L'Italia è agli ultimi posti in Europa per gli investimenti e l'utilizzo della banda larga. L'attuale rete di accesso nell'ultimo miglio è tutta in rame e questa tipologia non consente una diffusione massiccia dei nuovi servizi. Occorre realizzare, pertanto, la futura rete in fibra ottica. Anche questo è un impegno di grande rilevanza e di grande costo.

Per lo sviluppo graduale della nuova rete in fibra ottica le risorse pubbliche ci sono, ma sono dislocate tra Stato e regioni: fondo infrastrutture, FAS, PON, POR, Industria 2015. Questo è un primo problema.

Il secondo problema è quello di capire come concorrono i privati in questa infrastrutturazione, perché l'onere di questi investimenti non può essere tutto e solo a carico dello Stato o del settore pubblico.

Un primo criterio, su cui si riscontra consenso, è quello secondo cui le imprese possono e debbono far da sole dove esiste mercato. Lo Stato deve intervenire dove gli economisti individuano le aree di fallimento del mercato o dove ci sono aree di quello che si definisce *digital divide*.

Per quanto riguarda il fallimento del mercato, esso si registra dove non c'è domanda attuale. Per *digital divide*, si intendono le zone dove non si arriva fisicamente o culturalmente. Pertanto, anche in questi due casi di *digital divide* occorre una politica dell'offerta, più che della domanda. Tuttavia, una politica dell'offerta prevede, ovviamente, risorse pubbliche. Penso a una politica dell'offerta che anticipi una domanda potenziale che attualmente non si esprime. Ovviamente, tanto più efficace è la dimensione di mercato, tanto più risorse si liberano per portare avanti una politica dell'offerta laddove esiste il fallimento del mercato, non c'è domanda, e laddove c'è *digital divide*. Siccome questi confini non sono certi, bensì mobili, ne deriva che questo è uno dei temi fondamentali per una pianificazione flessibile e intelligente.

È fondamentale lo sviluppo dei servizi di banda larga che consentano un ritorno economico dell'utilizzo della nuova rete. Infatti, non basta costruire la rete, ma occorre occuparsi della sua manutenzione, del suo sviluppo e della sua implementazione. Per far questo, però, occorre che la rete sia sostenibile dal punto di vista dei ritorni economici; in caso contrario, la rete sarà affetta da obsolescenza precoce oppure da inefficienza.

Pensate alla rete Telecom e al problema della divisione tra rete e operatore centrale e così via. Le reti, insomma, sono infrastrutture delicate, dunque non basta solo la loro costruzione, ma occorre che esse siano oggetto di attenzione, manutenzione, implementazione continua. Ciò ha un costo. Per questo le reti devono seguire una logica e ritorni di mercato, altrimenti si andrà verso l'obsolescenza e l'inefficienza della rete stessa.

Dicevamo dell'opportunità di mettere insieme settore pubblico e settore privato: questo vale tanto per le risorse quanto, e soprattutto, per quello che deve passare dentro la rete, ossia per i contenuti. Un altro pericolo, infatti, è quello di costruire grandi infrastrutture nelle quali non passa nulla. Oggi già si riscontra una situazione simile, dove esistono infrastrutture - non grandi, ma comunque infrastrutture - che per lo più sono vuote di traffico.

Mi limito a fare un esempio, senza che nessuno se ne abbia a male: il sistema scolastico è totalmente messo in rete - non in banda larga, ma con infrastrutture più leggere - ma tale infrastruttura è utilizzata per percentuali minime del traffico possibile. Oggi, dunque, sarebbe possibile far transitare molte più informazioni nelle strutture già esistenti. Spesso si cerca di risolvere o di non vedere questo tipo di problema, sottolineando l'esigenza di infrastrutture più pesanti, laddove non stiamo utilizzando nemmeno quelle più leggere già esistenti. Attualmente nelle strutture della rete scolastica passano solo alcuni dati numerici (assenze, presenze, supplenti e poco altro) e non servizi più pesanti, come video, programmi o contenuti. Se anche questi contenuti ci fossero, però, la rete attuale sarebbe più che sufficiente, pur non essendo di banda larga. Pertanto, se qualcuno mi dice che occorre sviluppare la banda larga per la scuola, va benissimo, salvo chiarire che non è un problema di oggi, ma di domani o dopodomani. Siccome il problema attiene al *phasing* (temporalizzazione degli investimenti e dei contenuti), questo è il tema centrale.

