Consiglio Nazionale delle Ricerche

CERIS

ISTITUTO DI RICERCA SULL'IMPRESA E LO SVILUPPO
Via Real Collegio, 30 - 10024 Moncalieri - Italy

IL PROCESSO DI LIBERALIZZAZIONE DEI SERVIZI A RETE

a cura di G.Vitali

Appunti per le lezioni di Politica Economica,
a.a. 2010-2011, versione del 11-12-2010

Indice

LIBERALIZZAZIONE NEI SERVIZI A RETE **3**

1 Introduzione: i servizi a rete **3**

2 Liberalizzazione nel settore dell'energia **4**

2.1 Liberalizzazione nel settore del gas 4

2.2 Liberalizzazione nel settore dell'energia elettrica 7

2.2.1 La creazione del mercato elettrico europeo 7
2.2.2 L'evoluzione della normativa e del mercato elettrico europeo 8
2.2.3 L'evoluzione della normativa e del mercato italiano 10
2.2.4 L'infrastruttura di distribuzione dell'energia elettrica 12

3 Liberalizzazione nel settore delle telecomunicazioni **12**

3.1 Introduzione 12

3.2 L'evoluzione della normativa europea 13

3.3 Il caso italiano 15

3.4 La Telecom Italia 17

4 Liberalizzazione nel settore dei trasporti **19**

4.1 Introduzione 19

4.2 Trasporti aerei 19

4.3 Trasporti stradali 20

4.4 Trasporti fluviali e marittimi 21

4.5 Trasporti ferroviari 22

4.5.1 L'evoluzione della normativa 22
4.5.2 Il caso italiano 23

5 Conclusioni **23**

LIBERALIZZAZIONE NEI SERVIZI A RETE

1 INTRODUZIONE: I SERVIZI A RETE

Nei servizi a rete, il processo di liberalizzazione del mercato unico europeo è risultato particolarmente lungo e complicato, e in alcuni comparti ha richiesto alcuni decenni per essere veramente completato.
I servizi a rete sono quei servizi che necessitato di un'infrastruttura fisica al fine di poter effettuare la distribuzione del servizio: i cavi elettrici, i binari del treno o il doppino in rame del telefono sono esempi di infrastrutture a rete.
Il ruolo giocato dall'infrastruttura nel determinare le caratteristiche strutturali di ogni settore, e quindi le caratteristiche del processo di privatizzazione e liberalizzazione, è veramente molto importante, in quanto l'infrastruttura rappresenta un elevatissimo investimento iniziale, che si trasforma in un elevato costo fisso nella gestione ordinaria del servizio (e determina quindi buona parte dei costi operativi del settore) e che rappresenta una barriera all'ingresso impossibile da superare per le imprese che volessero entrare nel settore. Nei servizi a rete si verifica la tipica condizione del monopolio naturale individuato nei manuali di economia industriale: se si è obbligati a realizzare una nuova infrastruttura per vendere il servizio, non vi è alcuna convenienza economica ad entrare nel mercato, nessuna impresa entra e il monopolista rimane tale.
Per liberalizzare il mercato occorre che tutti i concorrenti siano posti sullo stesso piano nei confronti dell'uso dell'infrastruttura: nessuno di essi la può possedere in via esclusiva e tutti hanno il diritto di accedere liberamente al suo utilizzo, pagando ovviamente un prezzo di accesso, che deve essere però equo, commisurato al valore degli investimenti effettuati e alle spese di manutenzione necessarie al suo mantenimento.
Il problema di gestione del monopolio naturale influenza quindi il processo di liberalizzazione del settore, che deve essere effettuato in più fasi: dopo la prima fase che riguarda la privatizzazione del monopolista pubblico, segue la seconda fase che agisce sul controllo e la gestione dell'infrastruttura a rete. Generalmente, il monopolista viene diviso in due società, una che gestisce l'infrastruttura a rete e l'altra che opera nella fase di produzione del servizio. Quest'ultima società opera come uno dei tanti imprenditori entrati sul mercato, grazie alla sua liberalizzazione: il mercato viene aperto consentendo e favorendo in vari modi l'ingresso di nuove imprese e la vendita del servizio a tutte le tipologie di consumatori. Per ottenere un adeguato numero di imprese concorrenti, mediante la regolamentazione pubblica si incentivano nuove imprese ad entrare nel mercato, magari con normative temporanee a favore dei nuovi entrati e a scapito dell'ex-monopolista.
Chi gestisce la rete riceve un affitto per il suo uso, e cioè per il transito del servizio lungo la rete stessa, e per la sua manutenzione, in modo che sia mantenuto il livello tecnologico più aggiornato.
La regolamentazione del settore legata alla fase di liberalizzazione viene pertanto svolta con intensità differente nelle due fasi della filiera produttiva: la regolamentazione è molto stretta nella gestione dell'infrastruttura a rete, ove si ipotizza l'esistenza di un monopolista naturale, mentre è poco stringente nella fase della produzione del servizio e in quella della sua commercializzazione e vendita.
In questi ultimi due comparti della filiera si assiste alla presenza di un numero elevato di

concorrenti, che producono e vendono il servizio in condizioni di concorrenza.

Dal lato della domanda, la possibilità di acquistare il servizio a condizioni di libero mercato, e cioè scegliendo il fornitore che viene ritenuto più efficiente, viene offerta in modo progressivo ad una platea sempre più vasta di consumatori.
In un primo tempo il mercato diventa libero solo per i grandi consumatori (grandi imprese e i consorzi di piccole imprese), successivamente anche per i piccoli consumatori (piccole imprese) e solo alla fine del processo si apre a tutti i privati (le famiglie). Questa forma di apertura progressiva si basa sull'ipotesi che il consumatore privato (le famiglie) hanno bisogno di un tempo relativamente più lungo per adattarsi alle nuove condizioni di mercato e per capire quali sono le offerte più idonee alle proprie esigenze. Al contrario, i grandi acquirenti hanno le capacità (e i vantaggi immediati) per distinguere l'offerta più idonea.
In alcuni casi, l'apertura progressiva del mercato ha coinvolto anche le attività legate alla produzione di quei manufatti necessari all'utilizzo del servizio. Per esempio, nel caso della telefonia, nella prima fase è stata liberalizzata la produzione e la vendita di apparecchi telefonici, che in precedenza potevano essere prodotti soltanto dal monopolista pubblico a cui il privato era obbligato a rivolgersi.

In generale, la liberalizzazione del mercato è avvenuta in modo molto graduale, al fine di non creare shock economici molto forti o improvvisi, tanto dal lato dell'offerta, quanto da quello della domanda.
Questo schema di apertura progressiva viene applicato in modalità leggermente differenti a seconda dei settori considerati.

2 LIBERALIZZAZIONE NEL SETTORE DELL'ENERGIA

2.1 Liberalizzazione nel settore del gas

L'energia elettrica prodotta in Italia deriva, in maggioranza, dall'uso del gas naturale importato dall'Algeria o dalla Russia, tramite gasdotti lunghi migliaia di chilometri.
Per tale motivo, il grado di liberalizzazione del settore elettrico dipende in buona misura dal grado di liberalizzazione che si è raggiunto nel settore del gas naturale.
La filiera del gas naturale vede un ciclo molto complesso, caratterizzato dalla fase di immissione del gas sul territorio nazionale, che può originare da un'estrazione diretta sul territorio italiano (fonte tendenzialmente in calo, e attualmente inferiore al 10% del totale immesso) o da un'importazione dai paesi estrattori. L'importazione avviene utilizzando i gasdotti internazionali che collegano il nostro paese con Russia, Algeria, Libia.
Il ciclo successivo è quello dello stoccaggio del gas in appositi depositi (in quanto il consumo invernale è di circa tre volte quello estivo) e della sua distribuzione utilizzando i gasdotti nazionali di proprietà dell'ex-monopolista. Infine, nella fase della commercializzazione possono partecipare anche società che non solo integrate a monte nelle fasi precedenti.

Il processo di liberalizzazione si è basato su tre grandi punti:

- libera scelta del fornitore da parte della domanda;
- imposizione di un tetto massimo della quota di produzione e della quota del mercato finale a carico del produttore *incumbent* (gruppo Eni), al fine di facilitare l'ingresso e la crescita di nuovi produttori/distributori;
- vigilanza esercitata dall'Autorità per l'energia, che determina, tra l'altro, le tariffe che le imprese del settore devono pagare al proprietario dell'infrastruttura del gasdotto nazionale (Snam del gruppo Eni).

Il processo di regolamentazione è stato avviato a livello europeo dalla Direttiva Gas (Direttiva 98/30 CE del Parlamento e del Consiglio Europeo del 22 giugno 1998), recante le norme comuni per il trasporto, la distribuzione, la fornitura e lo stoccaggio del gas naturale. La Direttiva Gas è stata recepita in Italia nel maggio 2000 con il Decreto Legislativo 23 maggio 2000, n. 164 (Decreto Letta).
Il Decreto Letta individua le varie fasi del ciclo produttivo del gas, e definisce in ogni fase le modalità della liberalizzazione**:**
- le attività di importazione, produzione e vendita del gas sono sottoposte alla piena liberalizzazione e allo sviluppo della concorrenza;
- le attività di trasporto, dispacciamento, stoccaggio e distribuzione sono sottoposte ad una stretta regolamentazione, in modo che tali servizi siano resi ai terzi a parità di condizioni e a tariffe regolamentate;
- il decreto impone una separazione societaria delle attività di trasporto, dispacciamento e distribuzione dalle altre attività del settore del gas, in modo che l'ex-monopolista possieda società separate delle fasi regolamentate e nelle fasi aperte alla concorrenza;
- il decreto impone solo una separazione contabile dell'attività di stoccaggio dalle altre fasi;
- l'accesso alle reti di trasporto e di distribuzione, nonché agli stoccaggi, deve avvenire a condizioni trasparenti e non discriminatorie a favore di tutti i nuovi entranti nel settore.

