

$$\frac{A_{I2}}{9I/3}$$

Giovanni Crea
Gennaro Paolo Cuomo

Quaderni di Diritto ed Economia delle comunicazioni e dei media

Facoltà di Giurisprudenza

*Libera Università Maria SS. Assunta
anno accademico 2006–2007*



Copyright © MMVII
ARACNE editrice S.r.l.

www.aracneeditrice.it
info@aracneeditrice.it

via Raffaele Garofalo, 133 A/B
00173 Roma
(06) 93781065

ISBN 978-88-548-1164-5

*I diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica,
di riproduzione e di adattamento anche parziale,
con qualsiasi mezzo, sono riservati per tutti i Paesi.*

*Non sono assolutamente consentite le fotocopie
senza il permesso scritto dell'Editore.*

I edizione: maggio 2007

INDICE

Introduzione di <i>Giovanni Crea e Gennaro Paolo Cuomo</i>	»	7
<i>Federica Rigoli</i> Riflessioni sull'evoluzione del servizio universale nelle telecomunicazioni	»	13
<i>Luigi Prinzi</i> WiMax. La proteiforme tecnologia per l'implementazione delle reti a larga banda	»	41
<i>Giovanni Crea</i> Radiofonia, Internet e podcasting. Profili di evoluzione della comunicazione sonora	»	65
<i>Guido Romano</i> Lo sviluppo dell'industria Internet: alla ricerca del modello di business vincente	»	93
<i>Stefano Barbato</i> Mercati a due versanti: sviluppi teorici e implicazioni per la politica della concorrenza. Il caso della TV	»	119
<i>Giovanni Crea</i> L'informazione e il suo profilo di servizio di interesse economico generale	»	137
Note sugli autori	»	155

Introduzione

di *Giovanni Crea e Gennaro Paolo Cuomo*

È ben noto che la politica economica e sociale europea persegue un modello di società fondato sul paradigma dell'*information and communication technologies (ict)* – si parla, cioè, della società dell'informazione – nel quale il governo della comunità europee vede realizzato in larga misura l'obiettivo di integrazione voluto dal trattato CE. Tuttavia, malgrado i buoni propositi in tal senso, il disegno della società dell'informazione non è esente da problemi di sperequazione geografica, dovuta a una penetrazione piuttosto frammentata della *banda larga*, ossia di quella risorsa di connettività di cui tutti gli utenti (cittadini, imprese e istituzioni) dovrebbero disporre per realizzare compiutamente il predetto prototipo di società. E qui si pongono questioni di *digital divide* e di evoluzione del *servizio universale*. Questioni di cui, in questo quaderno, si occupa Federica Rigoli che afferma con oculatezza che il genere di servizi che devono essere destinati alla collettività in chiave di prestazione universale è determinato dalle dinamiche del mercato e, in particolare, dalle scelte dei consumatori; sono loro che, utilizzando particolari servizi in modo diffuso e ricorrente ne fanno emergere l'interesse generale, rendendoli indispensabili. Il concetto di servizio universale – sostiene Rigoli – è, quindi, dinamico e deve evolvere ed essere corretto in funzione dello sviluppo delle telecomunicazioni e della società in genere. Nondimeno, l'autore osserva come l'inserimento di un servizio di accesso a Internet a larga banda nel paniere dei servizi universali imprimerebbe un'accelerazione al processo di espansione delle corrispondenti reti, condizione che favorirebbe la competitività del nostro paese. Questa visione va tenuta nella giusta considerazione perché interpreta un simile passaggio come l'anticipazione di un bisogno di comunicazione – tipico dell'utente della società dell'informazione – che forse già oggi esiste, ma che si manifesta ancora in forma latente.

La larga banda svolge dunque un ruolo cruciale nel processo di passaggio alla società dell'informazione, nel senso che sul piano della qualità il collegamento a Internet – requisito necessario per sviluppare tale modello di società – deve rivestire caratteristiche di capacità che ne incentivano l'uso da parte degli utenti. La politica europea della società dell'informazione riposa dunque sulla diffusione nella comunità dell'accesso a Internet di tipo *broadband*. Al riguardo, va ricordato che la Commissione europea, nella comunicazione destinata al Consiglio europeo di Barcellona, ha sottolineato gli effetti di miglioramento delle attività economiche derivanti dalla suddetta modalità di accesso al *web*; si pensi, in tal senso, alla riduzione dei tempi di svolgimento e al correlato aumento di produttività. Restando sul tema della larga banda, il lavoro di Luigi Prinzi ci offre l'occasione di conoscere la tecnologia di trasporto che rappresenta un importante cambiamento – forse la vera svolta – nella direzione sopra tratteggiata. È la tecnologia nota con la sigla *WiMax*; la quale, oltre a garantire un'elevata velocità delle attività svolte in *rete*, si distingue per il fatto di essere applicabile sulle frequenze dell'etere. L'opportunità offerta da questa tecnologia dunque è anche quella di realizzare collegamenti immateriali (*wireless*) che, sotto il profilo economico, richiedono una misura di investimento certamente più contenuta di quella associata ai collegamenti ottenuti con mezzi materiali. Il contributo di Prinzi fa intuire come – superati gli ultimi ostacoli tecnici – la tecnologia *WiMax* risolverà le questioni più dibattute negli ultimi tempi: la sostituibilità del cosiddetto *ultimo miglio* strumentale al raggiungimento di uno stato di concorrenza effettiva e il *digital divide*, quest'ultimo legato agli ostacoli naturali di alcune zone del territorio (si pensi, ad esempio, alle località montane) o a talune difficoltà tecniche che possono riscontrarsi anche nelle zone metropolitane.