Il vero problema è come sviluppare gli investimenti e le infrastrutture in ragione del parallelo sviluppo del traffico dei contenuti. Diversamente avremo uno squilibrio e un'asincronia della strategia stessa. Inoltre, buttare risorse su infrastrutture non utilizzate significa toglierle ad altri settori e altre aree in cui le infrastrutture potrebbero essere utilizzate, essendo notoriamente la coperta corta.

Che cosa stiamo facendo? Innanzitutto, il piano industriale per l'innovazione (ossia scuola, sanità, giustizia, ambiente), cercando anche di fare razionalizzazioni. Dopo l'esempio della scuola, ne cito un altro: la giustizia. La giustizia è sovraccaricata di *server* male o parzialmente utilizzati. Se ci fosse una razionalizzazione, si spenderebbe di meno e si avrebbe più efficienza.

Nella sanità, anche con la rete esistente, si potrebbe fare molto e di più. Insieme al Ministro Sacconi, ad esempio, stiamo definendo un programma straordinario, ossia la cartella elettronica, anche per quanto riguarda le visite fiscali, unificando pubblico e privato, che attualmente sono due mondi separati. Pensate a cosa può voler dire la cartella elettronica in fatto di monitoraggio, trasparenza, efficienza, per non parlare poi dei medicinali. Potremo avere, dunque, ritorni straordinari in termini di controllo, efficienza, minori sprechi. Se pensiamo che per la sanità si spendono 105 miliardi di euro l'anno, basterebbe un incremento di efficienza e una riduzione di spesa del 10 per cento e avremmo l'equivalente di circa 10 miliardi di euro a disposizione. Il piano industriale dell'innovazione, quindi, è un piano di contenuti e di infrastrutture.

Un altro obiettivo è quello dell'abolizione della carta, che è l'altra faccia della medaglia, conseguenza diretta della digitalizzazione. Si tratta, dunque, di procedere a una dematerializzazione. Se mi inviterete per una nuova audizione tra 15-20 giorni, penso di potervi portare un PERT (*Program Evaluation and Review Technique*), ossia programma di tempi e contenuti di tutta la legislatura. Questo permetterà di sapere quando e come non ci sarà più la carta, ci sarà l'SPC, l'*e-government*, la digitalizzazione della pubblica amministrazione nell'arco della legislatura. Se ci riesco, ogni sei mesi potrei venire a riferire sugli stadi di avanzamento.

Questa materia è di grande suggestione, ma spesso ci si perde nelle nebbie di frasi tipo «stiamo lavorando», «stiamo studiando», «stiamo implementando», salvo poi evidenziare grandi ritardi. Ricapitolando, dunque, i punti di intervento sono: piano industriale per l'innovazione (scuola, sanità, giustizia, ambiente); abolizione della carta e dematerializzazione; digitalizzazione delle amministrazioni, vale a dire che le amministrazioni dialogheranno tra di loro unicamente in forma digitale, per poi farlo anche con l'esterno, sempre in forma digitale. Pensate a quello che è successo, per quanto riguarda l'amministrazione fiscale, con la trasmissione delle dichiarazioni dei redditi: c'è stato un *D-day*, dopodiché i contatti con le amministrazioni fiscali avvengono esclusivamente, o quasi, in forma digitale.

Il mio sogno è che ci siano due *D-day*: uno nel quale tutte le amministrazioni dovranno dialogare solo in forma digitale al loro interno e uno nel quale le pubbliche amministrazioni dialogheranno con l'esterno sempre in forma digitale, laddove ciò è possibile rispetto ai clienti.

Aggiungo, inoltre, la telemedicina. Ho citato solo l'esempio della cartella clinica, ma la telemedicina ha dei potenziali straordinari: dalle analisi di specializzazione comparata ai consulti comparati in teleconferenza e via dicendo. Insomma, si tratta di avere un sistema di dialogo che non preveda più lo spostamento del malato, ma semplicemente la concentrazione di informazione, poi distribuita, nei luoghi di eccellenza. Attraverso la cartella clinica digitalizzata si possono trovare, di volta in volta, i punti di eccellenza che forniscano i servizi necessari.

Ancora, sempre per quanto riguarda i contenuti della rete, si va dall'infomobilità all'ottimizzazione della mobilità a tutti i livelli attraverso i sistemi ICT, alla sicurezza, ai sistemi informativi territoriali (anagrafe, catasto e quant'altro). Si tratta di contenuti che attualmente sono *stock* parziali non fruibili in rete. Nel momento in cui questi *stock* e i flussi saranno tutti fruibili in rete, evidentemente il sistema sarà non solo efficiente, ma anche accessibile e controllabile. Relativamente a questi contenuti, bisognerà mettere a punto i linguaggi, i codici, gli standard, in vista della loro trasmissione, della loro fruizione e degli investimenti in banda larga.

