

Camera dei Deputati
IX Commissione
(Trasporti, poste e comunicazione)

Audizione del Presidente dell'Autorità per le garanzie nelle
comunicazioni

Corrado Calabrò

In relazione alla tematica delle
"prospettive in Italia delle reti NGN"

18 gennaio 2012

c/o

l'aula della Commissione
V piano –Palazzo Montecitorio

Ore 14.15

Onorevole Presidente, Onorevoli Deputati,

l'audizione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni sulla materia delle reti di nuova generazione interviene in corrispondenza di due significative decisioni adottate dal Consiglio la settimana scorsa:

- l'individuazione degli obblighi regolamentari relativi ai servizi di accesso alle reti in fibra;
- la segnalazione al Governo e al Parlamento nella quale si propone l'adozione di un'agenda digitale per l'Italia in grado di governare la modernizzazione del Paese instradandola sulle reti e i servizi di nuova generazione.

I due interventi, per quanto diversi per natura regolamentare e ambito di applicazione, vanno letti in parallelo in quanto sono accomunati dalla medesima *ratio* ispiratrice e forniscono la rappresentazione del punto di vista dell'AGCOM sullo sviluppo delle reti di nuova generazione, sia nella *mission* di regolatore, sia nella promozione di un'attività di *advocacy* per lo sviluppo.

Provo ad inquadrare la tematica nel suo complesso. Spesso, infatti, i pur necessari tecnicismi regolamentari rischiano di distogliere l'attenzione dal tema complessivo.

Innanzitutto: cosa sono le reti di accesso di nuova generazione, e perché sono così importanti, tanto da meritare l'appellativo di "nuovo petrolio"¹?

In secondo luogo: cosa ha fatto l'AGCOM fino ad oggi e cosa si appresta a fare.

Da ultimo: a che punto è l'Italia nella dotazione di questa fondamentale infrastruttura e cosa si può fare per accelerarne la dotazione.

Le reti e i servizi di nuova generazione come fattore critico di sviluppo

¹ Così si è di recente espressa il Commissario all'Agenda Digitale Neelie Kroes.

Con il termine “reti di nuova generazione” si intendono le reti di accesso cablate costituite in tutto o in parte da elementi in fibra ottica ed in grado di fornire servizi d’accesso a banda larga con caratteristiche più avanzate (quale una maggiore capacità di trasmissione) rispetto a quelle fornite tramite le reti in rame esistenti.

Si tratta dunque di autostrade informatiche per veicolare traffico dati a grande velocità, in sicurezza e senza strozzature.

Su queste autostrade digitali si stanno indirizzando importanti investimenti pubblici e privati nei principali Paesi del mondo: Stati Uniti, Cina, Corea, India, Australia. Più timidi - anche per una regolamentazione sugli aiuti di Stato che limita oltremodo l’investimento pubblico - ma non inattivi, i Paesi europei a più elevato tasso di digitalizzazione, come il Regno Unito, l’Olanda, e le economie scandinave.

Com’è possibile che un’infrastruttura condizioni lo sviluppo dell’economia e della società tanto da essere individuata a livello mondiale come una priorità di investimento?

Il punto è che stiamo parlando di particolari autostrade digitali come fondamento per realizzare la “svolta” digitale. Non è il cavo in fibra di per sé che fa da moltiplicatore dell’economia e da modernizzatore della società, ma l’economia e l’organizzazione sociale che si possono sviluppare grazie alle prestazioni di quel cavo.

L’infrastruttura di nuova generazione acquisisce dunque valore nella misura in cui abilita la circolazione di contenuti, transazioni, forme di comunicazione e contribuisce a creare lo sviluppo di quell’ecosistema digitale che è alla base del recupero di produttività² per migliorare la

² Tra le cause del ristagno della nostra produttività vi è anche l’insufficiente utilizzo delle nuove tecnologie (Considerazioni finali del Governatore della Banca d’Italia, maggio 2011). In Italia nel 2010 c’è stato un recupero di produttività, ma il livello del valore aggiunto per unità di lavoro è tornato solamente ai livelli del 2000 (Istat, Rapporto annuale 2010).

competitività internazionale di un Paese e per creare nuova occupazione qualificata³.

Ed è per questo che, a nostro avviso, l'azione di promozione delle nuove reti va coordinata con un'azione mirata di *policy* a favore della diffusione dei servizi digitali evoluti che proprio grazie a queste reti possono propagarsi. E' il binomio reti-servizi (offerta-domanda) nel suo complesso che deve essere al centro di una opportuna politica industriale. Non singoli segmenti. Ci vuole una visione olistica.