Che il settore delle telecomunicazioni abbia svolto nel tempo una funzione cruciale per l'economia è un fatto acquisito. Ma oggi, in un contesto di convergenza, sembra più appropriato attribuire questo ruolo al sistema integrato di attività economiche – attività che nel passato erano divergenti – individuato dall'*ict*. Sotto altro profilo, va anche riconosciuto che l'informazione e la conoscenza – quest'ultima intesa come stato cognitivo superiore – sono risorse intangibili la cui

disponibilità non soggetta ai vincoli spaziali e temporali produce *utilità*; la quale, sotto il profilo economico, può assumere diverse modalità: riduzione dei costi dei processi produttivi delle imprese, risparmi per le famiglie e per le amministrazioni pubbliche, innovazione di prodotto ivi compresa la creazione di nuovi prodotti e servizi. Informazione e conoscenza sono dunque risorse essenziali sotto il profilo economico perché attraverso il lavoro e il capitale originano un valore economico; peraltro non senza l'intreccio con le tecnologie dell'informazione (*information technology*) e della comunicazione (*communication technology*), congiuntamente impiegate. Il fenomeno Internet, esploso dal più piccolo nucleo *Arpanet*, è l'esempio – potremmo dire ormai risalente – più chiaro e tangibile di convergenza tra le tecnologie dell'informazione e della comunicazione. Ma da qualche tempo assistiamo a un'ulteriore evoluzione di questo processo che assorbe anche i *media*. Gli studiosi della materia hanno codificato il frutto di questa evoluzione con l'acronimo *information, communication and media technologies (icmt)*. E allora, se Internet è la migliore rappresentazione dell'*ict*, la distribuzione attraverso questa piattaforma di informazione, cultura e intrattenimento ad opera di emittenti, editori e, più in generale, di fornitori di contenuti è espressione di una convergenza più ampia di tipo *icmt*. Nella maggior parte dei paesi della Comunità un simile passaggio è ormai consolidato con l'editoria tradizionale fornita *on line*, mentre la televisione via Internet, se pur promettente sotto il profilo dello sviluppo della concorrenza e del pluralismo, sta muovendo i suoi primi passi in un contesto di mercato ancora incerto. La convergenza tra radiofonia e Internet, invece, è ormai consolidata nell'esperienza d'oltreoceano ed è in via di sviluppo sul versante europeo. E a questo riguardo Giovanni Crea, soffermandosi sui profili di evoluzione della comunicazione sonora, sostiene che le migliori prospettive di crescita della radio risiedono nella convergenza con Internet; che non significa solo il mero trasferimento in *rete* della programmazione proposta sulle frequenze tradizionali, nel tentativo di catturare un pubblico più ampio. Le implicazioni della *web radio* sono anche – e soprattutto – altre: radio tematica, ascolto *on demand*, *podcasting* e *social networking*, queste ultime suscettibili di assurgere a vere e proprie attività editoriali. Tra tutte le possibili soluzioni

tratteggiate, il lavoro di Crea pone una particolare enfasi verso il *podcasting*, ritenuto dall'autore un esempio di vera e propria "innovazione mediale" prodotta dalla convergenza *icmt*.

Restando sul versante Internet, ma spostandosi dal piano dei *media* ai nascenti modelli di *business*, il contributo di Guido Romano ci aiuta a comprendere l'impatto delle *ict* su tali modelli. Al riguardo, l'autore sottolinea come queste tecnologie, al pari di altre *general purpose technologies*, hanno impiegato del tempo prima di generare benefici sul sistema economico. E' stato necessario dunque superare una fase di transizione, durante la quale le imprese hanno imparato a governare le nuove tecnologie, a ideare i primi modelli di *business* adeguati all'ambiente *web* e a trasformarli in opportunità di profitto. In particolare, l'esperienza del settore dei motori di ricerca insegna che la *rete* è un ambiente in cui è necessario lanciare continuamente innovazioni per guadagnare vantaggi competitivi che, se accompagnati da modelli di *business* adeguati, possono consentire enormi profitti.

Il contributo di Stefano Barbato analizza i mercati a due versanti (*two sided markets*), un profilo che trova applicazione in numerosi contesti economici, tra cui – nemmeno a dirlo – i *media* e Internet. Questi offrono un esempio certamente appropriato per la loro capacità di diffondere informazioni e intrattenimento e dunque di catalizzare l'attenzione di una vasta platea di individui (lettori, telespettatori, ascoltatori radiofonici, visitatori di siti Internet) che sono anche consumatori di beni e servizi d'ogni genere. Dopo aver illustrato i principi generali che sono alla base della teoria dei *two sided markets*, Barbato ne esamina le implicazioni sia di politica economica sia di analisi della concorrenza. Per quest'ultimo aspetto, l'autore muove dal caso *Diritti calcistici*, conclusosi nel giugno del 2006 con l'accertamento di talune pratiche anticoncorrenziali poste in essere dal Gruppo Mediaset, riconosciute come abusive della posizione dominante occupata nel mercato della raccolta pubblicitaria sul mezzo televisivo.

Il terzo numero dei *Quaderni* si chiude con un contributo di Giovanni Crea sul profilo giuridico-economico dell'informazione. Qui l'autore, partendo dalla caratterizzazione di bene economico dell'informazione e dall'interesse generale e *naturale* che verso essa è

stato sempre manifestato, al punto da essere codificato sul piano giuridico, ne propone l'inquadramento nella categoria dei servizi di interesse economico generale. Peraltro, sottolineando come, in una società dell'informazione, i diritti che nel tempo sono maturati attorno a questa risorsa (la libertà di comunicare e ricevere informazioni, il pluralismo, la parità di accesso ai mezzi di informazione, ...) non possono essere tutelati solo dalle logiche del mercato.

Riflessioni sull'evoluzione del servizio universale nelle telecomunicazioni

di Federica Rigoli

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Dal servizio pubblico al servizio universale. – 3. Matrice storico-normativa del servizio universale: concetto che evolve e non scompare. – 4. *Adsl* e servizio universale: criticità in Italia. – 5. La comunicazione della Commissione sulla revisione del contenuto del servizio universale nelle tlc. – 6. Conclusioni.

1. Introduzione.

Il settore delle telecomunicazioni ricopre un ruolo fondamentale nello sviluppo e nella competitività dell'economia europea e mondiale.

Un numero sempre maggiore di persone dipende dalle moderne strutture di comunicazione ed è, quindi, necessario evitare che si crei una società a due livelli divisa tra coloro che hanno accesso ai nuovi servizi e quelli che non sono in grado di utilizzarli.

Il concetto di *servizio universale* definisce l'insieme di esigenze che devono essere soddisfatte affinché nessuno sia escluso dai benefici della società dell'informazione e dalla vita economica e sociale di un Paese. Esso consiste, nella pratica, nella fornitura a tutti gli utenti sull'intero territorio nazionale, compresi quelli a basso reddito o disabili e quelli ubicati in regioni rurali o, comunque, in zone geografiche dove l'erogazione del servizio avviene in perdita, di un insieme minimo di servizi di una determinata qualità a prezzi accessibili.