Su tutto il settore vigila l'Autorità per l'energia, che è un organo governativo indipendente che è operativo dal 1997 ed è preposto alla regolamentazione dei mercati nazionali dell'energia elettrica e del gas naturale. Tra le sue funzioni vi sono la determinazione e l'aggiornamento delle tariffe, nonchè la predisposizione delle regole per l'accesso alle infrastrutture di distribuzione e di stoccaggio. L'Autorità è un organo collegiale formato da un Presidente e da quattro membri che, nominati dal Consiglio dei Ministri, restano in carica per sette anni e non sono rieleggibili.

Nel 2003 è stata emanata una nuova direttiva europea, la n.2003/55/CE, che è stata recepita in Italia con la Legge 23 agosto 2004, n.239 (la cosiddetta "Legge Marzano").
Nonostante la liberalizzazione, il gruppo Eni ha mantenuto una posizione dominante dal lato della produzione ed immissione di gas sul mercato italiano, favorita dal "possesso" dei gasdotti che arrivano in Italia (o dei loro diritti di transito) dalle aree di estrazione, e dalla concessione all'estrazione dai giacimenti presenti sul territorio nazionale.
Per limitare tale dominio sarebbe necessario:
- incentivare la costruzione di porti per l'attracco del gas liquefatto (GNL) che può essere trasportato in grandi navi cisterna dalle aree di estrazione lontane dai gasdotti che arrivano in Italia. In questo modo, i nuovi importatori supererebbero la necessità di "possedere" i gasdotti internazionali o i relativi diritti di transito.
In realtà, il problema non è quello di costruire o possedere un gasdotto quanto quello di

poter contrattare con chi estrae il gas in Africa o in Russia, e la contrattazione può essere effettuata soltanto dai grandi importatori come Eni o le altre grandi multinazionali europee. I piccoli nuovi importatori/distributori non possono seguire questa strada di approvvigionamento e necessitano di importare il gas al di fuori della linea dei gasdotti, e quindi utilizzando la tecnologia del GNL (o acquistando gas dai grandi importatori europei ex monopolisti).
I contratti che Eni ha stipulato con il produttore russo Gazprom e con il produttore algerino Sonatrach sono di lungo periodo (anche di venti anni) e con la clausola "*take or pay*" che impone a Eni di acquistare continuamente un certo ammontare di gas. La necessità per Eni di rispettare il tetto all'import sul mercato nazionale, da una parte, e quella di rispettare gli impegni presi con Gazprom e Sonatrach, hanno determinato uno stretto legame tra Eni e i suoi nuovi concorrenti nazionali: questi ultimi (tranne enel e Edison) acquistano il gas da Eni sul mercato internazionale e lo rivendono sul mercato italiano ad un prezzo superiore. In questo modo, i nuovi *competitors* risultano dipendenti dall'*incumbent* per quanto riguarda gli approvvigionamenti. La fissazione del prezzo della vendita del gas che avviene tra Eni e i nuovi *competitors* determina quindi buona parte del prezzo finale offerto sul mercato italiano, che rimane pertanto sotto il controllo dell'ex-monopolista (Creatini, 2010).
Un altro strumento per limitare la posizione dominante dell'ex monopolista potrebbe essere quello di concedere concessioni di prospezione e ricerca di nuovi giacimenti nazionali ai nuovi produttori e non più all'*incumbent*.
Il futuro della liberalizzazione del settore del gas in Italia passa probabilmente dal contesto europeo: si dovrebbero creare le opportunità per creare un grande "centro di acquisto all'ingrosso" in Europa, a cui i vari concorrenti nazionali potrebbero attingere per le proprie necessità. Un grande *hub* che nasce all'incrocio dei vari gasdotti internazionali e che diventa una sorta di borsa europea del gas, che consente di fissare un prezzo in modo molto più trasparente dell'attuale, favorendo quindi la libera concorrenza.
L'attuale configurazione del mercato italiano vede quindi una concorrenza solo potenziale sul mercato finale, in cui le varie proposte di tariffe all'utenza domestica sono sostanzialmente simili e senza grandi distanze da quanto offerto dall'ex-monopolista; al contrario, nel segmento a monte della filiera, quello dell'importazione e dell'immissione di gas sul territorio italiano, la concorrenza è veramente limitata essendo la concentrazione produttiva troppo elevata, a causa della carenza delle infrastrutture internazionali di trasporto via tubo.
Attualmente, i concorrenti occupano semplicemente le quote di mercato lasciate libere dall'*incumbent*, senza la necessità di farsi troppa concorrenza o quella di fare concorrenza all'ex-monopolista: probabilmente, la quota che Eni è disponibile a lasciare ai nuovi concorrenti italiani è solo quella imposta dalla legge sulla liberalizzazione del mercato, e quindi ogni piccolo concorrente che voglia aumentare la propria quota di mercato deve farlo a scapito di un altro piccolo concorrente, e non a scapito dell'ex-monopolista.

Altri problemi legati alla liberalizzazione sono la mancata separazione proprietaria tra la società che gestisce il trasporto del gas (la Snam del gruppo Eni) e l'ex-monopolista Eni. Attualmente, vi è solo una separazione societaria che non impedisce di certo un possibile comportamento discriminatorio del "gestore della linea" nei confronti dei nuovi *competitors*; stesse affermazioni valgono nel caso dello stoccaggio del gas, fase

importante del ciclo della filiera, ove la Stogit, società del gruppo Eni, ha ancora una posizione dominante a causa della difficoltà per i nuovi *competitors* di investire nelle infrastrutture di stoccaggio del gas.
Nella fase della distribuzione, l'ex-monopolista ha una quota nettamente inferiore a quella detenuta nelle altre fasi del ciclo produttivo: la quota di mercato di Italgas è di circa il 30%. In questo ambito vi sono centinaia di imprese di distribuzione del gas che hanno un ambito esclusivamente locale, e che stanno tendendo a concentrarsi intorno ai leader nazionali del settore e ai nuovi entranti dal comparto delle public utilities. Infatti, le imprese dei servizi pubblici locali stanno procedendo verso un processo di aggregazione e di diversificazione correlata: le varie aziende locali quali Hera, Iride, ASM, Acea si sono fuse in alcuni gruppi di valenza nazionale, quali Iren, che stanno allargando il campo di attività anche alla distribuzione del gas. Ciò porterà ad un aumento delle dimensioni delle imprese del settore, con la possibilità di rivedere i rapporti di forza anche nelle fasi a monte, anche grazie alla diversificazione in atto in Enel, che sta affiancando al business elettrico anche quello del gas (Giacomelli, 2010).

2.2 *Liberalizzazione nel settore dell'energia elettrica*

2.2.1 La creazione del mercato elettrico europeo

Il mercato elettrico europeo rappresenta un settore molto importante dal punto di vista economico e strategico, essendo l'energia elettrica la principale tipologia di energia oggi utilizzata. Per tale motivo, l'evoluzione del processo di liberalizzazione ha un'influenza molto elevata sulla competitività del sistema economico europeo: la concorrenza nell'offerta di energia favorisce la crescita della domanda e l'abbassamento dei prezzi, e rappresenta quindi un fattore per aumentare la competitività internazionale delle imprese europee.
La concorrenza stimola le imprese produttrici di energia ad investire in innovazione e a migliorare l'efficienza, anche diversificando la produzione verso le nuove forme delle energie rinnovabili.
Per comprendere le modalità del processo di liberalizzazione, merita ricordare che la filiera produttiva del sistema elettrico si articola in tre fasi ben distinte: produzione, trasmissione e distribuzione di energia elettrica.
Produrre energia significa trasformare in elettricità l'energia ricavata da fonti primarie quali il gas, il petrolio, gli sbalzi dell'acqua - trasformazione che viene effettuata nelle centrali elettriche (termoelettriche, idroelettriche, ecc.).
La trasmissione consiste invece nel trasferimento dell'energia elettrica dai centri di produzione alle zone di consumo e, per tale attività, è necessaria una rete di trasmissione costituita da linee, stazioni elettriche e stazioni di trasformazione.
L'ultima fase della filiera del sistema elettrico è rappresentata dalla distribuzione, cioè la consegna di elettricità in media e bassa tensione agli utenti finali, che possono essere famiglie o imprese.
Il settore in esame è stato oggetto di un'importante riforma normativa a livello comunitario e nazionale negli ultimi anni, i cui elementi più rilevanti possono essere così riassunti:

- liberalizzazione delle attività di produzione, importazione, esportazione, acquisto e vendita di energia elettrica[1], a partire dal 1° aprile 1999;
- riserva allo Stato dell'attività di gestione, trasmissione e dispacciamento[2], della Rete di Trasmissione Nazionale (comunemente abbreviata RTN) e affidamento della stessa in regime di concessione all'ex-monopolista pubblico (Terna);
- regolamentazione dell'attività di distribuzione dell'energia elettrica, con l'affidamento della stessa in regime di concessione all'ex-monopolista pubblico (Terna).