Al giorno d'oggi nessun altro settore come quello delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione è in grado di accelerare in misura comparabile la crescita e lo sviluppo del Paese⁴, in un momento in cui se ne avverte così fortemente la necessità⁵. Questo, ormai, è un punto fermo, supportato da evidenze e stime accreditate da parte di studiosi ed organismi internazionali.

Molteplici studi di caratura internazionale evidenziano che le reti intelligenti di nuova generazione – fisse e mobili - possono promuovere la crescita – almeno 1 punto di Pil ogni 10% aggiuntivo di diffusione della banda larga⁶ e al contempo generare importanti risparmi – quasi 40 miliardi all'anno, a regime per l'Italia⁷.

³ C'è un mito che va riconsiderato: l'economia digitale non distrugge posti di lavoro: ne crea di diversi. Il documento introduttivo al G-8 su internet appena tenutosi a Parigi ha stimato che per due posti di lavoro resi obsoleti dal digitale, internet ne crea 5 nuovi. Non è un passaggio privo di ripercussioni sociali, ma il saldo netto è positivo. (cfr. *Internet matters: the Net's sleeping impact on growth, jobs and prosperity*, Rapporto McKinsey, maggio 2011).

⁴ Oecd (2008), "Broadband and the Economy".

⁵ Il settore delle tlc è la chiave di volta della rivoluzione digitale che, abilitando l'innovazione, può cambiare radicalmente i paradigmi dell'economia e della società, dando una spallata a un sistema imballato. Un mercato unico digitale incardinato su reti di nuova generazione potrebbe portare in 10 anni ad una crescita del 4% del Pil europeo; 2,5 miliardi di euro è il potenziale economico delle sole transazioni *on line* tra Paesi dell'Unione, ha affermato il Commissario Kroes.

⁶ La Banca Mondiale stima in 1,21% l'impatto per i Paesi ad alto reddito di Pil aggiuntivo per ogni 10% di diffusione della banda larga. Cfr. Qiang e Rossotto (2009), "Economic Impacts of Broadband", in *Information and Communications for Development 2009: Extending Reach and Increasing Impact*, World Bank.

Il contributo alla crescita complessiva cresce all'aumentare del tasso di penetrazione della banda larga (Koutroumpis, P. (2009). "The Economic Impact of Broadband on Growth: A Simultaneous Approach", *Telecommunication Policy*, 9, 471-485). Un'altra recente analisi evidenzia come il livello del Pil pro capite sia superiore di circa il 3-4 punti percentuali una

L'Europa, in questo senso, si è dotata di un'agenda digitale⁸ che traguarda ambiziosi risultati entro il 2020.

In termini di reti, questi sono:

- 100% di copertura della popolazione entro il 2013;
- 100% di copertura con un collegamento di velocità superiore a 30Mbps al 2020;
- almeno il 50% degli abbonamenti a velocità superiore a 100Mbps al 2020.

Di pari importanza sono gli obiettivi sul fronte servizi:

- 50% della popolazione che si rapporta con la PA attraverso il canale digitale;
- 50% di cittadini che abitualmente utilizza l'*e-commerce*⁹;
- 75% di utilizzo regolare di internet;
- almeno il 33% delle piccole e medie imprese vendita attraverso internet.

A che punto è l'Italia in questo percorso?

Siamo lontani dai traguardi del 2020. Ci sono ombre e qualche luce in un contesto complessivamente ancora troppo tiepido verso il digitale. Spicca la contrapposizione tra lo sviluppo del mobile e lo stallo del fisso: un quadro asimmetrico in cui si assiste ad una forte contrazione delle linee

volta che gli investimenti nelle nuove reti a banda larga sono stati realizzati (cfr. Czernic N., O. Falk, T. Kretschmer e L. Woessmann (2011), "Broadband Infrastructure and Economic Growth", *The Economic Journal*, 121, 505-532). L'Italia per contro a fine 2010 registrava una penetrazione del 22% rispetto alla media EU del 26,6% (Commissione europea, XVI Implementation Report, Digital Agenda Scoreboard).

⁷ Cfr. Confindustria Progetto Italia Digitale 2010: risparmi grazie a telelavoro (2 mld), e-learning (1,4 mld), *e-government* e impresa digitale (16 mld), *e-health* (8,6 mld), giustizia e sicurezza digitale (0,5 mld), gestione energetica intelligente (9,5 mld). Analoghe considerazioni sono contenute nel rapporto OECD (2009) "*Network developments in support of innovation and user needs*" - Directorate for science, technology and industry.

⁸ Commissione europea, *A Digital Agenda for Europe* - COM(2010) 245. Agli Stati membri mediante l'adozione di un'agenda digitale nazionale spetta individuare e realizzare concretamente le tappe che permettano il raggiungimento degli obiettivi.