Il tipo di servizi compresi in questo paniere è strettamente legato al grado di sviluppo del settore delle telecomunicazioni e alle dinamiche del mercato: sono i consumatori che, scegliendo ed utilizzando particolari servizi, li rendono ampiamente diffusi e, quindi, sempre più percepiti come indispensabili. Il concetto di servizio universale è,

quindi, dinamico e deve evolvere ed essere corretto in funzione dello sviluppo delle telecomunicazioni e della società in genere.

La formazione di mercati delle telecomunicazioni divisi in regimi monopolistici protetti fu determinata dalla convinzione diffusa che il monopolio fosse la struttura di mercato più adatta a soddisfare l'esigenza di diffondere il più possibile il servizio telefonico e di affrontare i grossi investimenti, necessari a costruire le grandi infrastrutture nazionali. Lo scenario tipico divenne, quindi, quello di un unico operatore nazionale le cui azioni venivano controllate dai governi che agivano col fine di limitare i loro extra-profitti e di garantire ai consumatori tutti i servizi principali.

Tuttavia l'avvento dell'informatica nelle telecomunicazioni (che creò una molteplicità di nuovi servizi) e le mutate esigenze dei consumatori hanno messo in discussione l'assetto monopolistico del mercato delle telecomunicazioni. Si sono così, in un primo momento, aperti alla concorrenza tutti i servizi diversi dalla telefonia vocale. Ma il cammino, una volta intrapreso, ha irrimediabilmente condotto a frantumare il monopolio anche nell'istallazione delle reti e nella fornitura del servizio telefonico.

L'affacciarsi di nuovi servizi, unito ad un'apertura del mercato alla concorrenza, ha così sollevato problematiche di particolare delicatezza, connesse principalmente all'individuazione delle attività da prestare con carattere di universalità (in sostanza quale deve essere il contenuto del servizio universale di telecomunicazione del terzo millennio?!), del meccanismo di funzionamento e partecipazione al servizio universale (che in mercati concorrenziali non dovrebbe più basarsi sull'affidamento di tutti i servizi ad un solo soggetto a livello nazionale), di meccanismi efficienti per l'individuazione del costo connesso alla fornitura del servizio universale (in modo da evitare distorsioni della concorrenza) e la corretta individuazione degli oneri (per evitare il trasferimento alla collettività di costi di inefficienza).

Ora, seguendo l'ordine delle questioni da analizzare, merita affrontare, in primo luogo, il rapporto che si instaura tra la nozione di servizio universale ed il concetto di servizio pubblico, ponendo in luce le differenze ed i presupposti delle due discipline, da un lato, e sottolineando le novità intervenute con l'applicazione della disciplina dell'universalità, dall'altro lato. Dopodichè è interessante volgere

l'attenzione sull'assetto normativo introdotto per regolare il servizio universale, facendo particolare riferimento alla sua evoluzione.

Infine, verranno poste in evidenza le conclusioni raggiunte dalla Commissione in merito al riesame della portata del servizio universale alla luce degli sviluppi sociali, economici e tecnologici e le motivazioni per le quali, ancora oggi, la telefonia mobile e, ancor meno, la banda larga non sono ascrivibili nell'ambito del servizio universale.

2. Dal servizio pubblico al servizio universale.

La tradizione giuridica dei Paesi a diritto amministrativo non conosce una nozione di servizio universale distinta da quella di servizio pubblico riservato ai pubblici poteri e da questi gestito in regime di esclusiva¹.

La progressiva apertura dei mercati ha introdotto una differenziazione del regime delle attività di servizio pubblico, tendenzialmente liberalizzato e sottoposto alla disciplina di diritto comune, contribuendo, così, ad assegnare rilievo autonomo al concetto di servizio universale.

La nozione mutuata dagli ordinamenti di *common law*², appare per la prima volta a livello comunitario nelle norme di liberalizzazione delle telecomunicazioni.

Da questo emerge il carattere evolutivo della nozione, strettamente connesso al progresso tecnologico.

In particolare, nella fase di parziale liberalizzazione il servizio universale delle telecomunicazioni corrisponde all'installazione e gestione della rete di telecomunicazioni e può essere offerto in regime di esclusiva; natura di servizio pubblico viene, invece, riconosciuta al servizio di telefonia locale, la cui gestione in esclusiva si giustifica in

¹ S. CASSESE, *La nuova costituzione economica*, Roma, Laterza, 2004, 83 e ss.

² Negli Stati Uniti, la prima definizione normativa di servizio universale si rinviene nel *Communication Act* del 1934; per il Regno Unito si vedano i *Telecommunications Acts U.K.* del 1984 e del 1991.

quanto imprescindibile strumento di finanziamento del servizio universale³.

Lo sviluppo tecnologico e la diffusione delle reti porta ad un'evoluzione della nozione e gli obiettivi di universalità si concentrano nel mantenimento di una rete telefonica pubblica a disposizione del pubblico⁴ e nell'offerta di servizi da questa supportati (telefonia vocale, facsimile e comunicazione dati, a velocità di trasmissione tale da consentire un accesso efficace ad internet)⁵; inoltre, le esigenze di universalità possono essere soddisfatte da una gestione liberalizzata, eventualmente gravata da obblighi.

Il servizio universale appare, dunque, come un sottoinsieme del servizio pubblico che consente di garantire il perseguimento degli obiettivi sociali non assicurati dal libero gioco del mercato⁶.

Non costituisce una nozione dal contenuto predeterminato⁷, quanto, invece, un concetto dipendente da più variabili: il processo di

³ Dir. Ce della Commissione 28 giugno 1990, n. 388, *Concorrenza nei mercati dei servizi di telecomunicazione*, in *G.U.C.E.* L 192 del 24 luglio 1990.

⁴ Nel nuovo contesto tecnologico derivante dalla convergenza, la «rete telefonica pubblica» corrisponde alla rete di comunicazione elettronica utilizzata per fornire servizi telefonici accessibili al pubblico (art.2 co.1, lett. b,«Direttiva servizio universale»)

⁵ Secondo l'art. 4, co. 2, della Direttiva servizio universale non veniva assicurata la fornitura di servizi di accesso su tutto il territorio, quanto la disponibilità di infrastrutture adeguate ad internet (la connessione in postazione fissa che deve essere assicurata a tutti gli utenti finali deve consentire di effettuare e ricevere chiamate a velocità di trasmissione tale da consentire un accesso efficace ad internet, tenendo conto delle tecnologie prevalenti usate dalla maggioranza degli abbonati e della fattibilità tecnologica.