Le conseguenze di tali modifiche sono state:
- l'abolizione di ogni esclusiva pubblica sulla produzione dell'energia elettrica;
- la creazione di un mercato libero;
- il diritto all'accesso alla rete per tutti gli utenti;
- la separazione tra le funzioni di produzione, trasmissione e distribuzione;
- la gestione indipendente delle funzioni di trasmissione.

Anche nel settore elettrico, l'apertura del mercato è stata effettuata in modo progressivo, coinvolgendo prima i grandi consumatori e poi quelli più piccoli e, infine, i privati.

2.2.2 L'evoluzione della normativa e del mercato elettrico europeo

La Direttiva comunitaria 96/92/CE ha introdotto norme comuni per il mercato europeo dell'energia elettrica, finalizzate a realizzare una graduale liberalizzazione della domanda e a creare condizioni favorevoli per lo sviluppo della concorrenza nella generazione e nella vendita di energia elettrica.
In alcuni paesi europei, già prima dell'emanazione della direttiva, era stato avviato il processo di liberalizzazione, dando luogo alla creazione di mercati elettrici organizzati.
Per esempio, il mercato elettrico in Gran Bretagna era già stato liberalizzato dal 1990, mentre nel 1993 è stata la volta della Norvegia, poi della Svezia (1996) e in seguito della Finlandia (1998) e Danimarca (2000). Nel 1998 viene avviato il mercato elettrico in Spagna e successivamente anche nei Paesi Bassi (1999), Germania (2000), Francia (2001) e, tra il 2000 e 2002 in Austria, Polonia, Slovenia, Romania e Repubblica Ceca.
Attualmente, tutto il mercato europeo dell'elettricità è ormai aperto alla concorrenza.
La direttiva 96/92/CE aveva posto il limite del 19 febbraio 1999 affinché i singoli governi emanassero le norme per garantire l'assetto istituzionale entro il quale applicare la liberalizzazione del mercato (Goldoni, 1999). La norma rappresenta il punto d'arrivo di un lungo processo iniziato nel 1987 con il primo dossier "Energia in Europa: il mercato interno dell'energia": un altro effetto del libro bianco del 1985 della Commissione Delors.

---

[1] La riforma ha preso il via con la Direttiva 96/92/CE, che era un impulso per gli Stati membri della Comunità Europea alla liberalizzazione interna dei mercati elettrici, recepita nel nostro ordinamento dal decreto legislativo n. 79/99, il cosiddetto "decreto Bersani". Tale direttiva è stata poi abrogata dalla direttiva 2003/54/CE, che delinea con maggior precisione gli obblighi di "servizio universale" che gli Stati membri possono imporre alle imprese operanti nel proprio territorio.
[2] Il dispacciamento consiste nella gestione in tempo reale dei flussi di energia sulla rete elettrica in modo da garantire nell'unità di tempo che si verifichi l'uguaglianza tra energia immessa in rete e energia consumata, condizione irrinunciabile per il corretto funzionamento dell'intero sistema elettrico.

Con questo provvedimento veniva innanzitutto ribadita l'importanza del servizio universale legata al diritto al consumo di elettricità. L'elettricità viene infatti considerata come un bene "strategico", cioè una risorsa primaria per il consumatore finale e lo sviluppo del sistema economico. Occorre pertanto intervenire sul mercato per consentire la sua distribuzione a tutti gli operatori economici a prezzi competitivi. Poichè problemi di esternalità ambientali o di semplice interesse economico potrebbero indurre il monopolista privato a trascurare gli operatori marginali, è stato definito un intervento regolamentativo del governo europeo finalizzato a garantire l'obbligo del "servizio universale". L'impresa erogatrice del servizio elettrico deve infatti renderlo disponibile a chiunque ne faccia richiesta, indipendentemente dalla sua specifica ubicazione.

La creazione di un mercato unico europeo dell'energia elettrica risulta di difficile attuazione a causa della tecnologia di trasporto e di distribuzione, che crea un forte legame tra ciascuna impresa elettrica e il paese in cui essa opera. La rete infrastrutturale si è infatti sviluppata nel corso dei decenni precedenti alla realizzazione del mercato unico, e pertanto ha favorito i collegamenti elettrici all'interno di ciascun paese e non quelli che collegano i diversi paesi tra loro. Attualmente, occorre ancora creare una capillare rete di collegamento tra i paesi, che consenta pertanto lo scambio dell'energia a livello europeo. Quando questa infrastruttura sarà terminata, i cittadini italiani avranno maggiore facilità di acquistare energia prodotta da un produttore tedesco in Germania o da un produttore francese in Francia, e viceversa per i cittadini francesi o tedeschi. Lo scambio internazionale dell'energia elettrica favorirà una maggiore concorrenza.

La direttiva citata prende in considerazione le singole peculiarità nazionali e, fissati i principi fondamentali validi per tutti i paesi, riconosce a ciascuno la possibilità di un adattamento differenziato (Clò, 1999).
Le regole comuni riguardano essenzialmente l'eliminazione dei monopoli, l'accesso alle reti e la liberalizzazione dei mercati.

Le direttive comunitarie creano due mercati separati.
Il primo è relativo al trasporto di distribuzione dell'energia, mercato nel quale si riconosce l'esistenza di un monopolio naturale; chi gestisce la rete ha diritto ad un compenso per l'accesso da parte del produttore di energia elettrica, e per il suo trasporto al consumatore[3].

Il secondo mercato riguarda la produzione di energia elettrica che, come già affermato, può essere facilmente aperto alla concorrenza. Si tratta di operatori che producono l'energia e la vendono utilizzando l'infrastruttura del distributore.

Il processo di liberalizzazione comporta una forma di regolamentazione anche nei confronti della domanda. Infatti, la presenza di asimmetrie informative e l'impossibilità di accumulare l'energia hanno indotto la Commissione a tutelare maggiormente i consumatori minori (sostanzialmente i privati e le piccole imprese). Nei primi anni del libero mercato, in attesa che i nuovi operatori si dotino di una solida reputazione, viene

[3] Per favorire la concorrenza, l'ex-monopolista nazionale viene suddiviso in società autonome in cui la componente "servizio di distribuzione" è nettamente separata da quella "produzione di energia".

negato l'accesso ad esso da parte dei piccoli consumatori. Solo le grandi imprese ed i grandi consorzi di piccole imprese hanno possibilità di acquistare l'energia elettrica da operatori diversi dall'ex-monopolista nazionale. Per facilitare la nascita e la crescita dei nuovi operatori, la metà della capacità produttiva dell'ex-monopolista nazionale verrebbe alienata al miglior offerente.
La Commissione ha posto dei limiti quantitativi e temporali di apertura del mercato che devono essere rispettati dai paesi partner: l'energia trattata sul mercato concorrenziale ha dovuto raggiungere una soglia almeno del 26,5% nel 1999, del 30% nel 2000, del 35% nel 2002, e così è stata progressivamente liberalizzata negli anni successivi. L'accesso alla rete è stato quindi regolamentato e posto sotto la tutela di una authority di settore, che gestisce le problematiche del monopolio naturale (i prezzi dell'interconnessione) e obbliga il gestore della rete alla neutralità nell'offrire l'accesso agli operatori esterni.
In generale, in molti paesi europei il processo di liberalizzazione è andato oltre al minimo richiesto dalle direttive comunitarie: in Gran Bretagna, Svezia e Finlandia il mercato è già completamente libero dal 2000, in Danimarca è liberalizzato al 90%, in Spagna e Olanda al 33%, in Italia al 30%. La Grecia ha ottenuto una deroga fino al 2001, che le ha consentito di ristrutturare il grande operatore nazionale prima dell'apertura alla concorrenza estera.

2.2.3 L'evoluzione della normativa e del mercato italiano

In Italia, la definizione di grande consumatore fa riferimento alle imprese che consumano più di 30 Gwh all'anno ed ai consorzi formati da imprese che consumano più di 2 Gwh all'anno (Napolano e Vaciago, 2000). Essi possono scegliere in modo autonomo il fornitore che produce energia elettrica. Tali soglie vengono abbassate a 20 Gwh, nel 2000 e a 9, nel 2002; per i consorzi sono previsti consumi minimi per impresa superiori a 1 Gwh. Nel 2007 si elimina ogni soglia, e tutti i consumatori, anche i piccoli e i privati, possono accedere al mercato libero dell'energia elettrica.
La liberalizzazione del mercato elettrico è stata avviata in Italia con il decreto legislativo 16 marzo 1999, n 79, noto come decreto Bersani, che recepisce le indicazioni contenute nella direttiva comunitaria n. 92 del 1996 sulla creazione del Mercato Unico dell'energia.
In precedenza, in Italia vigeva un modello di mercato di tipo monopolistico. Infatti, dal 1962 (anno di nascita dell'Ente Nazionale per l'Energia Elettrica) tutte le attività legate alla produzione, al trasporto e alla vendita di energia elettrica erano per legge riservate solo a Enel. Vi erano anche alcuni altri soggetti autorizzati a produrre energia elettrica, ma questi potevano solo venderla ad Enel, non immetterla direttamente nel mercato.
Il processo di privatizzazione del monopolista pubblico è iniziato nel 1992, quando si trasforma Enel in una Società per Azioni, a cui vengono attribuite a titolo di concessione le attività che in precedenza erano riservate all'Ente Nazionale per legge. Il decreto Bersani prevede anche l'istituzione di un mercato elettrico organizzato (la Borsa elettrica) nel quale tutti i concorrenti possano contrattare in libertà e trasparenza l'acquisto e la vendita di energia elettrica. La gestione economica nonché l'organizzazione del mercato elettrico è stata affidata ad un organismo pubblico, super partes, il Gestore del Mercato Elettrico (GME), che ha il compito di garantire il rispetto dei criteri di neutralità, trasparenza e concorrenza tra produttori, e di assicurare, altresì,

