

Avvio di una consultazione pubblica sugli aspetti regolamentari relativi all'assetto della rete di accesso fissa ed alle prospettive delle reti di nuova generazione a larga banda

Il Consiglio dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, presieduto da Corrado Calabrò, relatori Nicola D'Angelo e Stefano Mannoni, ha avviato oggi una consultazione pubblica in materia di separazione funzionale della rete di accesso di Telecom Italia e di politica regolamentare delle reti di nuova generazione.

Nei prossimi sessanta giorni, la consultazione consentirà di acquisire le osservazioni e i commenti degli operatori, dei consumatori e di tutti i soggetti interessati, con particolare riferimento alle caratteristiche strutturali del mercato, all'evoluzione tecnologica delle reti e dei servizi, nonché allo sviluppo prospettico delle relative dinamiche concorrenziali e regolamentari.

Obiettivo della consultazione è una valutazione strategica delle opzioni regolamentari relative alla dinamica evolutiva della rete pubblica fissa di telecomunicazioni nella sua componente di accesso ai clienti finali.

Il processo di convergenza in atto delle reti e dei servizi rende meno accentuate le differenze fra le varie reti, fisse e mobili. Pur tuttavia, l'Autorità ritiene che, nonostante i rilevanti risultati concorrenziali ottenuti grazie agli attuali strumenti regolamentari (fra tutti l'unbundling), vi siano ancora alcune importanti specificità della rete fissa, particolarmente nel segmento dell'accesso, che richiedono un'analisi di sistema con riguardo ai profili di natura tecnica, economica, concorrenziale e regolamentare.

La finalità di risolvere tali criticità ha condotto l'Autorità a porre da tempo sul tappeto la questione di un intervento strutturale e speciale già in occasione della Relazione annuale del luglio 2006, rivolgendo in tal senso un invito a Telecom Italia. Successivamente, a fine settembre 2006, e sempre nella stessa prospettiva, è stata avviata la Task Force incaricata di affrontare -anche in contraddittorio con Telecom Italia - le questioni tecniche, di mercato e concorrenziali.

Indicazioni circa il carattere strutturale del problema delle alterazioni concorrenziali connesse alla rete fissa d'accesso provengono inoltre dai molteplici interventi di questa Autorità, volti a risolvere i crescenti casi di contenzioso tra operatori alternativi e Telecom Italia, nonché dalle istruttorie avviate e concluse a questo riguardo dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato e dall'intervento sempre più frequente dei Tribunali ordinari.

La connotazione di collo di bottiglia della rete di accesso si accentua con il passaggio alle Next Generation Access Network (NGAN), con il rischio che si assista – progressivamente – ad una riconcentrazione del mercato finale, ossia ad una ulteriore restrizione del limitato grado di concorrenza finora garantito dalla regolamentazione di una rete aperta. D'altra parte, la necessità di evolvere verso le NGAN investe tutti gli operatori di rete fissa, in tutti i Paesi europei (e non solo), derivando dall'esigenza di un mutamento dei modelli di business, connessi ai processi di integrazione: sia tra reti/servizi fissi e mobili, sia tra telecomunicazioni ed audiovisivo.

Il passaggio alle reti di nuova generazione comporta quindi ulteriori sfide ed interrogativi sul percorso evolutivo che scandirà le prossime tappe del processo regolamentare. Da un lato, si pone il problema di un approccio regolatorio che non sia di ostacolo, bensì di stimolo agli investimenti nelle reti di accesso di nuova generazione. Dall'altro lato, l'esigenza di garantire l'effettiva non discriminazione e parità di trattamento fra tutti gli operatori viene accentuata, a causa dell'emergere di servizi convergenti ed integrati (secondo modelli c.d. triple play e quadruple play), che fondano la loro convenienza nelle economie di scopo raggiungibili dalla combinazione delle diverse componenti dell'offerta.