Se dovessi riassumere questa chiacchierata in poche parole, direi che occorre un piano coordinato tra Stato, regioni e imprese: Stato e regioni per coordinare competenze e risorse; le imprese per distinguere gli investimenti con ritorno di mercato (qualora vi sia ritorno economico, l'investimento può essere sostenuto dai privati) dalle situazioni di fallimento del mercato o di *digital divide*. Siccome le aree dei rapporti tra Stato, regioni e imprese e le aree dove individuare mercato o fallimento del mercato o *digital divide* non sono omogenee, ma a *cluster* (a grappoli) nel Paese, la prima cosa che occorre fare è individuare i *cluster* da infrastrutturare secondo le caratteristiche prima individuate: aree dove c'è mercato e dove quindi andrà fatta un'opportuna valutazione in termini di investimenti delle imprese; aree dove c'è la necessità di investimenti pubblici; aree dove c'è la possibilità e la necessità di normative e *policy* di supporto.

Questa è la strategia. Ripeto che non esiste una ricetta unica, ma che l'unica ricetta possibile è quella di un *progress* intelligente, anche perché, siccome la tecnologia cambia velocemente con il passare del tempo, il rischio è che investimenti massicci, «tutti e subito» in aree predeterminate, possano essere spiazzati da innovazioni tecnologiche in grado di rendere questi investimenti inutili, obsoleti o eccessivamente costosi.

Il problema è quello di una sorta di implementazione intelligente e flessibile rispetto al mercato, alla domanda pubblica, ai contenuti, agli investimenti e alla tecnologia. Come vedete, si tratta di un sistema a più dimensioni (spazio, mercato, contenuti, innovazione tecnologica), che può cambiare, in tempi anche molto veloci, i caratteri della strategia stessa.

Per questa ragione ho parlato di venire a riferire di sei mesi in sei mesi, perché con questa cadenza si può tranquillamente dar conto di quello che si è fatto e di quello che si può fare. Ovviamente io parlo della parte pubblica; spetterà poi a questa Commissione mettere insieme parte pubblica e parte privata.

Questo è un ragionamento necessario per il nostro Paese. La mia richiesta è quella di lavorare insieme. Se mi inviterete per un'audizione a fine novembre, penso di potervi portare il piano industriale e il PERT con tempi, contenuti e stato di implementazione attuale. Dopodiché, di sei mesi in sei mesi, potremo verificare insieme lo stato di avanzamento.

Infine, il giorno 4 novembre si terrà una piccola *convention* su una iniziativa parallela, che si chiama «Reti amiche» di cui forse avete sentito parlare. Si tratta di una sorta di strategia di aggregazione di reti parallele di tipo pubblico-privato, di nuovi contatti con la pubblica amministrazione a costo zero che moltiplicano gli accessi al sistema pubblico, a condizioni date e senza costi ulteriori. Per dirla con uno *slogan*: «ritirare la pensione dal tabaccaio». Questo è il senso dell'iniziativa «Reti amiche»: aumentare la quantità di servizi e il dialogo tra pubblica amministrazione (o enti ad essa legati) e mondo esterno.

PRESIDENTE. Ricordo che il Ministro Brunetta tra poco dovrà lasciare la Commissione per incontrare i sindacati per la chiusura del contratto. Tuttavia, possiamo passare ad un velocissimo giro di domande e lasciare cinque minuti al Ministro Brunetta per la replica.

Do la parola ai deputati che intendono intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

VINCENZO GAROFALO. Voglio innanzitutto ringraziare il Ministro Brunetta per la sua presenza in questa audizione. Lo ringrazio soprattutto perché, oltre ad averci voluto rappresentare il programma del Ministero, ci ha anche offerto l'opportunità di compiere un percorso di conoscenza periodica del programma che si vuole mettere in atto.

Ritengo che sia un fatto estremamente importante. Credo che anche in passato l'amministrazione pubblica si sia cimentata o abbia espresso la volontà di realizzare un sistema di digitalizzazione, ma di fatto, poiché non si è seguito un percorso preciso, si è rallentato, se non quasi vanificato, lo sforzo di tutti.

Non intendo richiamare tante sue considerazioni, signor Ministro. Peraltro, dopo oltre cinquanta audizioni, siamo entrati in sintonia con il tema della digitalizzazione. Tengo, invece, a sottolineare alcuni aspetti che lei ha richiamato.