la gestione economica di un'adeguata disponibilità della “riserva di potenza”. Il mercato elettrico viene disciplinato nel suo dettaglio dal Testo integrato della Disciplina del Mercato elettrico, decreto ministeriale del 2003.
All’interno del mercato elettrico vi sono diverse tipologie di attori:
- l’Autorità per l'energia elettrica e il gas, che garantisce la promozione della concorrenza e l'efficienza nel settore elettrico e del gas, svolgendo funzioni di regolazione e di controllo;
- il Ministero delle attività produttive, che definisce gli indirizzi strategici ed operativi per la sicurezza e l'economicità del sistema elettrico nazionale;
- il Gestore del Mercato Elettrico (GME), che organizza e gestisce il mercato secondo criteri di neutralità , trasparenza e concorrenza tra produttori, in modo da assicurare che la produzione eguagli sempre il consumi e che la frequenza e la tensione non si discostino dai valori ottimali;
- il Gestore della Rete di Trasmissione Nazionale (GRTN), che esercita le attività di trasmissione e dispacciamento dell'energia elettrica;
- l’Acquirente Unico (AU), che assicura, mediante l'intermediazione delle società distributrici, la fornitura di energia elettrica ai clienti vincolati;
- i produttori che operano sul mercato elettrico in quanto soddisfano i requisiti tecnici e finanziari indicati dalla normativa;
- i consumatori autorizzati ad operare sul mercato libero, che nei primi anni della liberalizzazione erano solo i consumatori più grandi, mentre dal 2007 sono autorizzati tutti i tipi di consumatori.

Il Mercato Elettrico è composto da tre mercati specializzati:
- il Mercato del Giorno Prima (MPG), al cui interno avviene lo scambio di energia all'ingrosso tra produttori e acquirenti grossisti, definita per ciascuna ora del giorno successivo;
- il Mercato di Aggiustamento (MA), al cui interno gli operatori possono modificare i programmi definiti nel mercato Mercato del Giorno Prima, presentando ulteriori offerte di vendita o di acquisto. Tale mercato si svolge subito dopo il MGP, indicativamente nelle prime ore del pomeriggio, e possono parteciparvi gli stessi operatori che agiscono sul MGP;
- il Mercato per il Servizio di Dispacciamento (MSD), al cui interno il Gestore della Rete Nazionale (GRTN) si approvvigiona delle risorse necessarie al servizio di dispacciamento (la gestione dei flussi di energia sulla rete); il GRTN è l'unico acquirente/venditore rispetto alle offerte presentate dagli operatori e quindi, di fatto, è la controparte degli operatori che agiscono sul MSD.

Per l'avvio effettivo del Mercato elettrico in Italia si è dovuto attendere il 2004, con la nascita della Borsa Elettrica, il principale strumento promosso dall'Unione Europea al fine di concretizzare il mercato liberalizzato dell'energia elettrica.
Un sistema organizzato ed efficiente di offerte di vendita e di acquisto favorisce, da un lato, la competizione nelle attività di produzione e vendita all'ingrosso di energia elettrica, e dall'altro la massima trasparenza, la sicurezza e l'efficienza del sistema elettrico, tutelando gli interessi di utenti e clienti finali.
La Borsa elettrica costituisce appunto il luogo di incontro tra l'offerta di energia elettrica da parte dei produttori e la domanda da parte di consumatori e grossisti che acquistano energia per le loro necessità o per venderla ad altri utilizzatori. Nella Borsa viene quindi

definita la quantità di energia elettrica necessaria a soddisfare in modo equilibrato le esigenze di produttori e consumatori.
Al di fuori della Borsa elettrica resta comunque la possibilità da parte di produttori e clienti idonei di stipulare contratti di compravendita bilaterali, ove il prezzo e la quantità dell'energia scambiata sono determinati liberamente tra le parti.

2.2.4 L'infrastruttura di distribuzione dell'energia elettrica

Terna è il proprietario del 98% della Rete di Trasmissione Nazionale di energia elettrica ad alta tensione ed è anche responsabile della trasmissione e del dispacciamento dell'energia sull'intero territorio e quindi dell'equilibrio tra la domanda e l'offerta di energia elettrica.
La società è inoltre responsabile dell'attività di programmazione e sviluppo della Rete, provvede alla sua manutenzione e al suo sviluppo nel rispetto dell'ambiente e coniuga competenze e tecnologie per migliorarne l'efficienza.
Terna è quotata alla Borsa Italiana dal 2004 e l'azionista di riferimento è la Cassa Depositi e Prestiti, la banca controllata dal Ministero dell'Economia, con un pacchetto azionario del 29,9%. Il 64% del capitale sociale è in mani italiane mentre il 36% è detenuto da fondi esteri.
Il ruolo della gestione del mercato elettrico è molto importante, perchè l'energia elettrica non si può immagazzinare. E' quindi necessario produrre, istante per istante, la quantità di energia richiesta dall'insieme dei consumatori (famiglie e aziende) e gestirne la trasmissione in modo che l'offerta e la domanda siano sempre in equilibrio, garantendo così la continuità e la sicurezza della fornitura del servizio.
Come già affermato, la gestione dei flussi di energia sulla rete si chiama dispacciamento. Tale attività, svolta da Terna, richiede il monitoraggio dei flussi elettrici e l'applicazione delle disposizioni necessarie per l'esercizio coordinato degli elementi del sistema, cioè gli impianti di produzione, la rete di trasmissione e i servizi ausiliari.
La gestione in tempo reale del nostro sistema elettrico, interconnesso con quello europeo, viene svolta attraverso un sistema di controllo che fa capo al Centro nazionale di controllo.

3 LIBERALIZZAZIONE NEL SETTORE DELLE TELECOMUNICAZIONI

3.1 Introduzione

La politica economica europea, finalizzata a realizzare la liberalizzazione dei servizi, ha avuto il suo maggiore successo nel settore delle telecomunicazioni, comparto in cui si è realizzato pienamente un grande mercato unico europeo, ormai privo di barriere non tariffarie.
Il successo è stato favorito anche dall'evoluzione della tecnologia, che ha creato, ex-novo, alcuni comparti assolutamente nuovi (come nel caso delle comunicazioni GSM e

poi successivamente con lo standard Umts-3G), in cui non era già presente alcun monopolista pubblico.
Anche in questo settore, il processo di liberalizzazione è avvenuto seguendo le fasi tipiche dei servizi a rete: la privatizzazione del monopolista pubblico, la separazione tra la gestione dell'infrastruttura di rete e l'attività di erogazione del servizio di telecomunicazioni, liberalizzazione del comparo con l'apertura ai nuovi competitor, la regolamentazione della posizione dominante dell'ex-monopolista pubblico.
In realtà, rispetto a queste tipiche fasi con cui avviene generalmente la liberalizzazione del servizio, nel caso delle telecomunicazioni si è anteposta un'altra fase relativa all'apertura del mercato della produzione e distribuzione del materiale hardware.

3.2 L'evoluzione della normativa europea

La prima fase del processo di liberalizzazione risale al 1984, con l'adozione da parte del Consiglio europeo del primo programma d'azione nel settore delle telecomunicazioni. Fu deciso un indirizzo comunitario per lo sviluppo di standard comuni nei settori della rete digitale di servizi integrati (ISDN), delle comunicazioni mobili numeriche, delle comunicazioni a banda larga, delle azioni di ricerca e sviluppo.
La liberalizzazione coinvolse inizialmente i settori manifatturieri, che fino ad allora erano sottoposti al vincolo imposto dal monopolista pubblico. Dobbiamo infatti ricordare che l'apparecchio telefonico utilizzato dalle famiglie era di proprietà del monopolista, e poteva essere prodotto soltanto da imprese del monopolista. La liberalizzazione del comparto manifatturiero legato alle telecomunicazioni fa sì che chiunque può produrre apparecchi telefonici, fax, modem, centraline telefoniche: sarà poi il monopolista a scegliere l'apparecchio più competitivo a livello europeo da offrire ai propri clienti.
Si tratta di un'ulteriore conferma della gradualità con cui è stato avviato il processo europeo, che ha pertanto mantenuto i servizi di fonia vocale, e cioè il mercato di massa e retail delle telecomunicazioni di allora, sotto le condizioni del monopolio pubblico.
Ovviamente, questa regola di cautela ha visto alcune eccezioni nazionali, nei paesi che hanno anticipato la liberalizzazione per propria scelta di politica economica. Tra tutti merita citare il caso della Gran Bretagna che, sotto il Governo Thatcher, ha privatizzato il servizio già dal 1984, avendo già approvato in precedenza un regolamento di intervento sul settore (il Telecoms Act) e la corrispondente Authority (Office of Telecommunications-Oftel). In tale anno fu collocata sul mercato la prima trance di azioni della British Telecom, che da pubblica diventa privata, e si aprì il mercato ad un altro operatore privato (Mercury), creando un duopolio concorrenziale. È interessante sottolineare la modalità con la quale l'Authority inglese ha stimolato i miglioramenti di efficienza dell'ex monopolista. Con il metodo del "price cap", che consente degli aumenti tariffari inferiori al tasso di inflazione, si è obbligato il monopolista a migliorare l'efficienza produttiva. Nel 1991 è stato ulteriormente aperto il mercato della telefonia nazionale, ponendo fine al duopolio British Telecom - Mercury, e dal dicembre 1996 anche quello della telefonia internazionale, con un forte aumento degli operatori sul mercato. Nel contempo, la British Telecom ha terminato il processo di privatizzazione, con un secondo collocamento delle sue azioni in borsa nel 1991 ed un terzo nel 1993. Dal 2001 essa non è stata più soggetta alla regola del "price cap", e può stabile i prezzi sulla base dei rapporti competitivi con gli altri concorrenti, sempre sotto

il controllo dell'Authority.