⁹ Di cui almeno il 20% il commercio elettronico transfrontaliero.

fisse e ad una crescita esponenziale di quelle mobili¹⁰. 13,3 milioni di accessi a banda larga fissa, circa il 22% della popolazione, contro una media europea del 26%¹¹. Siamo sotto la media anche per il numero di imprese dotate di una connessione a banda larga.

Per non parlare delle connessioni in fibra. In Italia, dove pure la fibra ottica aveva cominciato ad essere posata con largo anticipo negli anni 90, la copertura territoriale è al 10%, con poco più di 2,5 milioni di edifici passati in fibra e solo 300.000 accessi attivi, pari allo 0,6% della popolazione¹². Sorprende che gli attuali 300.000 utenti in fibra rappresentino un dato che grosso modo da 4 anni non varia.

In compenso gli Italiani si stanno dotando di *smartphone* e chiavette USB per navigare molto più che in altri Paesi europei (48% contro una media del 39%): il mobile viene assunto sempre di più come la finestra sulla rete, pur non avendone le stesse *performance*.

La recente esperienza di successo dell'asta per le frequenze di quarta generazione – oltre 4 miliardi di euro - è la cartina di tornasole del valore atteso dall'investimento nel radiospettro, mentre i progetti per la realizzazione della rete di accesso in fibra ottica languono.

Ma lo sviluppo del mobile non riduce l'importanza della realizzazione di una rete in fibra. Anzi. Anche la rete mobile ha bisogno di collegamenti di rilegamento in fibra (*backhauling*) fra stazioni radio-base e centrali. Sarà la rete in fibra l'infrastruttura che permetterà di realizzare davvero la velocità di connessione che l'LTE (trasmissione mobile di quarta generazione) promette.

Anche a livello di rete di accesso un modello equilibrato vedrà le due reti completarsi a vicenda e non sostituirsi. L'LTE migliora la connessione per i servizi in mobilità ma non potrà mai consentire quell'uso massiccio della

¹⁰ Cfr. i dati dell'Osservatorio Trimestrale sulle Telecomunicazioni pubblicato dall'AGCOM.

¹¹ La media sale addirittura del 28% se consideriamo il nucleo dell'Europa a 15 Paesi, quelli con cui più propriamente dovremmo confrontarci.

¹² 1,6% degli unità immobiliari.

rete che le nuove tecnologie rendono possibile: il consumo di video ad esempio¹³. Più volte ho sottolineato come la realizzazione della rete in fibra ottica – quantomeno sulle porzioni di territorio ad utenza più densa – rappresenti una condizione imprescindibile per completare la modernizzazione del Paese e per estrarre i benefici dell'economia digitale. A maggior ragione se si inserisce in un contesto di avvenuta infrastrutturazione mobile¹⁴ e di maggiore cultura e pratica digitale.

In questa direzione, ricordo solo alcuni dei recenti interventi dell'AGCOM che hanno concretamente dato corpo ad una strategia regolamentare di promozione delle nuove reti, fisse e mobili:

- trasformazione del sistema delle tlc italiane in un'unica grande piattaforma internet attraverso la migrazione delle reti telefoniche su protocollo internet¹⁵;
- accelerazione dello sviluppo delle reti mobili di quarta generazione, grazie alla liberazione dello spettro radio e all'utilizzo del dividendo digitale per lo sviluppo delle reti mobili LTE¹⁶;
- favorire gli investimenti da parte di investitori istituzionali, *utilities* e imprese di telecomunicazioni in infrastrutture di base¹⁷, attraverso il riconoscimento del *risk premium*¹⁸;

¹³ Con l'LTE la banda disponibile deve essere infatti condivisa tra gli utenti nella stessa cella (quindi la velocità varia a seconda di quanti utenti collegati contemporaneamente ci sono) e, in ogni caso, la connessione offerta non è simmetrica tra upload e download; la rete in fibra invece garantisce una ampiezza di banda maggiore, dedicata all'abitazione - e quindi almeno 50 Mbit garantiti - e per di più simmetrica. Pensiamo poi allo sviluppo dell'internet delle cose: non è uno scenario futuribile, è futuro prossimo. Ben presto passeremo da abitazioni con 2/3 massimo 4 elementi allacciati alla rete (computer, ipad, web tv) a molteplici sensori e rilevatori connessi attraverso le radiofrequenze che dovranno necessariamente far viaggiare una quantità enorme di dati sulla rete fissa.

¹⁴ Il mobile farà comunque la sua parte per permettere anche a quelle zone dove non sarà mai conveniente portare la fibra di avere comunque un accesso a banda larga dignitoso per un Paese che voglia essere moderno e civile. Anche questo è un dato importante.