Innanzitutto, noi oggi chiediamo nuove infrastrutture, ma ancora non abbiamo saturato quelle esistenti. Quindi, per seguire un percorso virtuoso dovremmo non dico saturare le infrastrutture esistenti prima di realizzarne di nuove, ma almeno sfruttare quello che abbiamo e contemporaneamente pianificare nuove infrastrutture. Questo aspetto mi sembra molto importante. Qualche operatore disposto a investire ha sollevato un problema che credo lei conosca bene, ovvero quello di stimolare la domanda (il famoso *D-day*). Credo che oggi in ogni famiglia esista un computer e un potenziale operatore; non saranno in grado di utilizzarlo tutti i componenti di una famiglia, ma ritengo che il loro numero stia comunque crescendo. Forse si potrebbe investire maggiormente sull'*e-learning*, sull'insegnamento. Tuttavia, potremmo accelerare il processo volto a rendere obbligatorio il ricorso all'informatica - tra l'altro, è come un «virus», perché nel momento in

cui una famiglia ne sa fare uso, riesce anche a risparmiare - applicando delle premialità o, al contrario, delle penalizzazioni. Questo dovrebbe valere nei confronti dei cittadini, nei confronti delle imprese e, soprattutto, nei confronti delle amministrazioni pubbliche, le quali credo abbiano grosse responsabilità per non aver accelerato questo processo.

Il cittadino, infatti, oggi spende per raggiungere una sede, per effettuare una prenotazione o per richiedere un certificato, mentre potrebbe accedere a questi servizi, come sicuramente in molte realtà evolute già avviene, per via elettronica. Del resto, se questo già avviene in una città, può avvenire in tutte le altre città o in tutti i comuni del nostro Paese.

Signor Ministro, oltre all'impegno che lei sta già assicurando e che vuole incrementare, le chiediamo di trasmettere agli altri questa necessità, magari prevedendo meccanismi di premialità o di penalizzazione all'interno della pubblica amministrazione.

ANDREA SARUBBI. Signor Ministro, muoverò alcune osservazioni piuttosto tecniche. La prima deriva dall'indagine conoscitiva che stiamo svolgendo. Prima di lei abbiamo ascoltato, fra i tanti, anche i rappresentanti di Poste Italiane e di Microsoft, i quali denunciavano problemi nel far dialogare tra loro i *software* delle pubbliche amministrazioni. Pertanto, quando lei parla di reti amiche, dovrebbe considerare che esiste il problema concreto di programmi tra loro non sempre comunicanti. Le chiederei, dunque, di tener presente questo aspetto.

In particolare, a mio avviso, nell'ambito della pubblica amministrazione dovremmo rivolgere un occhio particolare al *software* libero, più democratico rispetto ai *software* privati. In secondo luogo, vorrei farle capire con un aneddoto quanto a volte la teoria sia lontana dalla pratica. Lei parlava di rendere tutto elettronico. Ebbene, ho smarrito per l'ennesima volta la mia carta di identità e proprio ieri sono andato in un posto di polizia per informarmi sul da farsi. Mi è stato detto allora di andare in circoscrizione, dove immediatamente avrei potuto ritirare la nuova carta d'identità. Quando, però, ho detto che avrei preferito la carta di identità elettronica, il poliziotto mi ha detto di lasciar perdere perché lui stesso, dopo tre mesi di attesa, aveva perso ogni speranza.

PRESIDENTE. Do la parola al Ministro Brunetta per una veloce replica.

RENATO BRUNETTA, *Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione*. Per quanto riguarda la periodizzazione, posso impegnarmi, se volete, a portarvi tra circa un mese il PERT di legislatura, nel quale sono indicati gli obiettivi, i tempi, i nomi e i contenuti. Tra questi è compresa anche la carta d'identità elettronica, che è una «selva selvaggia» in termini di competenze e di problemi.

A proposito di carta di identità elettronica, vi racconto la mia esperienza personale. A Venezia, il mio comune, mi hanno trattato da privilegiato, dicendomi: «Se la va». Quando ho chiesto spiegazioni, mi è stato risposto che avrei dovuto aspettare mezz'ora; se in quell'arco di tempo la connessione avesse retto, avrei avuto la carta d'identità, altrimenti non sarebbe venuto fuori nulla. Allora ho pagato circa 28 euro e sono rimasto in attesa, come in una seduta spiritica, temendo che cadesse la connessione. La connessione ha retto, ma ovviamente in questa maniera non si possono fare carte di identità elettroniche per quaranta o cinquanta milioni di italiani. Anche su questo vi darò conto nel giro di un mese, quando vi porterò la documentazione e vi dirò i problemi che esistono. Non mi riferisco solo alla carta d'identità elettronica, ma alla carta dei servizi e a tutti gli strumenti che saranno messi a disposizione dei cittadini.