Tornando a descrivere la prima fase della normativa europea, negli anni '80 si definirono le regole di normalizzazione tecnica a livello europeo, al fine di avere un'unica omologazione degli apparecchi e unico standard di interconnessione tra le comunicazioni europee: si tratta di due elementi tecnici di primaria importanza, per unificare il mercato unico europeo delle telecomunicazioni.
Il programma di attuazione della prima fase di liberalizzazione prevedeva cinque linee d'azione:
- coordinamento dei futuri sviluppi delle reti;
- messa a punto di standard europei per gli apparati, allo scopo di procedere verso un ampliamento del mercato comunitario;
- promozione della ricerca e sviluppo e definizione di un programma per la ricerca in cooperazione nel campo delle telecomunicazioni; si ricorda la nascita del programma RACE (Research and technology development in Advanced Communications technologies in Europe) a cui parteciparono tutte le imprese private e pubbliche europee;
- miglioramento delle reti infrastrutturali nelle regioni periferiche meno favorite.

La seconda fase del processo di liberalizzazione ha preso avvio nel 1987, con la pubblicazione del Libro Verde (Commissione CE, 1987) sullo sviluppo del mercato comune dei servizi e degli apparati di telecomunicazione. Il Libro Verde presentava una vasta documentazione di indirizzo del settore, tradotta successivamente in varie direttive. Ai fini dell'apertura dei mercati nazionali alla concorrenza europea, il documento raccomandava la separazione tra organi regolatori e gestori del servizio, nonché di iniziare il processo dai mercati tecnologicamente più avanzati e meno vicini alla telefonia di massa, come quelli dei servizi a valore aggiunto. L'applicazione del documento porta nel 1990 alla piena liberalizzazione di tutti i comparti di nicchia (i cosiddetti servizi ad alto valore aggiunto), ma non ancora del mercato di massa (quello, per l'appunto, della fonia vocale).

La terza fase ha inizio con la pubblicazione, nell'ottobre del 1992, del primo rapporto sull'attuazione degli obiettivi fissati dal Libro Verde del 1987. Nel 1993 gli Stati membri adottavano una risoluzione che gettava le basi per la liberalizzazione del servizio pubblico di telefonia vocale entro il 1998 e invitava la Commissione ad intraprendere i lavori preparatori per la pubblicazione di due Libri Verdi, prima della fine del 1995: il primo documento riguardava le comunicazioni mobili personali, il secondo le infrastrutture delle reti pubbliche di telecomunicazione e delle reti televisive via cavo.
Il provvedimento del 1993 garantiva inoltre il cosiddetto "servizio universale", cioè il servizio minimo di qualità specifica disponibile per tutti gli utenti ad un prezzo accessibile.
Il Libro Verde sui servizi mobili e personali ha fornito una valutazione completa della situazione delle comunicazioni mobili nell'Unione Europea e ha definito i principi fondamentali e le linee d'azione per la futura strategia di liberalizzazione.

Dal 1992 vengono pertanto conseguiti i maggiori risultati: nel 1996 l'apertura del mercato della telefonia mobile, mentre nel 1998 si è aperto quello della telefonia fissa,

con le usuali proroghe per alcuni paesi in difficoltà.
Con la direttiva 96/19/CE si stabilisce dal 1998 la piena liberalizzazione del comparto voce, anche se la componente regolatoria vedrà ulteriori passi in avanti, come quello definito da tre direttive del 2002, che intervengono sulle problematiche causate dalla convergenza tra reti internet e reti telefoniche.
In generale, la liberalizzazione dell'industria delle telecomunicazioni ha prodotto numerosi effetti positivi per l'economia europea, soprattutto in merito al miglioramento del potere d'acquisto dei consumatori. Nella Quinta relazione sull'attuazione delle direttive (Commissione UE, 1999) la Commissione sottolinea come il settore delle telecomunicazioni nel 1999 sia cresciuto a tassi quattro volte superiori alla crescita del PIL, anche grazie alla maggiore concorrenza che deriva dal processo di liberalizzazione.
Inoltre, già pochi anni dopo l'apertura del mercato si sono registrati gli effetti positivi per i consumatori: tra il 1997 ed il 1999 le tariffe, calcolate a parità di standard offerto, sono generalmente calate in tutta Europa; nelle chiamate internazionali della telefonia mobile si registra una riduzione del 40% per le famiglie e del 25% per le imprese; nelle chiamate locali non si sono registrate subito delle riduzioni dei prezzi, probabilmente a causa della situazione di monopolio ivi esistente. Solo dopo un decennio di piena liberalizzazione anche i prezzi delle telefonate urbane sono calati vistosamente.
Il confronto tra la situazione attuale (al 2010), e quella precedente al processo di liberalizzazione conferma i vantaggi per i consumatori e il contributo del settore alla crescita dell'economia europea, sia in termini di crescita economica che in termini di crescita occupazionale, e mostra chiaramente quali sono i vantaggi che la libera concorrenza offre se il mercato è adeguatamente regolamentato.

3.3 Il caso italiano

Anche nel caso italiano si seguì l'impostazione di liberalizzare dapprima i nuovi servizi creati dall'evoluzione tecnologica, e solo successivamente il servizio della telefonia vocale via doppino in rame.
Per quanto riguarda i servizi di telefonia mobile, alla fine del 1993 il governo italiano aprì il mercato del servizio radiomobile europeo GSM alla concorrenza, assegnando il 50% delle risorse di banda[4] disponibili al monopolista pubblico e riservando l'altro 50% al vincitore della gara per l'attribuzione della seconda licenza.
La gara fu vinta da OMNITEL (inizialmente controllata da Olivetti e da Mannesman, e successivamente solo da Vodafone). La società iniziò a commercializzare il servizio GSM nel dicembre '95, quando fu in grado di garantire la copertura territoriale prevista nella convenzione con il Ministro delle PT. Nel frattempo il gestore pubblico prese il nome di Telecom Italia e fu obbligato a separare la divisione aziendale della telefonia fissa da quella della telefonia cellulare, originando l'impresa Telecom Italia Mobile (TIM)[5].

---

[4] Un elemento fondamentale della regolamentazione della telefonia mobile riguarda la gestione dello spettro elettromagnetico, che presenta due caratteristiche principali: è una risorsa scarsa, in quanto le frequenze utilizzabili sono limitate e ogni servizio si può posizionare unicamente su una precisa frequenza (ad esempio, 900 MHz); è un bene pubblico per le sue caratteristiche intrinseche, essendo "riutilizzabile" nel tempo e nello spazio da più utenti.
[5] La separazione fu imposta per evitare che Telecom Italia potesse praticare prezzi elevati nel mercato

Dal dicembre 1998 entra un terzo gestore nella telefonia cellulare, il consorzio WIND, joint-venture inizialmente formata per il 51% dall'Enel, per il 24,5% da France Telecom e per il 24,5% da Deutsche Telekom. Nel 2000 quest'ultimo socio ha abbandonato la società e attualmente Wind è sotto il controllo del gruppo egiziano Sawiris. A Wind furono concessi sei mesi iniziali di monopolio sul nuovo sistema "Dcs 1800 Mhz", al fine di controbilanciare le forti posizioni di mercato già raggiunte dai due gestori pre-esistenti nel segmento 900 MHz. Un'altra "misura asimmetrica", in favore del terzo gestore, riguarda la possibilità di avviare la commercializzazione con un impegno minimo di copertura del territorio nazionale, pari al 40% entro due anni e mezzo, e potendo utilizzare per i primi 18 mesi le reti di Tim ed Omnitel a prezzo di costo (il cosiddetto "roaming" nazionale): quest'ultimo "favore" è finalizzato proprio a garantire la presenza di un altro operatore sul mercato, perchè ha consentito a Wind di incominciare ad ottenere ricavi dalla vendita del servizio GSM 1800 MHz pur non avendo ancora completato l'installazione di tutti i ripetitori necessari a coprire la rete nazionale.
Dal 2000 in poi il mercato diventa ancora più competitivo perché entrano numerosi altri gestori sul sistema Dcs 1800, e oggi si assiste alla presenza di decine di gestori, alcuni dei quali hanno una specializzazione per tipologia di consumo (famiglie private vs aziende), altri una specializzazione per territorio (Nord Ovest vs Nord Est italiano), altri ancora possono essere definiti "operatori virtuali", nel senso che si focalizzano solo sulla vendita del servizio (generalmente appoggiandosi alla grande distribuzione commerciale, come Coop, Conad, Carrefour) e utilizzano la rete fisica di un operatore già esistente (di cui "affittano" le infrastrutture per il "passaggio delle chiamate").
La pluralità degli operatori presenti è il primo elemento di garanzia del mercato concorrenziale, ed è anche il primo elemento per qualificare il successo dell'operazione di liberalizzazione.

A fine 2000 la tecnologia ha consentito l'apertura di un altro nuovo mercato e sono state assegnate con la procedura d'asta le frequenze per operare nello standard UMTS (detto anche standard 3G), quello che ha caratterizzato la terza generazione di telefoni cellulari. Questo mercato fin dalla nascita è risultato pienamente concorrenziale, perché fin dalla nascita ha visto operare molte imprese contemporaneamente.