¹⁵ Delibera n. 1238/11/CIR (Disposizioni regolamentari in merito alla interconnessione ip e interoperabilità per la fornitura di servizi voip)

¹⁶ Delibera n. 282/11/CONS. A ciò si aggiunge l'azione dell'AGCOM per il re-farming delle frequenze di cui hanno beneficiato rapidamente e a costo zero alcuni operatori (delibera 541/08/CONS).

¹⁷ Delibera n. 622/11/CONS.

¹⁸ Delibera n. 1/12/CONS.

- promozione dell'*upgrade* progressivo delle reti in rame (con tecniche Vdsl)¹⁹.

In un momento di transizione come questo, connotato da una marcata sensibilità per i temi dello sviluppo, i ruoli dell' Esecutivo che ha la responsabilità per la politica industriale e del regolatore sono vieppiù complementari, e una stretta collaborazione é necessaria

Vanno dunque salutati positivamente i passi avanti dall'attuale Governo - con il quale è iniziata un'interessante interazione - per la diffusione della banda ultra larga²⁰.

Sul fronte privato, i principali operatori avanzano ancora con il freno a mano tirato; le esperienze più interessanti a livello territoriale riguardano l'utilizzo di infrastrutture esistenti, anche non di tlc (Metroweb) e le iniziative di alcune Amministrazioni locali.

Per la rete mobile registriamo invece un grandissimo interesse da parte di tutto il mercato ad investire nella banda larga (LTE). Per questo la completa conversione alla televisione digitale deve avvenire entro la prima metà di quest'anno e le frequenze del dividendo digitale già aggiudicate (e già pagate) devono essere assegnate agli operatori mobili.

Noi faremo la nostra parte approvando entro gennaio il piano delle frequenze per Abruzzo, Molise, Puglia, Calabria e Sicilia; dopodiché spetta alle Istituzioni nazionali e locali far rispettare le leggi dello Stato e gli impegni presi.

Diamo un segnale concreto che il Far west dell' etere in questo Paese è finalmente finito. Diamo un segnale concreto di serietà anche al settore televisivo, rilasciando dopo decenni di provvisorietà i titoli autorizzatori

¹⁹ Delibera n. 1/12/CONS. Le recenti evoluzioni dei sistemi VDSL (utilizzazione mista rame-fibra) permettono di raggiungere velocità di connessione fino a 150 mbit/s con costi di investimento modulabili e ridotti rispetto ai rilegamenti tutti in fibra. Si tratta di tecniche in via di introduzione in diversi paesi europei e considerata la congiuntura economica che riduce la capacità di investimento meritano grande attenzione.

²⁰ Il "Progetto strategico" e il "Piano Azione-Coesione" per il Sud, da poco presentati, sono due utili interventi di politica industriale delle infrastrutture.

definitivi. Diamo un segnale di serietà presentandoci per la prima volta alla prossima Conferenza mondiale delle telecomunicazioni – che avrà luogo ai primi di febbraio a Ginevra - con idee chiare in linea con l'Europa.

La regolamentazione dei servizi di accesso alle reti di nuova generazione

In tema di offerta all'Agcom spetta il compito di dettare le regole per l'accesso alle nuove reti in fibra.

Non è un compito facile regolare qualcosa che ancora non c'è, incidendo – attraverso la regolamentazione – sui profitti attesi e quindi sull'incentivo ad investire. Troppe regole ingessano un mercato che deve ancora svilupparsi, poche regole potrebbero favorire alcuni soggetti a scapito di altri. Di una cosa sono sicuro, però: replicare l'impianto delle regole del rame anche per la fibra significherebbe pregiudicarne il futuro perché in tal modo le nuove reti non si realizzerebbero mai.

Per questo la definizione del quadro regolamentare per le reti di accesso di nuova generazione (NGA) è un processo che richiede un notevole impegno ed una certa dose di fantasia da parte delle Autorità nazionali di regolamentazione, in quanto si tratta di un compito diverso da quello "tradizionale", consistente essenzialmente nel disciplinare l'accesso da parte dei nuovi entranti alla – già esistente - rete dell'ex monopolista. Per le reti in fibra, si tratta – invece - di conciliare la promozione di norme che favoriscano forme di concorrenza effettiva nei mercati finali, con la previsione di misure che non scoraggino, ma anzi promuovano, gli investimenti degli operatori.

In quest'ottica l'AGCOM, a partire dal 2009, ha condotto un processo volto alla definizione delle regole da applicare in materia di servizi di

accesso alle reti NGA²¹. Questo percorso ha recentemente raggiunto un importante traguardo con l'approvazione della delibera n. 1/12/CONS²².