⁶ Comunicazione della Commissione Ce 19 gennaio 2001, *I servizi di interesse generale in Europa*, 2001/C 17/04, in *G.U.C.E.* C 17 del 19 gennaio 2001.

⁷ Nella prospettiva tradizionale del *Conseil d'Etat* il servizio pubblico continua a costituire la nozione fondamentale del diritto amministrativo, tuttora imperniato sulle *lois de Rolland* e sul principio di legalità, cui è affidato il compito di valorizzare il rapporto tra lo Stato, l'amministrazione ed il cittadino. Al servizio universale, al contrario, è riservato un giudizio critico, osservandosi che la sua affermazione comporterebbe la necessità di sacrificare alle ragioni della concorrenza quegli interessi sociali ascrivibili tra gli interessi fondamentali, e di ridurre la strategia del servizio pubblico ad una politica di tipo assistenziale. Alla luce dell'impostazione tradizionale l'antitesi tra servizio pubblico e servizio universale pare avere un significato traslato: dietro di essa si cela l'antagonismo tra il mercato e

liberalizzazione, i compiti della regolazione, l'organizzazione del mercato, la percezione politica di taluni servizi, la diffusione sociale dei medesimi; e al quale spetta un regime più specifico ed un ambito applicativo più ristretto di quello che appartiene al servizio pubblico.

Analizzando le due nozioni dal punto di vista degli scopi e dei contenuti, separandole dai rispettivi ambiti di appartenenza, sussistono elementi di affinità più o meno evidenti. E' senza dubbio condivisibile la tesi secondo cui la nozione di servizio universale non avrebbe una dimensione concettuale e prescrittiva autonoma: costituirebbe, invece, un affinamento della nozione di servizio pubblico, dal momento che tenderebbe unicamente a focalizzare l'attenzione del regolatore su taluni elementi già ricompresi, ancorché non sempre adeguatamente esplicitati, nel concetto tradizionale di servizio pubblico⁸. Tra le principali implicazioni di tale assimilazione v'è che, al pari del concetto del servizio pubblico, anche la nozione di servizio universale costituisce il risultato evolutivo e dinamico di una *valutazione politica*, da cui scaturisce un giudizio di «doverosità» della erogazione di determinate attività ai cittadini. La natura politica affiora sin dalle scelte di integrazione sociale ed economica, ma traspare anche dalla valutazione se sussiste una situazione di fallimento del mercato che giustifichi un intervento correttivo a favore dell'universalità delle prestazioni⁹.

Al carattere di politicità si somma quello della *storicità*. Anche in tal caso le nozioni di servizio pubblico e di servizio universale paiono convergere. Entrambe, infatti, legano l'evoluzione delle rispettive discipline correlandole alle esigenze della collettività ed alla percezione dell'importanza attribuita alle prestazioni in esse comprese. Con la differenza, tuttavia, che la nozione di servizio

l'interesse generale, inteso quest'ultimo nell'accezione di interesse pubblico, come tale assunto in una dimensione funzionale alle necessità sociali che intende soddisfare.

⁸M. CLARICH, *Servizio pubblico e servizio universale: evoluzione normativa e profilo ricostruttivo*, *Dir. Pub.*, 1998, 195; A. VALASTRO, *Il servizio universale, fra libertà di comunicazione e diritto all'informazione*, in *Dir. Rad. Tel.*, 1999, 57.

⁹Si richiama la comunicazione della Commissione 13 marzo 1996, *Universal service for telecommunications in the perspective of a fully liberalised environment*, COM (96) 73 final. Def. del 13.03.1996

universale è probabilmente più suscettibile di essere storicizzata rispetto alla analoga nozione di servizio pubblico.

Stretta, infatti, com'è tra le varie finalità della regolazione, la disciplina del servizio universale, sembra riflettere i risultati cui pervengono i mutamenti dell'espansione della domanda e dell'offerta. Con la conseguenza che, almeno in teoria, la concorrenza può rendere superflua l'individuazione della tipologia dei servizi, l'identificazione delle categorie dei destinatari e la determinazione delle tariffe sociali, vale a dire tutti quegli elementi di cui consta l'universalità allorché tali obiettivi risultino conseguiti già dalla normale dinamica dell'economia di mercato.

Gli elementi di affinità tra le nozioni di servizio universale e di servizio pubblico non si limitano a quelli appena enunciati. Profili ulteriori di somiglianza si colgono, infatti, sotto il profilo dei principi.

La direttiva del Presidente del Consiglio del 27 gennaio 1994 menziona quali principi fondamentali, cui deve essere uniformata l'erogazione dei servizi pubblici, quelli di obiettività, giustizia ed imparzialità, continuità, diritto di scelta tra le imprese erogatrici, partecipazione alla prestazione del servizio, diritto di accesso alle informazioni, efficienza ed efficacia. Tra questi meritano menzione preliminare quelli riconducibili ai tradizionali obblighi di servizio pubblico comunemente conosciuti nella tradizione francese come "*lois de Rolland*": continuità, adattamento ed uguaglianza.

Il principio di *continuità* è connaturato al regime del servizio pubblico e consegue alla scelta della sua istituzione. Esso esprime la necessità che il servizio, riflettendo bisogni fondamentali degli utenti, sia fornito regolarmente e senza interruzioni, salvo i casi di forza maggiore¹⁰.

Il principio di *adattamento* riguarda i profili organizzativi e funzionali del servizio e mira a conformare l'efficacia del servizio al progresso tecnologico ed all'evoluzione dei bisogni sociali.

Infine, il principio di *eguaglianza* concerne tanto l'accesso quanto il divieto di ogni discriminazione di trattamento, unito al criterio di neutralità, è inteso quale fattore essenziale della coesione sociale.

¹⁰ G. CAIA, *La disciplina dei servizi pubblici*, in *Diritto amministrativo*, a cura di Mazzarolli, Pericu, Romano, Roversi Monaco, Scosa, Bologna, 1998, 932 e ss.

Per quanto in una prospettiva storica i principi menzionati appartengano alla tradizione del servizio pubblico, essi risultano presenti anche nella disciplina del servizio universale, secondo quanto è riconosciuto dal Consiglio della Comunità Europea già con la risoluzione del 7 febbraio 1994¹¹.