Per quanto riguarda il comparto della telefonia fissa, esso è stato aperto alla concorrenza europea dal 1998 nel segmento che riguarda le chiamate extra-urbane ed internazionali, mentre le chiamate urbane sono state liberalizzate solo dal 2000. Un'altra conferma della gradualità dell'apertura, che ha coinvolto il mercato di massa della telefonia locale solo al termine del processo di apertura, essendo quest'ultimo concentrato nella telefonia urbana.
Il processo di privatizzazione della Telecom Italia e quello di liberalizzazione del settore hanno modificato rapidamente il contesto competitivo del comparto della telefonia fissa,

---

della rete fissa, dove possedeva ancora la posizione di monopolio, e prezzi molto bassi nel mercato aperto alla concorrenza, per contrastare l'azione dei nuovi competitor. Per evitare il trasferimento di utili infra-aziendali sono state create due società distinte, facilmente controllabili negli aspetti contabili. Lo stesso approccio doveva essere seguito per separare la divisione di Telecom che gestisce l'infrastruttura a rete da quella che gestisce il servizio telefonico, ma fu scelto invece di imporre una semplice separazione contabile tra le due *business unit*..

con l'ingresso di decine di operatori.
Talvolta, le imprese entrate nel settore della telefonia fissa non hanno usato la rete dell'ex-monopolista, ma si sono sviluppate grazie all'uso di infrastrutture di rete definite "alternative", in quanto nate per scopi diversi da quelli del servizio della fonia vocale di massa. Per esempio, sono state usate le reti di servizio delle ferrovie e delle autostrade, e quelle utilizzate dalle imprese che operano nella distribuzione dell'acqua, dell'elettricità e del gas.
Tali operatori hanno conferito le proprie infrastrutture di rete ad imprese create in joint-venture con i nuovi operatori della telefonia. Per esempio, le reti dell'Enel consentono a WIND si operare sulla rete fissa, quelle dell'ENI sono utilizzate da Albacom (joint-venture formata per il 19,5% da Mediaset, per il 35% dall'Eni e per il restante 45% da British Telecom e Banca Nazionale del Lavoro congiuntamente), quelle delle Ferrovie dello Stato (ben 2000 km di fibre ottiche) da Infostrada (la società ceduta a Mannesman dopo l'acquisizione di Telecom da parte del gruppo Olivetti e successivamente acquisita da Wind).
Oltre ai gestori qui citati, si segnalano gli operatori nati inizialmente con licenze per operare in zone limitate o per specifiche tipologie di chiamata, e successivamente diventati anch'essi operatori di valenza nazionale. Si segnalano, per esempio, Tiscali (che dal mercato locale della Sardegna si è progressivamente esteso a tutta l'Italia, e si è integrato nei servizi per internet con l'acquisizione di World on line), Colt (con specializzazione nelle grandi metropoli), Albacom (con specializzazione nei servizi alle imprese), Adriacom (limitata al mercato del Nord-Est italiano).
In realtà, la rete dei nuovi gestori non è estesa fino al raggiungimento completo del cliente finale, in quanto si tratterebbe di un investimento tropo impegnativo e quindi scoraggiante per i nuovi competitor. Per tale motivo, la regolamentazione effettuata dall'Authority per le comunicazioni stabilisce le cosiddette tariffe di interconnessione, che consentono alle imprese telefoniche di affittare la rete dell'ex-monopolista e, più in particolare, il cosiddetto "ultimo miglio": il doppino telefonico che dalla centralina telefonica di quartiere giunge fino a casa del cliente finale. L'accesso non discriminato all'ultimo miglio consente quindi a tutti gli operatori di poter fornire il servizio all'utente finale, e rappresenta lo strumento più importante per la piena liberalizzazione del comparto.

3.4 La Telecom Italia

La SIP era il monopolista pubblico che gestiva le telefonate in Italia, e che nel 1994 viene fusa insieme ad altre società del gruppo STET (il gruppo delle imprese di telecomunicazioni dell'IRI) per dar luogo alla Telecom Italia, da cui nel 1995 si scinde la TIM. Nel 1997 si privatizza Telecom Italia tramite una Offerta di Pubblica Vendita in borsa, con l'idea di dare la società in mano ad un nocciolo duro di azionisti italiani, formati dalle tradizionali imprese del "salotto buono" della finanza italiana (Agnelli, Comit, ecc.).
Con la privatizzazione il governo cerca di individuare un management privato che gestisca la società in modo efficiente, di incassare risorse finanziarie per ridurre il debito pubblico, di continuare a mantenere un certo controllo sulla società tramite la *golden share*, una quota di minoranza intestata al ministero che consente di controllare le decisioni di finanza straordinaria.

Il gruppo di controllo non investe ulteriori risorse finanziarie in Telecom Italia e non definisce una chiara strategia di crescita, fatto che rende la società facilmente scalabile. Ed infatti, nel 1999 Roberto Colaninno usa del capitale di prestito per acquistare (*leverage buyout*) le azioni di Telecom Italia e controllare più del 50% della società. Il governo non esercitò il potere insito nella *golden share* e acconsentì al cambio dell'azionista di controllo. Il gruppo di Colaninno (Colaninno, Gnutti e altri finanzieri del Nors-Est) privilegia una strategia di crescita finanziaria anziché una strategia di crescita industriale, massimizzando i risultati di breve periodo che danno elevati dividendi agli azionisti (che venivano usati per pagare i debiti contratti per acquistare la società). Per esempio, si vendono molti *asset* importanti, quali Italtel e Sirti, al fine di mantenere alto il *cash flow* aziendale per pagare i debiti che erano stati fatti al momento della scalata.
Nel 2001, Colaninno vende la società Bell che controlla Telecom Italia ad un gruppo industriale, la Pirelli di Tronchetti Provera (insieme a Benetton e ad alcune banche). La vendita genera una enorme plusvalenza per Colaninno che viene fatta transitare dalla controllante lussemburghese Bell, determinando un'evasione fiscale di quasi due miliardi euro[6].
Colaninno si afferma come un grande finanziere spregiudicato, che riesce a spostare su Telecom (fondendo Telecom e Tecnost) i debiti che aveva contratto per comprarla, ad ottenere lauti dividendi per un paio di anni, e a rivendere Telecom con un'elevata plusvalenza. Il prezzo di vendita è elevato perché consente a Pirelli di ottenere il controllo di Telecom acquistando la Bell, e quindi senza dover effettuare un'Offerta di Pubblico Acquisto (OPA) in borsa, risparmiando quindi molte risorse finanziarie.
Un altro passaggio importante riguarda il 2003, quando la Olivetti (la controllante) si fonde in Telecom (la controllata), con il fine di ridurre l'indebitamento generato in precedenza dal gruppo di Colaninno, anche se lo si carica tutto su Telecom.
Successivamente, Tronchetti Provera vende la sua partecipazione in Telecom (tramite la società Olimpi) ad un nuovo socio industriale, che apporta capitale fresco, la compagnia Telefonica: l'ex monopolista spagnolo nel 2007 compra il 23% di Telecom tramite la costituzione di una nuova società, la Telco, nata con l'apporto di alcuni gruppi finanziari italiani (Mediobanca, Generali, Intesa Sanpaolo).

[6] Con la procedura dell'accertamento con adesione, Bell concorderà di pagare all'agenzia delle entrate 156 milioni di euro, un quarto della multa minima.

4 LIBERALIZZAZIONE NEL SETTORE DEI TRASPORTI

4.1 Introduzione

La liberalizzazione nel settore dei trasporti ha investito in modo molto rapido i trasporti aerei, quelli stradali e quelli marittimi/fluviali, mentre è stata molto lenta nel comparto ferroviario e nell'ambito dei servizi pubblici locali.
Anche nel caso dei servizi di trasporto, il processo di liberalizzazione è avvenuto con gradualità, coinvolgendo prima le tratte internazionali e solo successivamente quelle nazionali, prima il traffico commerciale e poi quello dei privati/famiglie. Vediamo una sintesi delle modalità con cui si è realizzato tale processo.

4.2 Trasporti aerei

La liberalizzazione del servizio del trasporto aereo viene avviata con l'approvazione del regolamento europeo 3975 del 1987. Esso impone l'apertura di nuove linee sulle tratte internazionali senza necessità di un accordo bilaterale tra le compagnie di bandiera coinvolte. Si tratta dei voli che collegano due paesi comunitari e che erano soggetti alle licenze, contingentamenti e collusioni delle compagnie di bandiera che le gestivano. Generalmente, le compagnie aeree interessate si dividevano in modo collusivo il mercato e fissavano un prezzo ampiamente remunerativo per entrambe. Ciò ha portato alla costituzione di centinaia di accordi bilaterali tra i paesi partner: un accordo per ogni tratta internazionale di collegamento.
La seconda fase è delineata dal regolamento 2343 del 1990. Esso consente a operatori di tutti i paesi la possibilità di poter gestire le tratte internazionali, garantendo quindi una maggiore pressione concorrenziale.
Con la fase successiva, realizzata nel luglio 1992 con il regolamento 2408, si consente la piena attuazione del diritto di cabotaggio: tutti i vettori europei possono offrire il servizio di trasporto aereo tra due aeroporti interni ad un qualsiasi paese partner. Tale diritto di cabotaggio entra definitivamente in vigore dal primo aprile del 1997.