Come già richiamato, le nuove regole delineano un approccio regolamentare equilibrato ai temi della concorrenza e della promozione degli investimenti nell'ambito dei mercati dell'accesso alla rete fissa. In tal senso, la disciplina dettata dall'Autorità risulta in linea con quanto espresso nella Raccomandazione NGA della Commissione europea in quanto:

- i) incentiva gli operatori di ogni dimensione ad arricchire progressivamente le proprie dotazioni infrastrutturali²³;
- ii) riconosce le differenze nelle condizioni concorrenziali esistenti tra le differenti aree geografiche del nostro Paese;
- iii) remunera il rischio di investimento (*risk premium*);
- iv) promuove le iniziative di coinvestimento e ripartizione del rischio imprenditoriale fra gli operatori;
- v) valuta la possibilità di imporre obblighi di accesso simmetrici, cui eventualmente assoggettare tutti gli operatori che detengono il controllo di infrastrutture che possano costituire strozzature concorrenziali²⁴.

Il provvedimento in questione produrrà effetti concreti immediati, in ragione del fatto che Telecom Italia dovrà pubblicare, entro i prossimi

²¹ Già con la delibera n. 731/09/CONS, l'Autorità – in anticipo rispetto alla gran parte dei paesi europei – aveva formulato alcune previsioni rivolte alle reti di nuova generazione ed alle infrastrutture atte ad ospitarle, quali l'obbligo di fornire accesso alle infrastrutture civili ed alla fibra spenta. Parte significativa delle norme in materia di reti NGA contenute nella delibera 731/09/CONS riprende quanto previsto dagli Impegni di Telecom Italia che l'Autorità aveva accettato e reso vincolanti nel dicembre 2008 (delibera 718/08/CONS).

²² A seguito dell'adozione della Raccomandazione europea sulle reti NGA del 20 settembre 2010 e della presentazione della proposta di Linee guida del Comitato NGN Italia, l'Autorità avvia un procedimento volto a definire più compiutamente le condizioni regolamentari per l'accesso alle reti in fibra. All'esito delle previste consultazioni su una bozza di regolamento, e dunque tenendo conto delle osservazioni pervenute dai soggetti interessati e dalle istituzioni coinvolte (Commissione europea ed Autorità Garante della concorrenza e del mercato), l'Autorità ha approvato lo scorso 11 gennaio il provvedimento finale..

²³ In applicazione del principio della *ladder of investment*.

²⁴ Per altro verso, l'Autorità ha anche disciplinato la migrazione dalle reti in rame a quelle in fibra, con l'intento di garantire agli operatori alternativi il recupero dei propri investimenti e la continuità nella fornitura dei servizi ai clienti finali.

due mesi, la (prima) offerta di riferimento per tutti i servizi – attivi e passivi – di accesso all'ingrosso su rete NGA. In tal modo, l'Italia si va a collocare nel ristretto novero di Paesi che hanno disciplinato – concretamente – la fornitura di servizi all'ingrosso per le reti in fibra, così da permettere a tutti gli operatori - a prescindere dal loro grado di infrastrutturazione - di offrire alla clientela i servizi innovativi consentiti dalle reti a banda ultra larga.

La nuova delibera dell'Autorità prevede una combinazione di rimedi attivi e passivi volti a garantire il livello più alto possibile di apertura della rete - sicuramente la gamma più ampia ad oggi disponibile in Europa (basti pensare al servizio *end to end*). E questo in maniera indipendente dalle scelte dell'*incumbent* in merito alla tecnologia ed alla propria architettura di rete²⁵. L'allegato tecnico illustra i principali aspetti della regolamentazione adottata.

In virtù della disciplina dettata dall'Autorità, gli operatori alternativi hanno così la possibilità di scegliere diverse soluzioni per offrire servizi di accesso alla propria clientela finale, a seconda del livello di infrastrutturazione e dei programmi di investimento e sviluppo da loro prescelti.

Mi sento di poter affermare che abbiamo trovato la possibile conciliazione tra l'esigenza di mantenere la concorrenza sui servizi e quella di una rete aperta con la necessaria flessibilità. Le regole ora ci sono, e sono avanzate.

Il lavoro che ci aspetta nei prossimi mesi sarà quello della valutazione delle condizioni tecniche ed economiche di accesso alla rete. Lavoreremo più in dettaglio sulla definizione di *risk premium* e sulle regole sulle verticali di palazzo (anche se su questo punto un intervento legislativo sarebbe utile). Inoltre, coinvolgendo tutti gli operatori, valuteremo gli

²⁵ Siano queste soluzioni punto-punto, punto-multipunto o miste. Non rientra infatti nei poteri di un'Autorità di regolamentazione l'imposizione di una particolare soluzione architettonica per le reti NGA.

impatti del "technology mix" che prevede la copertura del territorio con soluzioni miste radio-rame-fibra (per dirlo in sigle tecniche LTE-VDSL-FTTH).