Il principio di continuità appare implicitamente richiamato nella definizione di servizio universale contenuta nel Codice delle comunicazioni elettroniche (Decreto Legislativo del 1 agosto 2003, nr. 259) e nelle condizioni di fornitura delle relative prestazioni, oltre ad essere indirettamente garantito dalla disciplina sull'accesso ed interconnessione delle reti.

Analoghe considerazioni valgono per il principio di adattamento. Ciò si spiega, su un piano generale, rammentando il carattere di storicità del servizio universale e la necessaria correlazione tra le caratteristiche delle prestazioni e le esigenze della collettività, su un piano esegetico, richiamando i principi di qualità ed efficienza che caratterizzano la fornitura delle prestazioni.

Occorre, inoltre, ricordare che ai sensi dell'art. 15 della direttiva servizio universale 2002/22, il riesame periodico del contenuto degli obblighi di universalità da parte della Commissione “è effettuato alla luce degli sviluppi sociali, economici e tecnologici, tenendo conto, tra l'altro, della mobilità e della velocità dei dati alla luce delle tecnologie prevalenti adottate dalla maggioranza degli abbonati”.

Quanto, infine, al principio di eguaglianza, esso risulta richiamato in tutte le definizioni comunitarie ed è ribadito dall'art. 53 del Codice.

3. Matrice storico-normativa del servizio universale: concetto che evolve e non scompare.

Nelle telecomunicazioni la nozione di servizio universale si affaccia entro un quadro teorico definito dall'idea di monopolio.

¹¹ Consiglio delle Comunità europee, risoluzione sui *principi* del servizio universale nel settore delle telecomunicazioni del 7 febbraio 1994, in *GUCE* N. C 48 del 16 febbraio 1994.

Anzi, per essere più precisi, nasce negli Stati Uniti dopo il 1893 (data di scadenza del brevetto Bell) per giustificare il passaggio dal mercato (molti piccoli operatori non interconnessi) al monopolio (di At&t): Theodore Vail il presidente che costruì la grandezza della compagnia, usa il concetto, davanti alle autorità federali, per legittimare un assoluto predominio di mercato quale presupposto di prestazioni più efficienti che collegano su scala continentale, con la comodità di un unico standard, tutti i clienti : «*One policy, one system, Universal service*», il motto che all'epoca riassume l'azione di At&t, è insieme una filosofia aziendale e una chiave di *lobbying*¹².

Oggi, la nozione di servizio universale si trova a funzionare entro un campo operativo opposto: mercati liberalizzati, varietà di competitori, ex monopolisti che escono dalla sfera pubblica e si allineano alle regole della concorrenza, autorità di regolazione nate per vigilare sugli abusi di posizione dominante (ed eliminarli). In un contesto che muta così radicalmente, i contenuti del concetto, anche se restano intatti nella lettera, si divaricano, dal passato, nella sostanza.

Nel suo impianto originario, il servizio universale partecipa come elemento chiave allo scambio che, con la riserva di monopolio, si istituisce fra gli obblighi imposti dal soggetto concessionario (lo Stato) e i vantaggi acquisiti dal concessionario. In assenza di quella bilancia empirica fra limiti ed incentivi che è fornita dal mercato, lo scambio tra Stato e monopolista determina, sulla base di una ricostruzione a priori del probabile agire sociale, prezzi e obiettivi dell'azione d'impresa.

Tra quest'ultimi spiccano quelli definiti sotto la categoria di servizio universale: non discriminazione tra i soggetti richiedenti, continuità delle operazioni, capillare copertura geografica.

Nel nuovo contesto sistematico delineato dall'avvio della competizione, i contenuti del servizio universale non sono più obiettivi d'impresa fissati entro uno scambio che surroga il mercato: diventano interventi indiretti dello Stato che, attraverso obblighi

¹²H. DORDICK, *The origins of Universal Service*, in *Telecommunications Policy*, 1990, 223 ss.; sulla diversa e minore fortuna che la nozione ha avuto nell'esperienza Britannica, J. HILLS, *Back to the Future: Britain's 19th Century Telecommunications Policy*, in *Telecommunications policy*, 1993, 186 ss.

imposti a uno o più operatori, persegue propri obiettivi (di ordine sociale).

Nella politica comunitaria, il primo atto normativo in cui appare espressamente richiamata l'espressione servizio universale è stata la direttiva 95/62/CE¹³ del 13 dicembre 1995¹⁴ in cui si è affermato che il servizio di telefonia vocale assume importanza per motivi sociali ed economici e che, in applicazione del principio di non discriminazione, deve essere fornito a tutti gli utenti che lo richiedano (*ottavo considerando*).

Il servizio universale è richiamato espressamente nei *consideranda*, allorché, ribadito il criterio secondo cui è necessario applicare principi tariffari comuni e basati sui criteri obiettivi ed in funzione dei costi si soggiunge che il principio dell'orientamento in funzione dei costi deve ad ogni modo tener conto dell'obiettivo di un servizio universale¹⁵.

La nozione pare alludere più ad un concetto presupposto che ad un istituto giuridico vero e proprio. Inoltre molte questioni importanti appaiono eluse o appena accennate mentre altre non sembrano sufficientemente definite. Così è, ad esempio, per l'identificazione dei contenuti della nozione, dei destinatari cui è rivolta, e degli obblighi che ne derivano.

La ragione deve probabilmente ricercarsi nella sopravvivenza dei diritti speciali ed esclusivi e nella lentezza della politica di liberalizzazione.

Malgrado le lacune e le incertezze, tuttavia, pare affiorare con chiarezza la progressiva centralità che la nozione del servizio universale è destinata a ricoprire nella politica comunitaria delle telecomunicazioni.

¹³ In *G.U.C.E.* L 321 del 30 dicembre 1995, p.1

¹⁴ Del resto, nell'ordinamento comunitario dei Trattati mancano riconoscimenti espressi alla disciplina dell'universalità: non ne accenna, infatti, né il Trattato istitutivo del 1957, né l'Atto Unico Europeo del 1986, né, infine il Trattato sull'Unione Europea del 1992.

¹⁵ Dagli obblighi posti dalla direttiva emergerebbe che tale servizio consisterebbe nella fornitura di servizi di telefonia vocale a mezzo di collegamento fisso, fornitura in grado di permettere anche il funzionamento del fax e del modem; esso consisterebbe, inoltre, nella fornitura di assistenza a mezzo operatori di servizi di emergenza e d'informazione e di telefoni pubblici a pagamento.