Sulla base di queste considerazioni, l'Autorità ha quindi avviato una riflessione sulla strategia regolamentare più efficace per garantire una effettiva e stabile competizione nei mercati della rete fissa, alla vigilia dell'avvio della seconda tornata delle analisi di mercato che dovranno confermare ovvero mutare gli obblighi regolamentari vigenti in capo all'operatore dotato di significativo potere di mercato.

In primo luogo, tale riflessione riguarda le valutazioni sull'efficacia degli attuali rimedi regolamentari nel garantire l'effettiva parità di trattamento interna-esterna, il mantenimento e lo sviluppo di un mercato

concorrenziale, crescenti benefici per i consumatori, in termini di maggior gamma e qualità dei servizi offerti, e di minori prezzi.

In questo senso, l'Autorità sta considerando in questa consultazione l'opportunità di procedere ulteriormente sul percorso di garanzia della parità di trattamento interna-esterna e di separazione amministrativa delle attività di rete di Telecom Italia, già tracciato a partire dal 2002 con la delibera 152/02/CONS, promovendo una piena separazione funzionale della rete fissa di accesso, attraverso la formazione di una apposita divisione separata (business unit).

La consultazione prevede 13 misure a garanzia dell'indipendenza gestionale delle attività di rete, attraverso appropriate regole di governance e di autonoma incentivazione del management. In particolare, appare appropriato che la ipotizzabile divisione appositamente dedicata alla funzione separata sia dotata di ampi poteri autonomi rispetto alle altre funzioni aziendali. Nella consultazione vengono anche tratteggiati i vantaggi e i motivi di riflessione circa una separazione più incisiva (societaria), con la precisazione, peraltro, che tale forma di separazione esorbita dal piano regolamentare ricadendo nella sfera delle autonome determinazioni dell'azienda.

In secondo luogo, l'Autorità ritiene necessario valutare quali novità introdurre sul piano regolamentare, nell'ottica della promozione dello sviluppo delle reti di nuova generazione (NGAN) in un ambiente concorrenziale. L'Autorità intende definire un quadro regolamentare che incentivi le imprese all'effettuazione dei necessari investimenti infrastrutturali (eventualmente anche condivisi) ed, al contempo, garantisca il conseguimento dell'obiettivo della realizzazione di un contesto durevolmente concorrenziale, dando certezza giuridica agli operatori.

La valutazione dell'impatto delle nuove tecnologie ha delle ricadute sugli strumenti eventualmente utilizzabili dall'Autorità; questi riguardano l'accesso ad opere civili difficilmente replicabili (i cavidotti e le palificazioni), la fornitura del sub loop unbundling (ossia di un livello più infrastrutturato di unbundling), l'offerta della fibra ottica o del doppino a partire dalla centrale locale, la fornitura di servizi a larga banda all'ingrosso (il cd. bitstream), e la fornitura di servizi di backhauling (ossia di connessione degli armadi di distribuzione alla centrale locale).

Oggi, alla luce del cammino già compiuto e delle precedenti valutazioni, l'Autorità, con l'avvio della consultazione pubblica, intende intraprendere e portare a termine entro la fine dell'anno il nuovo percorso regolamentare.

Al termine del Consiglio il Presidente Calabrò ha dichiarato "Con questo documento l'Italia si conferma uno dei Paesi più avanzati in Europa nella definizione di regole che favoriscano al tempo stesso la concorrenza e gli investimenti. Questo avanzato percorso regolatorio, perseguito con l'applicazione di criteri comunitari, mira a tenere il passo con l'evoluzione tecnologica del settore, verificando nel contempo la vantaggiosità per l'Italia di un sistema di netta separazione funzionale della rete fissa che garantisca a tutti gli operatori telefonici parità d'accesso in condizioni di assoluta trasparenza. Ci auguriamo un'ampia e qualificata partecipazione alla consultazione che possa permettere di valutare appieno le implicazioni delle scelte che l'Autorità dovrà compiere".

Roma, 2 maggio 2007

Sul sito web www.agcom.it sono disponibili la Delibera di avvio della consultazione pubblica, il documento messo a consultazione e l'allegato sugli scenari regolamentari relativi alla rete d'accesso e alle prospettive delle reti di nuova generazione.