Parleremo anche del tema dell'interconnessione, cioè della possibilità di dialogo. Adesso sto organizzando «Reti amiche» - un fuori sacco - con una sorta di *bricolage* caotico. Grazie all'INPS, all'INAIL, alle singole amministrazioni che si prestano e grazie anche alle reti già esistenti (Lottomatica, tanto per essere chiari), si cerca di trovare senza costi singoli protocolli di comunicazione, in termini di *bricolage* gratuito, per far partire intanto quelli. Altrimenti è probabile che nell'attesa del grande sistema, in cui tutti dialogano con tutti per avere tutto (per cui in qualsiasi punto della rete si può accedere a tutto, comunicare ed essere fornito di quanto viene richiesto),

passi un'intera generazione.

Mi rendo conto che i termini «*bricolage* flessibile» o «*bricolage* caotico» sono quasi ossimori, ma intanto si tratta di un percorso possibile. Siccome non costa nulla, è bene sperimentarlo. Vi invito nuovamente il giorno 4 a verificarne lo stato di avanzamento. Nell'arco di un anno e mezzo, conto di aumentare, attraverso «Reti amiche», i punti di contatto di 100 mila unità. Si tratta di punti (poste, stazioni ferroviarie, tabaccai, Carabinieri, notai, centri commerciali e così via) dove la presenza di una persona e di una macchina consente di dialogare con la pubblica amministrazione, con gli effetti a cascata che questo può comportare anche in termini di stimolo di efficienza della rete originaria monopolistica della pubblica amministrazione.

Naturalmente, tutto questo deve essere portato avanti in parallelo agli investimenti, alle strategie, alla banda larga e alla digitalizzazione della pubblica amministrazione. Se, esternamente alla pubblica amministrazione, qualcosa può servire da stimolo, forse potremo ottenere risultati tangibili.

PRESIDENTE. Mi sembra di capire che il Ministro deve andarsene immediatamente.

RENATO BRUNETTA, *Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione*. Sì, ma se mi inviterete nuovamente tra venti giorni, verrò a portarvi in anteprima...

PRESIDENTE. Solo due domande, così si trova il compito già assegnato.

MARIO LOVELLI. Signor presidente, avendo avuto l'opportunità questa settimana di ascoltare il Ministro Brunetta in Commissione bicamerale per la semplificazione della legislazione, ho già ascoltato parte di quanto riferito oggi. Tuttavia, per la prossima volta sarebbe almeno opportuno - non ho capito se questa sia o meno la sua intenzione - laddove si parla di risorse finanziarie pubbliche e di programmi pubblici di innovazione, che fosse formulata una spiegazione più credibile e dettagliata. Quando parliamo, ad esempio, di telemedicina, provenendo dal Piemonte, ovvero una regione che sta già sperimentando in modo ampio questa possibilità, mi interesserebbe conoscere la situazione a livello territoriale, per capire se ci sono condizioni di riferimento valide su cui impostare un piano nazionale. Altrimenti, queste rimangono solo dichiarazioni.

RENATO BRUNETTA, *Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione*. In molte regioni ci sono già livelli di eccellenza.

MARIO LOVELLI. Esatto. Bisogna saperlo per capire se lavoriamo o meno su quei livelli. Per quanto riguarda le risorse, a leggere il documento sembrerebbe il programma del paese di Bengodi. In realtà, quando parla di una dotazione finanziaria di 14 miliardi di euro per il potenziamento della rete infrastrutturale a livello nazionale, non so di cosa si stia parlando. So che 14 miliardi di euro è la richiesta del Ministro Matteoli per le reti ad alta velocità, che non sono disponibili. So che il decreto-legge n. 112 ha stanziato 800 milioni di euro per la banda larga. Dal momento che qui si parla di 14 miliardi di euro, è bene capire di cosa stiamo parlando, se di un auspicio o di qualcosa che ha qualche aggancio con la realtà. Ugualmente vorrei risposte sull'utilizzo dei FAS, di cui abbiamo parlato ampiamente in Aula, e così via.

In ogni caso, poiché vedo che il Ministro si deve assentare, aspetteremo per le risposte la prossima volta.

PRESIDENTE. Salutiamo l'«esplosivo» Ministro Brunetta, che risponderà la prossima volta. Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 14,40.