Ogni riferimento è rivolto, in primo luogo ai profili sociali che l'universalità è chiamata a garantire nell'applicazione delle politiche di liberalizzazione.

Più specificamente, l'attribuzione all'universalità di una trama di principi comuni ed il ripetuto riferimento alla determinazione dei costi ed ai criteri di finanziamento del servizio universale costituiscono la base della elaborazione successiva.

La definizione forse più nitida di servizio universale, ripresa in varie direttive, raccomandazioni ed altri documenti di studio, elaborati in sede comunitaria, è contenuta nella Direttiva 97/33/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 giugno 1997 in cui l'espressione *servizio universale* figura già nel titolo¹⁶.

Nella disciplina è comparsa la prima enunciazione normativa della nozione individuata, secondo quanto prescritto dalla disposizione di cui all'art. 2, primo comma, lett. g, in «un insieme minimo definito di servizi di determinata qualità disponibile a tutti gli utenti a prescindere dalla loro ubicazione geografica, tenuto conto delle condizioni specifiche nazionali ad un prezzo abbordabile».

La direttiva ha raccolto le indicazioni della Commissione in merito sia alla previsione di un meccanismo di ripartizione dei costi del servizio universale tra le imprese di telecomunicazione, sia alla determinazione del costo netto prodotto dall'adempimento degli obblighi relativi.

Essa chiarisce che gli obblighi relativi alla fornitura del servizio universale sono funzionali agli obiettivi della coesione economica e sociale e dell'equivalenza sul piano territoriale della Comunità, in un contesto nel quale all'interno di uno Stato membro più di un organismo può dover assolvere agli obblighi di servizio universale (ottavo considerando).

La matrice per così dire ideologica della nuova nozione emerge, ancor più chiara, in altri documenti comunitari e si ricollega al cosiddetto modello europeo di società, distinto da quelli che hanno

¹⁶Direttiva 97/33/CE sull'interconnessione nel settore delle telecomunicazioni e finalizzata a garantire il servizio universale e l'interoperabilità attraverso l'applicazione dei principi di fornitura di una rete aperta (ONP), in *G.U.C.E.* L 199 del 26 luglio 1997, 32.

preso forma, in particolare, nei paesi emergenti del sud-est asiatico e negli Stati Uniti.

Gli obblighi del servizio universale che verranno definiti dal diritto comunitario rappresentano una sorta di minimo comune denominatore, rispetto al quale ciascuno Stato membro è libero di aggiungere ulteriori elementi coerenti con la propria specifica concezione dei servizi di interesse generale (servizi pubblici) sempre a condizione che gli strumenti utilizzati siano conformi al diritto comunitario.

I problemi segnalati dalla Commissione¹⁷ e l'esigenza di una migliore elaborazione normativa in una materia che pare contrapporsi alla politica di liberalizzazione del settore costituiscono le principali ragioni dell'adozione della direttiva 2002/22/CE riguardante il servizio universale ed i diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica.

La direttiva si inserisce in un più ampio quadro regolatorio reso necessario in considerazione degli sviluppi tecnologici, della nuova struttura del mercato e della inadeguatezza delle discipline nazionali¹⁸.

Come disposto dall'art. 1, scopo della direttiva è garantire la disponibilità in tutta la Comunità di servizi di buona qualità accessibili al pubblico attraverso una concorrenza ed un'opportunità di scelte effettive, nonché disciplinare le circostanze in cui le esigenze degli utenti finali non sono adeguatamente soddisfatte mediante il mercato.

¹⁷ Nella *Prima relazione di monitoraggio relativa al servizio universale nel settore delle telecomunicazioni nell'Unione Europea* del 25 febbraio 1998, COM(98) 101 la Commissione ha sottolineato i problemi che ancora gravano sulla piena applicazione del servizio universale. Sono stati così menzionati i profili legati all'abbordabilità, all'ambito del servizio universale ed al finanziamento dei costi degli obblighi relativi, mentre, con riguardo agli sviluppi futuri delle telecomunicazioni, sono state formulate talune ipotesi sull'inserimento dei servizi avanzati e di internet nella nozione di universalità, al fine di consentire la fruizione agli istituti scolastici ed alle biblioteche.

¹⁸ Per un primo commento formulato sulla versione proposta dalla Commissione nel luglio del 2000 si richiamano i contributi di L. PROSPERETTI, *Pericoli di over-regulation nelle comunicazioni elettroniche*, in *L'industria*, Il Mulino, 2001, 375; A. BASSANINI, C. LEPORELLI, P. REVERBERI, *L'evoluzione della struttura dei mercati TLC e il suo impatto sulle forme di regulation*, *ivi*, 391 ss.

Con riguardo alla fornitura delle prestazioni che ricadono nel servizio universale la disposizione menzionata prevede che questa sia realizzata, oltre che ad un prezzo accessibile, alla stregua delle specifiche condizioni nazionali ed in modo da non nuocere alla concorrenza.

Nel capo secondo, relativo agli obblighi di servizio universale, tra gli aspetti più importanti della disciplina merita ricordare la previsione contenuta nell'art. 3, secondo cui gli Stati determinano il metodo più efficace ed adeguato per garantire l'attuazione del servizio universale, nel rispetto dei principi di trasparenza, obiettività, non discriminazione e proporzionalità. A questo riguardo è previsto che gli Stati debbano limitare le distorsioni del mercato, con particolare riguardo alla fornitura di servizi a prezzi o ad altre condizioni che divergano nelle normali condizioni commerciali, tutelando nel contempo l'interesse pubblico.

Tra le prestazioni che rientrano nel servizio universale è menzionata, ai sensi dell'art. 4, la connessione alla rete telefonica pubblica in posizione fissa e l'accesso ai servizi telefonici fruibili dal pubblico in posizione fissa. La norma precisa che la connessione deve consentire agli utenti di effettuare e ricevere chiamate telefoniche locali, nazionali ed internazionali, fax e comunicazioni di dati a velocità di trasmissione tale da consentire l'accesso ad Internet, tenendo conto delle tecnologie prevalenti utilizzate dalla maggioranza degli abbonati e della fattibilità tecnologica.