Ma la politica delle infrastrutture ha in ogni caso i suoi tempi, anche rispetto agli ambiti geografici di intervento, ed è tanto più efficace quanto più è inserita in un contesto in cui offerta e domanda si alimentino reciprocamente.

Questo è quello che abbiamo segnalato al Governo: interventi di sistema per aumentare la domanda di servizi digitali.

Nel campo dell'innovazione è l'offerta a creare la domanda, e la domanda innescata retroagisce sull'offerta.

Steve Jobs era solito dire *"Non puoi dare agli utenti quello che chiedono. Finché non lo hai creato, quelli vorranno qualcos'altro"*.

Una buona offerta – di reti e servizi - suscita una domanda che, a un'analisi precedente, sarebbe risultata invisibile. Il motivo è che il consumatore non può sapere di volere qualcosa di veramente innovativo, prima ancora di averlo visto e provato.

Le iniezioni di domanda che mancano – L'agenda digitale per l'Italia

C'è una forte contrapposizione fra i lusinghieri risultati della politica di liberalizzazione delle telecomunicazioni in Italia – con un calo dei prezzi del 33% dal 1997 (a fronte di un aumento del costo della vita del 31%)- e il poco confortante posizionamento del nostro Paese, fanalino di coda nella larga banda e nei servizi digitali.

Per questo l'Autorità ha suggerito alcuni interventi complementari all'iniziativa del Governo – e di alcune Regioni- con l'obiettivo di incrementare la domanda di contenuti e servizi digitali e di semplificare il quadro amministrativo per la realizzazioni infrastrutturali.

Il commercio elettronico, ad esempio, è poco sviluppato: l'Italia è agli ultimi posti in Europa per la diffusione dell'*e-banking*; le piccole e medie

imprese italiane (ovvero la parte preponderante del sistema produttivo nazionale) non utilizzano internet per l'*e-commerce* o per la fatturazione elettronica. Pochissimi cittadini completano transazioni elettroniche con la pubblica Amministrazione (dati Eurostat)²⁶.

Lo stesso giorno in cui il Consiglio dell'AGCOM deliberava la segnalazione, la Commissione europea adottava una comunicazione che presenta 16 azioni concrete intese a raddoppiare entro il 2015 la quota del commercio elettronico nelle vendite al dettaglio²⁷ e quella dell'economia di internet nel PIL europeo²⁸. Tra i motivi che frenano la diffusione dell'*e-commerce* la Commissione ha individuato una serie di problemi: le regole applicabili spesso non sono conosciute o lo sono in maniera incerta; le offerte sono scarsamente trasparenti e difficilmente comparabili; i pagamenti e le modalità di consegna sono spesso costosi e inadeguati.

Si parla molto in questi giorni di liberalizzazioni di servizi tradizionali; ma il principale settore che ha generato valore nelle economie avanzate in questi anni é la cosiddetta economia di internet. Per la prima volta nella storia economica mondiale la prima azienda per capitalizzazione é una azienda che ha come principale fattore di produzione la conoscenza.

I campi d'azione sono molteplici, dai sistemi di pagamento ai servizi postali, dall'educazione ai lavori pubblici, dalla sanità al fisco. Le conseguenze del mancato intervento si riflettono, sia per i cittadini che per le aziende, sugli indici di digitalizzazione, che si attestano su posizioni di retrovia: i dati di alfabetizzazione informatica²⁹, di copertura

²⁶ Un altro elemento degno di attenzione è come gli italiani utilizzano internet. Per lo più l'utilizzo di internet si concentra nella funzione di ricerca, di scambio di informazioni e di comunicazione attraverso i social network; molto basso invece è l'utilizzo di internet per funzioni produttive.

²⁷ Attualmente pari al 3,4%.

²⁸ Attualmente inferiore al 3%.

²⁹ A titolo di esempio, gli utenti abituali di internet, ad esempio, sono il 47,6% contro una media EU del 65% (dati Eurostat 2011).

di rete fissa³⁰ e di sviluppo dei servizi *on line*, sia sotto il profilo di utilizzo da parte dei consumatori³¹ che delle imprese³², sono nettamente al di sotto della media EU.

Non a caso il peso di internet nel PIL italiano è ancora al 2,5% contro, ad esempio, il 7% dell'economia inglese. Questo dato da solo spiega forse meglio di tutti il differenziale di crescita fra l'economia italiana e le economie occidentali che mantengono una prospettiva di sviluppo. C'è di più. Nel 2015 nel Nord Europa il peso sul PIL dell'economia internet raddoppierà, mentre, senza inversione di tendenza, per l'Italia il peso dell'economia digitale rimarrà modesto.