Parallelamente, si attua la piena privatizzazione delle grandi compagnie di bandiera: i campioni nazionali di origine pubblica che avevano ricevuto in esclusiva la concessione del servizio aereo. Con la privatizzazione il mercato europeo si apre alla concorrenza[7]: nascono nuove imprese, si riducono le tariffe, si attuano innovazioni organizzative, aumenta la domanda da parte dei consumatori (soprattutto nel settore turistico).
Il processo di liberalizzazione del mercato dei servizi aerei è anche legato ai modi e ai prezzi con cui le varie compagnie accedono agli scali aerei. Soprattutto nel caso di aeroporti di tipo "hub", cioè di piattaforme aeroportuali finalizzate allo smistamento dei voli in coincidenza, occorre che il prezzo di questi servizi sia offerto in condizioni di concorrenza e che nessuna compagnia sia discriminata. Poichè la riduzione dei costi di

[7] Un'analisi delle modifiche avvenute nel contesto competitivo delle imprese di trasporto aereo è presente in Bianchi e Ramaciotti (1999).

esercizio dei vettori trova, nella componente aeroportuale, un fattore importante e poichè i gestori degli aeroporti (ex-monopolisti pubblici) hanno la tendenza a favorire il vettore nazionale dominante (anch'esso un ex-monopolista pubblico) è stata approvata la direttiva n.96/67, con la quale il consiglio liberalizza il mercato dei servizi a terra, in modo da ridurre le discriminazioni (tariffarie e non) a carico dei nuovi operatori entrati sul mercato con la sua liberalizzazione. In molte circostanze, la discriminazione avviene nell'attribuzione degli orari per i voli: la scarsa disponibilità di segmenti orari (i cosiddetti "slot") si è accentuata negli ultimi anni a causa dell'aumento degli operatori e del numero di voli, e comporta una maggiore attenzione delle autorità Antitrust alle modalità con le quali vengono offerti e aggiudicati tali "slot".

4.3 Trasporti stradali

Prima della sua liberalizzazione, il trasporto internazionale delle merci su strada era sottoposto ad un ferreo contingentamento, in base alle licenze rilasciate ogni anno a livello europeo e distribuite dai ministeri nazionali agli operatori locali. Nel 1987 solo il 16% del traffico su strada poteva attraversare le frontiere. La presenza di barriere all'ingresso generava una forte segmentazione del mercato unico, con limitazione della concorrenza, aumento dei costi e dei prezzi finali del servizio. Esisteva inoltre il divieto di cabotaggio, cioè il divieto per un operatore non residente di caricare e scaricare all'interno di altri stati membri.
Oltre alla restrizione quantitativa sul numero degli accessi stradali, vi era anche una restrizione qualitativa. Differenti criteri di difesa della sicurezza dei cittadini imponevano regolamentazioni nazionali tra loro molto differenti. L'individuazione della lunghezza ottimale degli automezzi è uno dei numerosi esempi che mostrano l'ergersi di barriere protezionistiche in questo settore. Inoltre, in alcuni paesi vi erano addirittura politiche di imposizione dei prezzi, con risultati molto lontani da quelli previsti dalla libera concorrenza.
Nel novembre del 1985 e nel giugno del 1986 il Consiglio decide di liberalizzare i servizi di trasporto internazionale entro il 1992, tramite un aumento progressivo delle licenze concesse agli operatori. La decisione consente di progredire con gradualità lungo la strada dell'apertura dei mercati e contemporaneamente di rendere comunque credibile il processo. Le imprese marginali vengono progressivamente estromesse dal mercato e i grandi investitori hanno maggiore certezza sulla tipologia del mercato futuro (certezza che favorisce un aumento degli investimenti di riorganizzazione, di ristrutturazione e di accorpamento delle imprese).
Quando il numero delle licenze è ormai molto elevato, la Commissione consente la piena liberalizzazione del traffico internazionale, con l'eliminazione della necessità di possedere una licenza per operare nelle tratte internazionali.
Il diritto di cabotaggio all'interno della tratta nazionale, viene invece concesso solo dal primo luglio 1998, momento a partire dal quale diviene possibile servire due città interne ad un paese estero. Anche in questo caso, il diritto di cabotaggio ha avuto un'attuazione progressiva, con un continuo aumento delle licenze di cabotaggio concesse da ogni stato. Il regolamento 4059/89 prevedeva l'assegnazione di 15 mila licenze di cabotaggio per il 1993, salite a 30 mila nel 1994 grazie al regolamento 3118/93, ed aumentate del 30% annuo fino al 1997.
Nonostante l'aumento delle licenze, che anticipa la successiva piena liberalizzazione, la

penetrazione dei vettori stranieri nei mercati nazionali aumenta molto lentamente: nel 1990 solo lo 0,07% del cabotaggio nazionale veniva svolto da operatori esteri, nel 1995 tale cifra era dello 0,26%, e nel 1998 dello 0,45%. Il progresso è stato netto, anche se i livelli sono ancora veramente bassi.
Per evitare che la tutela della sicurezza dei cittadini si trasformasse in arma protezionistica, in alcuni casi si sono accorpate molte norme nazionali in un'unica norma europea, in altri casi è stato utilizzato il principio del mutuo riconoscimento per eliminare le barriere non tariffarie.
È interessante sottolineare come la liberalizzazione del mercato abbia coinvolto il trasporto merci ma non il trasporto delle persone. Infatti, i cosiddetti trasporti pubblici sono stati in primo tempo esonerati dall'apertura internazionale, con una proroga fino al 2005 del periodo di affidamento dei servizi in concessione agli operatori monopolistici locali. Dopo tale anno, le concessioni in scadenza devono essere assegnate con gare europee e non più senza gara, come si poteva fare in precedenza. Nonostante ciò, si sono trovati numerosi *escamotage* per evitare le gare europee, e consentire il rinnovo delle concessioni storicamente attribuite agli operatori locali.

4.4 Trasporti fluviali e marittimi

I trasporti fluviali europei sono concentrati per l'80% sulla linea del Reno. Quest'ultima già alla fine degli anni '80 presentava un elevato grado di liberalizzazione.

Per quanto riguarda i trasporti marittimi, il regolamento 4055 del 1986 liberalizza i traffici internazionali, mentre il regolamento 3577 del '92 affronta anche il cabotaggio. L'apertura dei mercati nazionali alla concorrenza comunitaria avviene dal primo gennaio del 1999, con l'unica eccezione della Grecia, che mantiene la chiusura del proprio mercato fino al 2003.
L'introduzione della concorrenza non è preceduta da un processo di normalizzazione completa della giurisdizione del settore, ma si applica il metodo della normalizzazione minima e della concorrenza tra gli ambiti istituzionali dei paesi membri. Per esempio, le caratteristiche del personale imbarcato sono molto diverse da paese a paese: in Italia l'equipaggio deve essere interamente composto da cittadini comunitari, in Germania il vincolo riguarda solo gli ufficiali, in Lussemburgo la limitazione è riferita alla figura del capitano. L'uso dei cittadini extra-comunitari, generalmente immigrati dal bacino del Mediterraneo, rende meno costosa l'attività armatoriale, opportunità che si presenta in modo fortemente asimmetrico all'interno dell'industria armatoriale europea. Gli aspetti istituzionali locali assumono quindi un ruolo rilevante in merito ai vantaggi delle imprese operanti nell'ambito del contesto europeo. Le probabilità di vittoria competitiva dei sistemi più deregolamentati ed efficienti sono pertanto elevate.

Anche in questo caso, la liberalizzazione del mercato sta riducendo il numero delle imprese pubbliche che gestiscono i trasporti marittimi o fluviali. In parallelo sta incrementando il numero delle imprese private che nascono dallo smembramento degli ex-monopolisti pubblici, come nel caso della società Tirrenia in Italia.

4.5 Trasporti ferroviari

4.5.1 L'evoluzione della normativa

Il settore è ancora lontano da una piena liberalizzazione, sia a causa della sua complessità economico-organizzativa, sia per la mancanza di indicazioni provenienti dal Libro bianco del 1985: solo dal 1991 in poi si approvano alcune direttive che cercano di estendere alle ferrovie i successi ottenuti negli altri comparti di trasporto.
Si segue, anche in questo caso, l'approccio di liberalizzare i mercati di nicchia, come il trasporto su scala internazionale di merci e di passeggeri o il trasporto combinato, e solo successivamente il comparto di massa, quello dei passeggeri locali o nazionali.
Il lento processo di liberalizzazione, iniziato con le direttive del 1991, presenta oggi i primi frutti.
Per garantire l'accesso alla rete di una pluralità di fornitori del servizio, è stata effettuata una netta separazione tra il gestore delle infrastrutture di rete ed il gestore del servizio di trasporto: il primo dovrà "affittare" la rete a tutti gli operatori che ne faranno richiesta, senza discriminazioni di prezzo. La determinazione del prezzo "equo" per il transito viene determinata da un ente "super partes": l'Autorità di garanzia della concorrenza competente in materia[8].
Sono state definite chiaramente le due fasi con cui è stato realizzato il processo di liberalizzazione del settore: dopo aver separato il gestore della rete dal gestore del servizio di trasporto ferroviario, si potrà effettuare la privatizzazione di tali imprese, ancora pubbliche nella maggioranza dei paesi europei.