Per quanto riguarda le altre prestazioni comprese nel servizio universale, secondo le disposizioni di cui agli artt. 5 e 6, rientrano, la fornitura periodica degli elenchi degli abbonati, l'accesso ad almeno un servizio di consultazione degli elenchi, e l'installazione di telefoni pubblici a pagamento sempre che, in quest'ultimo caso, l'autorità di regolazione non verifichi sulla base di procedure di consultazione la loro ampia disponibilità. Inoltre gli Stati possono adottare, ove risulti opportuno, misure specifiche per garantire che gli utenti disabili o con esigenze sociali particolari fruiscano di un accesso, ad un prezzo abbordabile, ai servizi telefonici fruibili dal pubblico che sia equivalente a quello degli altri utenti finali.

Quanto alla gestione del servizio universale, la direttiva 2002/22/CE prevede la possibilità che la fornitura del servizio sia

garantita anche da più imprese con riguardo a singole prestazioni o diverse aree geografiche. Tuttavia, significativa appare la norma contenuta nell'art. 8, secondo cui gli Stati nel designare le imprese titolari del servizio devono ricorrere ad un sistema di assegnazione efficace, oggettivo, trasparente e non discriminatorio, in cui ogni impresa abbia la possibilità di essere designata quale fornitrice del servizio.

Con riguardo, invece, alla qualità delle prestazioni è prevista ad opera dell'art. 11 la pubblicazione di informazioni riguardanti l'efficienza alla luce di determinati parametri e metodi di misura.

L'inadempimento degli obblighi qualitativi può determinare l'adozione di misure specifiche secondo quanto previsto dai provvedimenti generali di autorizzazione.

Sotto il profilo dei costi di fornitura del servizio universale, l'art. 12 prevede che, nel caso in cui essi costituiscano un onere finanziario eccessivo, le autorità nazionali di regolamentazione possono procedere al calcolo del costo netto degli obblighi di universalità, tenendo in considerazione i vantaggi prodotti da tale fornitura all'impresa (o imprese) designata, oppure utilizzare i costi netti della fornitura del s.u.

Quanto al finanziamento degli obblighi di servizio universale la disposizione di cui all'art. 13 prevede che gli stati membri scelgano tra l'indennizzo dell'impresa, mediante il ricorso a fondi pubblici in condizioni di trasparenza, e la ripartizione del costo netto tra le imprese fornitrici di reti e servizi di comunicazione elettronica.

Nella seconda ipotesi il sistema di ripartizione deve rispettare i principi di trasparenza, minima distorsione del mercato, non discriminazione e proporzionalità.

Infine, merita segnalare che, secondo la norma contenuta nell'art. 32 della direttiva, gli Stati membri possono decidere di rendere accessibili al pubblico nel territorio nazionale servizi supplementari rispetto agli obblighi di servizio universale. In tal caso, tuttavia, non può essere prescritto un sistema di indennizzo che preveda la partecipazione di specifiche imprese.

Le innovazioni introdotte dalla direttiva 2002/22/CE non appaiono sempre particolarmente significative. Ad esempio, con riguardo all'ambito del servizio universale, in considerazione dell'esclusione

dei servizi di telefonia mobile e dell'accesso ad Internet, le prestazioni indicate appaiono nella sostanza simili a quelle già comprese nel regime di universalità. Sotto il profilo dei destinatari, il riferimento alle misure a favore degli utenti disabili ed a quelli con esigenze particolari raccoglie un'indicazione formulata dalla Commissione ed appare, ad ogni modo, lo sviluppo di un principio già espresso nella disciplina anteriore.

Una considerazione analoga sembra valere per i principi sulla qualità delle prestazioni e per i criteri in materia tariffaria: il controllo delle spese da parte degli utenti in realtà, in parte, riflette principi già utilizzati per la pubblicità delle tariffe.

La parte più significativa della direttiva, pertanto, appare quella relativa ai principi generali della disciplina. Il riferimento riguarda in particolare la necessità che la fornitura delle prestazioni ricadenti nel *duty to serve* avvenga con la minima alterazione delle regole della concorrenza. L'applicazione del suddetto principio affiora già con riguardo alla necessità che tutte le imprese abbiano la possibilità di essere designate quali fornitrici del servizio universale secondo criteri di scelta che garantiscano che le relative prestazioni siano erogate secondo criteri di economicità.

Il dettato normativo non pare obbligare gli ordinamenti nazionali ad introdurre meccanismi di selezione e di concorrenza per l'individuazione del gestore del servizio universale.

Merita segnalare, infine, che il riferimento alle aste pubbliche ed alle gare per la designazione dell'impresa titolare del servizio, già presente nella proposta, non compare nel testo conclusivo.

L'Italia, con il Codice delle Comunicazioni Elettroniche – emanato con il D.Lgs 1° agosto 2003, n. 259 – ha recepito compiutamente il pacchetto di Direttive Europee di cui alla “99 Review”¹⁹, rispettando, in tal modo, il calendario fissato dal Parlamento e dal Consiglio

¹⁹ Direttiva “Quadro” 2002/21/Ce del 7 marzo 2002, direttiva 2002/20/Ce del 7 marzo 2002 relativa alle autorizzazioni, direttiva 2002/19/Ce del 7 marzo 2002 relativa all'accesso alle reti di comunicazione elettronica, direttiva 2002/22/Ce del 7 marzo 2002 relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti. Sul nuovo quadro regolamentare europeo cfr. R. PEREZ (a cura di), *Il nuovo ordinamento delle comunicazioni elettroniche*, Milano, Giuffrè, 2003.

europeo e ponendosi così all'avanguardia nel confronto con altri Paesi dell'Unione.

Il Codice non precisa come in passato che la richiesta di connessione e di accesso riguardi unicamente la rete telefonica pubblica fissa ed i servizi telefonici pubblici fissi.

In tal modo la disciplina attuativa si conforma alla norma di cui all'art. 4 della direttiva servizio universale sul punto innovativa dell'art. 5 della direttiva 98/10²⁰ al fine di “sfruttare le capacità delle tecnologie senza fili (comprese le reti senza fili cellulari) per fornire un servizio universale ad una parte più ampia di popolazione”.