L'Autorità auspica dunque che la "Legge sulla concorrenza" divenga il veicolo per l'istituzione del "l'Agenda digitale" per l'Italia, documento programmatico e operativo che indichi la *road map* per raggiungere gli obiettivi dell'Agenda digitale comunitaria. A tal fine è necessaria una cabina di regia gestita dal Ministro dello sviluppo economico che coordini e renda trasparente l'azione dei vari attori coinvolti (Governo, Regioni, Enti locali, Autorità).

In quest'ottica l'Agcom ha proposto una serie di interventi legislativi: misure di semplificazione degli adempimenti burocratici e amministrativi nonché iniziative diverse dagli investimenti pubblici per facilitare la creazione di un ecosistema digitale e fluidificare il percorso di aziende e cittadini nella produzione e fruizione dei contenuti digitali.

Per il dettaglio delle misure rimando al testo integrale della segnalazione, ch'è stato trasmesso anche a codesta Commissione. Tra i principali interventi puntuali da adottare abbiamo individuato:

³⁰ A titolo di esempio, la percentuale delle famiglie con connessione fissa banda larga sono il 49% contro la media EU del 61% (dati Eurostat 2011).

³¹ A titolo di esempio, i cittadini che utilizzano servizi bancari on-line sono il 17,6% contro la media EU del 36% (dati Eurostat 2011), mentre quelli che utilizzano l'e-commerce per acquistare sono il 15% contro la media EU del 40% (dati Eurostat 2011).

³² A titolo di esempio, le imprese che utilizzano internet per vendere direttamente sono il 4% contro la media EU del 13% (dati Eurostat 2011).

- promozione delle reti tlc di nuova generazione attraverso la semplificazione delle procedure amministrative con abolizione delle autorizzazioni, concessioni e di tutti gli altri atti amministrativi non indispensabili;
- condivisione dei lavori di scavo da parte di differenti fornitori di servizi a rete (elettricità, gas, acqua, ecc);
- incentivi alla circolazione dei contenuti digitali per favorire un ambiente più concorrenziale nell'accesso alle risorse per i media;
- promozione delle transazioni on line attraverso norme pro-digitalizzazione improntate alla riduzione dei costi e degli adempimenti oltre che alla facilità di accesso ai contenuti digitali, che sono un diritto per il cittadino;
- sviluppo della moneta elettronica e dell'e-commerce attraverso la diffusione delle tecnologie "near field communication" per i pagamenti in mobilità;
- possibilità di notifica degli atti giudiziari e delle infrazioni al codice della strada a mezzo di posta elettronica certificata;
- nullità delle clausole contrattuali in accordi di distribuzione che vietino la vendita diretta su canale *on line*;
- alfabetizzazione digitale, utilizzando il canale scolastico e quello dei media;
- uso sociale della tecnologia nel mercato del lavoro e per una sanità digitale.

Interventi che dovrebbero essere completati dall'adozione di una politica dello spettro radio coerente con i principi comunitari in cui siano valorizzate le risorse frequenziali, liberando più risorse per la larga banda.

Presiedere alla regolamentazione di un settore ne presuppone la conoscenza del valore e del potenziale, oltre che degli equilibri in gioco e dei conflitti. Ecco perché, inevitabilmente, accanto al tema delle regole

adatte all'ecosistema digitale, si pone sempre di più l'esigenza di regole *incentivanti* lo sviluppo del settore chiave della *new economy*. E' "l'internet economy" che può innescare un ciclo virtuoso di sviluppo e di crescita.

In particolare, la necessità di istituire una cabina di regia per l'agenda digitale in Italia non è più procrastinabile. Il passaggio ad un'economia digitale di sistema è uno snodo cruciale per passare da un'economia di redistribuzione ad una di crescita. E' tempo di agire. La scarsità di risorse non può costituire un alibi all'inazione. Molte delle riforme possibili sono a costo zero, e in ogni caso bisogna guardare al rapporto costi-benefici dell'azione politica: non basta ridurre il debito pubblico, quello che più conta, oggi, in questa fase di stagnazione, è il rapporto tra deficit e Pil.

Corrado Calabrò

Allegato tecnico: la regolamentazione dei servizi di accesso alle reti di nuova generazione (delibera n. 1/12/CONS)

La nuova delibera dell'Autorità prevede una combinazione di rimedi attivi e passivi volti a garantire il livello più alto possibile di apertura della rete, sicuramente la gamma più ampia ad oggi disponibile in Europa.

a) I servizi all'ingrosso passivi

Quanto ai rimedi passivi si prevede l'obbligo di accesso alle infrastrutture di posa ed alla fibra spenta³³ nonché l'obbligo di accesso disaggregato alla rete in fibra.