La prima fase della liberalizzazione avviene nel 1991, quando con la direttiva 440 si tenta di aprire alla concorrenza il comparto merci nei trasporti internazionali, tentativo che deve essere rafforzato nel 2001 (direttiva 12) al fine di vedere attivo il libero mercato del trasporto merci dal gennaio 2006 in poi. Con la seconda fase, la direttiva 106 del 1992 liberalizza il trasporto combinato (autoveicoli sul treno). Il diritto di cabotaggio nell'area merci viene concesso dal gennaio 2007 in poi. Con tale avvenimento, possiamo affermare che il traffico merci sia pienamente aperto alla concorrenza.

Per quanto riguarda invece il settore del traffico passeggeri, le difficoltà e le opposizioni al libero mercato sono più forti, e pertanto il processo di liberalizzazione richiedere più tempo e sforzo normativo.
Con la pubblicazione del Libro bianco sui trasporti del 1996 la Commissione fotografa le difficoltà della liberalizzazione, allora ancora caratterizzata da una chiusura del traffico passeggeri alla concorrenza: anche nei trasporti internazionali le tariffe, il numero e la composizione dei treni erano ancora oggetto di negoziato bilaterale tra le compagnie ferroviarie dei paesi coinvolti. Tale chiusura era poi totale nel mercato nazionale: una chiara manifestazione del tentativo di far prevalere la condizione di

[8] Una sintesi di alcuni problemi che sorgono a tale riguardo è presente in Bassanini e Nastasi (1999).

monopolio.
Con la direttiva 12 del 2001, che con altre direttive rientra nel cosiddetto "secondo pacchetto" di normative sul trasporto ferroviario, si apre finalmente il settore del traffico passeggeri svolto a livello internazionale dalle imprese ferroviarie organizzate in associazione tra gli stati coinvolti.
Per avere la piena operatività concessa a livello di singola impresa ferroviaria, e non di associazioni di imprese, occorre attendere il terzo pacchetto normativo del 2007, le cui direttive affermano che dal 2010 ogni impresa ferroviaria è libera di esercitare il servizio di trasporto passeggeri a livello internazionale.

4.5.2 Il caso italiano

Dal primo gennaio 2010 è consentito il diritto di cabotaggio sul sistema ferroviario nazionale: agli operatori interessati basta richiedere un'apposita licenza di operatore ferroviario rilasciata dal ministero dei Trasporti e il certificato di sicurezza rilasciato dall'Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie (www.cesifer.it). Le imprese che hanno entrambi i permessi sono circa un trentita, di cui la metà circa sono abilitate sia al trasporto merci che a quello passeggeri.
Merita ricordare che nel trasporto merci sono da tempo presenti degli operatori stranieri, come la tedesca DB Shenker Rail Italia (che ha recentemente acquistato la maggioranza di NordCargo e che ha circa 300 addetti) o la francese Sncf Fret Italia (che con un fatturato annuo di 9 milioni di euroe, gestisce 19 locomotive elettriche, sei diesel e 65 macchinisti, e duecento treni mensili), o la svizzera SBB Cargo Italia (266 addetti).
Per quanto riguarda il trasporto passeggeri, l'accordo tra le Ferrovie Nord Milano (1200 addetti e 149 milioni di euro di fatturato), l'austriaca Öbb e la tedesca DB Schenker Rail ha messo in moto i primi treni ad alta velocità sulla linea Milano, Bologna, Verona, Bolzano, Innsbruck, Monaco.
Nel 2011 è programmato l'ingresso di un nuovo operatore, ArenaWays, sul collegamento Torino-Milano, passando per l'anello Vercelli, Novara, Asti, Alessandria e Pavia.

Nel settore dell'alta velocità, il concorrente più accreditato di Ferrovie dello Stato è NTV (Nuovo Trasporto Viaggiatori) i cui treni che entrerano in funzione nel 2011: 25 treni Alstom AGV che uniranno le principali città italiane (Bari, Bologna, Firenze, Milano, Napoli, Roma, Salerno, Torino, Venezia). Si prevedono 54 viaggi giornalieri, per un totale di 13,5 milioni di chilometri e 10 milioni di viaggiatori all'anno. I tempi di percorrenza dei treni Ntv sono gli stessi dei Frecciarossa di Trenitalia e la differenziazione di prodotto sarà basata sul servizio e sulle modalità di prenotazione/pagamento che saranno molto flessibili.

5 CONCLUSIONI

L'analisi qui condotta sui servizi a rete consente di individuare alcune modalità di attuazione del processo di liberalizzazione, privatizzazione e regolamentazione che accomunano parte dei mercati europei.

La prima fase del processo viene talvolta individuata in un periodo che precede la

nascita del mercato stesso, come nel caso, ad esempio, dei progetti di ricerca e sviluppo finalizzati alla definizione di uno standard comune nella telefonia mobile, e finanziati dalla Commissione. L'intervento di standardizzazione ha creato un linguaggio comune per il dialogo tra gli operatori della telefonia mobile[9], che rappresenta una condizione importante per poter aprire, concretamente, il futuro mercato ad una pluralità di imprese. In altri casi, il processo ha coinvolto mercati appena nati in seguito all'evoluzione delle nuove tecnologie, come si è registrato nei servizi telefonici ad alto valore aggiunto. Nelle analisi condotte nei paragrafi precedenti, abbiamo segnalato una focalizzazione iniziale nei confronti dei mercati di nicchia, come quello del trasporto ferroviario combinato o quello del trasporto aereo internazionale o quello, ai suoi esordi, della telefonia mobile. E solo dopo essersi occupato dei mercati in fieri o di quelli di nicchia, il processo di liberalizzazione, privatizzazione e regolamentazione dei servizi avanza nei veri e propri mercati di massa, come quelli della fonia fissa o dei servizi aerei nazionali.

Le attenzioni del legislatore europeo nei confronti di una lenta progressione del processo di liberalizzazione, privatizzazione e regolamentazione, finalizzata ad evitare "strappi in avanti" che disorientano il consumatore e che hanno un impatto troppo brusco sulle condotte delle imprese (utilizzatrici o produttrici del servizio), sono evidenti proprio nel momento in cui si liberalizza il mercato di massa. Per esempio, nel caso del settore energetico, i piccoli consumatori vengono in un primo tempo addirittura esclusi dalle opportunità del libero mercato, nella convinzione che le nuove imprese che offrono il servizio debbano crearsi un'idonea e solida reputazione riconoscibile anche da chi subisce elevate asimmetrie informative. Al contrario, si reputa che i "grandi clienti" abbiano le informazioni sufficienti a discriminare, tra i diversi operatori, quello con le offerte più attinenti alle proprie necessità. Comunque, la discriminazione citata è soltanto temporanea, in quanto la tendenza è stata comunque quella dell'apertura di tutti i mercati alla libera competizione.

Le similarità esistenti tra i diversi settori trovano il loro apice nei rapporti di interdipendenza economica e giuridica tra la liberalizzazione dei mercati, la privatizzazione delle imprese pubbliche, la regolamentazione della concorrenza. Non bisogna infatti dimenticare come tra i più gravi rischi della liberalizzazione vi sia quello di veder nascere un monopolista privato dalle ceneri di un monopolista pubblico. Una conferma di tale interdipendenza emerge dall'attento comportamento dei governi nazionali e di quello europeo nella gestione della privatizzazione dei "campioni nazionali". Quasi ovunque si sono seguite le medesime fasi "obbligatorie": la riduzione della capacità produttiva del monopolista, la sua divisione tra gestore della rete e fornitore del servizio, la costruzione di una *public company* quotata sui mercati borsistici europei (sempre più integrati, grazie all'introduzione dell'Euro).

Infine, merita ricordare come un obiettivo del processo di liberalizzazione, privatizzazione e regolamentazione dei mercati sia in fondo quello della creazione di un grande Mercato unico europeo dei servizi di pubblica utilità. La libera circolazione dei beni, dei servizi e dei fattori produttivi consente il realizzo di un Mercato unico europeo, al cui interno la concorrenza viene favorita dalla trasparenza dei prezzi indotta dall'uso

[9] Si tratta dello standard GSM (Global System for Mobile Communication), che dopo essersi imposto nell'Unione Europea si è diffuso in tutto il mondo ed è attualmente il primo standard mondiale per la telefonia mobile digitalizzata.

dell'Euro. Non poter comprendere in tale mercato quella grossa fetta dell'economia rappresentata dai servizi di pubblica utilità sarebbe stato sicuramente un impedimento inaccettabile. Avrebbe infatti limitato di molto le opportunità di crescita offerte dall'estensione del precedente mercato domestico.
Oggi possiamo individuare un altro motivo a supporto del mercato unico: lo sviluppo delle nuove tecnologie di rete è alla base della trasformazione delle strutture economico-industriali più tradizionali nelle nuove configurazioni della *new economy*. La nuova forma organizzativa dell'informazione, sfruttando internet, consente grandi opportunità di crescita economica in termini di innovazioni di prodotto (vengono creati nuovi mercati) e di processo (viene migliorata l'efficienza produttiva). Lo sviluppo delle attività della *new economy* può avvenire solamente in presenza di una forte concorrenza tra gli operatori che gestiscono le reti infrastrutturali in cui opera la *new economy* stessa. Esse si estendono dai comparti di telecomunicazione più tradizionali (per esempio, l'accesso a internet a prezzi contenuti), a quelli innovativi (come lo standard di terza generazione Umts e quello di quarta, il G3), a quelli televisivi (per gestire la convergenza delle tecnologie informatiche e multimediali, e i canali digitali), a quelli di trasporto (la logistica per l'e-commerce). Per sfruttare le opportunità di crescita macroeconomica offerte da internet occorre quindi garantire la libera concorrenza in tutte le tipologie dei servizi di rete.