L'indicazione espressa delle prestazioni che ricadono nella nozione di universalità, per quanto rifletta un'esigenza di certezza ed obiettività degli elementi che la compongono, non sembra tuttavia, esaurirne l'ambito potenziale di applicazione. Il servizio universale, infatti, esprime un concetto non definibile unicamente secondo criteri tecnici ed economici, ma una nozione il cui contenuto risulta valutabile, altresì, di fini di coesione sociale, la cui natura politica dissuade, pertanto, dall'indicazione statica delle prestazioni. Le indicazioni provenienti dall'ordinamento comunitario²¹ valgono,

²⁰ Alla stregua dell'art. 5 della dir. 98/10 sull'applicazione del regime di fornitura di una rete aperta (ONP) alla telefonia vocale e sul servizio universale delle telecomunicazioni in un ambiente concorrenziale, i servizi che compongono il servizio universale attengono al diritto di collegamento alla rete telefonica fissa, in modo da consentire agli utenti di fare e ricevere chiamate nazionali e internazionali per la trasmissione vocale, di fax e di dati.

Si afferma che deve essere garantita, dunque, non solo la comunicazione vocale ma anche “la trasmissione di dati a velocità sufficiente per l'accesso ai servizi informazione on-line” (IV considerando): è la prima volta che si riconosce esplicitamente la connessione (ed anzi la strumentalità) fra accesso al mezzo e accesso ai contenuti, e di conseguenza la necessità di costruire gli obblighi di servizio universale anche in funzione dei contenuti veicolati attraverso le reti. Ma vi è qualcosa di più. Il riferimento alla necessità di garantire l'accessibilità dei servizi informativi on-line lascia intravedere come alla base del servizio universale vi sia non solo l'interesse dell'utente, bensì anche un più generale interesse della società a che determinati servizi siano fruiti, evidentemente in virtù delle più ampie implicazioni sociali connesse a tali servizi rispetto alla mera comunicazione vocale.

²¹ Come risulta dall'art. 1, secondo comma, della direttiva, il servizio universale disciplinato dall'ordinamento comunitario stabilisce l'insieme minimo delle prestazioni, senza ciò che pregiudichi la potestà dei singoli ordinamenti nazionali di

pertanto, come criterio di massima per ogni ordinamento nazionale, cui spettano quindi, secondo il principio di sussidiarietà, le scelte applicative²².

Ma, pur ribadendo che le scelte dei legislatori europei e nazionale ricevono giustificazione dalle dinamiche sociali e dalle finalità di coesione, occorre sottolineare la primazia del mercato e delle sue regole.

Il contenuto degli obblighi di universalità, pertanto, non può anticipare, ma seguire gli orientamenti del mercato. Di conseguenza, non può assumere il compito di vettore dello sviluppo, bensì quello strumento di riequilibrio delle maggiori differenze sociali in termini di fruizione di determinati servizi.

Significativa in proposito è la prospettiva espressa dall'autorità di regolazione britannica riguardo all'opportunità di sottoporre alla disciplina dell'universalità nuovi servizi allo scopo di ridurre fenomeni di emarginazione e discriminazione sociale.

L'autorità di settore ha segnalato, infatti, i rischi legati ai costi infrastrutturali, all'adozione di tecnologie che potrebbero rivelarsi insufficienti, ed all'incertezza delle scelte degli utenti riguardo all'importanza di taluni servizi con conseguenze finanziarie a carico degli utenti e della collettività.

Tali rilievi aiutano a comprendere quale sia in seno agli obblighi di universalità l'ambito riservato all'accesso alla rete Internet. La norma contenuta nel secondo comma dell'art. 54 del Codice²³ in vero si

ampliare tale novero. Di recente nel *Libro verde sui servizi di interesse generale* la Commissione ha ricordato che “Spetta primariamente alle autorità competenti a livello nazionale, regionale e locale definire, organizzare, finanziare e monitorare i servizi di interesse generale”, COM (2003) 270 (punto 37).

²² In proposito vale richiamare la del. N. 257/02 CONS. dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, *Consultazione pubblica concernente la distribuzione in forma elettronica dell'elenco generale degli abbonati e l'analisi dei costi e dei benefici dell'universalità di tale distribuzione nel servizio universale*, G.U. 20 agosto 2002, n. 194.

²³ Ai sensi degli articoli 54 e ss., le prestazioni che ricadono negli obblighi di universalità sono: connessione in postazione fissa alla rete telefonica pubblica, l'accesso ai servizi telefonici accessibili al pubblico, l'accesso all'elenco abbonati e di servizi di consultazione degli elenchi, la disponibilità di telefonici pubblici a pagamento, l'adozione di misure speciali a favore degli utenti disabili.

limita a prevedere che la connessione alla rete telefonica pubblica “deve essere tale da consentire un efficace accesso ad Internet” senza, peraltro, specificare il contenuto della previsione. In proposito, ad ogni modo, sembra possibile precisare che, anche successivamente all'adozione del Codice, l'accesso dovrebbe essere quantomeno quello tradizionale in banda stretta. La direttiva servizio universale ha previsto, infatti, che l'obbligo di allacciamento alla rete riguardi “un'unica connessione in banda stretta alla rete la cui fornitura può essere limitata dagli Stati membri alla prima postazione/residenza dell'utente finale e non riguarda la rete digitale dei servizi integrati (ISDN)”.

Il riferimento alla necessità di garantire tale tipo di accesso lascia intravedere come alla base del servizio universale vi sia non solo l'interesse dell'utente, bensì anche un più generale interesse della società a che determinati servizi siano fruiti, evidentemente in virtù delle più ampie implicazioni sociali connesse a tali servizi rispetto alla mera comunicazione vocale.

Il principale e più generale obiettivo del servizio universale, oltre che elemento di maggiore novità rispetto al tradizionale servizio pubblico telefonico, deve allora ravvisarsi nella condivisione del patrimonio informativo, ossia nella predisposizione delle condizioni per assicurare la fruibilità generalizzata e a costi abbordabili di un livello minimo di informazioni rilevanti. Il servizio universale si fa così strumento di governo della società dell'informazione, oltre che garanzia individuale, in quella prospettiva di “democrazia emancipante” che pure emerge dalle principali costituzioni dell'Europa continentale.

4. *Adsl* e servizio universale: criticità in Italia.

Nella politica italiana si parla di tante cose, federazioni e par condicio, ma non si parla mai o quasi di contenuti.

Per le Telecomunicazioni si discute e si discuterà molto di chi andrà a far parte dell'*Authority* ma agli utenti italiani interessa altro: per esempio quando potranno avere un collegamento *Adsl*, specie se