Su quest'ultimo aspetto, che tanto ha attirato l'attenzione dei media e polarizzato il dibattito tra gli operatori, in primo luogo, si sottolinea che, in linea con le previsioni della Comunità europea, l'Autorità ha imposto un obbligo generale di fornitura del servizio di accesso disaggregato alla rete in fibra di Telecom Italia nella modalità di *unbundling* della fibra a livello di centrale locale, laddove ciò risulti essere tecnicamente possibile ed alla luce degli effettivi sviluppi del mercato³⁴.

D'altro canto, se si vuole fare un esercizio di realtà, si deve considerare che, allo stato attuale, la tecnologia non consente – sempre e comunque - la fornitura di un servizio di *unbundling* della rete in fibra esattamente analogo a quello fornito sulla rete in rame. Ciò, in primo luogo, perché Telecom Italia, in piena libertà imprenditoriale in materia di scelte architettoniche, si sta orientando verso uno sviluppo di una rete di tipo

³³ Obbligo integrato rispetto a quanto anticipato nella delibera n. 731/09/CONS.

³⁴ Come per la tradizionale rete in rame, l'*unbundling* è riconosciuto, anche nella Raccomandazione NGA, come il principale strumento in grado di dare rapido impulso alla concorrenza nei mercati della telefonia fissa e dell'accesso ad *Internet*.

punto-multipunto, sostanzialmente incompatibile con l'*unbundling* fisico, almeno fino a quando non saranno consolidate le tecnologie WDM³⁵.

Pertanto, considerata la scelta architettonica dell'incumbent, l'Autorità ha messo a punto una soluzione innovativa che – di fatto – introduce una nuova modalità di fornitura dell'accesso disaggregato a livello di centrale locale, il c.d. servizio *end to end*, che consiste sostanzialmente nella fornitura congiunta e coordinata di tutti i servizi passivi necessari a garantire all'operatore alternativo l'offerta di un servizio di connettività a banda ultralarga al cliente finale³⁶. Tale servizio consente, già da oggi, agli operatori alternativi di avere accesso alla rete in fibra, qualunque sia l'architettura e la topologia di rete che Telecom Italia abbia ad adottare.

b) I servizi all'ingrosso attivi

La delibera prevede anche un insieme di rimedi attivi che consistono nella fornitura del servizio di accesso *bitstream* su rete in fibra, offerto a vari livelli di rete, nonché dell'innovativo servizio VULA (*virtual unbundled local access*), fornito direttamente in centrale. Il VULA consentirà all'operatore alternativo una maggiore capacità di configurazione della qualità dei servizi offerti e dunque di introdurre innovazioni in grado di stimolare la competizione³⁷.

Il carattere innovativo della disciplina dell'Autorità in materia di NGA contempla anche la differenziazione geografica dei prezzi del servizio

³⁵ Le tecnologie Wavelength Division Multiplexing (WDM) permettono, in maniera analoga ad un prisma, di separare i colori – ossia le diverse lunghezze d'onda – che costituiscono un segnale ottico, e di associare a ciascun colore un utente. Il controllo separato dei colori consente poi di gestire ciascun utente indipendentemente dagli altri utenti e dagli operatori che li servono, rendendo così possibile l'implementazione del servizio di *unbundling* della fibra anche su di una rete di tipo punto-multipunto, quale quella che Telecom Italia sta realizzando. Le tecnologie WDM sono comunemente utilizzate lungo le reti di trasporto e sono attualmente in fase di standardizzazione – sebbene già ampiamente sperimentate sul campo – per l'utilizzo nelle reti di accesso.

³⁶ I cosiddetti *building blocks*.

³⁷ La qualità dei servizi offerti dovrebbe essere in futuro la variabile alla base della concorrenza fra operatori, più del prezzo.

*bitstream*³⁸, in ragione del differente livello di competizione che verrà riscontrato sul territorio italiano. Tale differenziazione sarà specificata nell'ambito di un nuovo procedimento, che l'Autorità si appresta ad avviare, in cui saranno individuate le aree del Paese caratterizzate da una concorrenza sostanziale, nelle quali il servizio *bitstream* potrà essere commercializzato a prezzi non orientati al costo.

In ogni caso, il percorso non è concluso in quanto si rendono necessari alcuni "decreti attuativi"³⁹: la definizione dei prezzi dei nuovi servizi di accesso all'ingrosso⁴⁰, l'articolazione geografica dei prezzi del servizio *bitstream*, l'individuazione delle condizioni necessarie per l'imposizione di obblighi simmetrici di accesso alle infrastrutture fisiche di rete, nonché la valutazione dell'impatto regolamentare dell'introduzione di nuove tecniche trasmissive (quale ad esempio il *vectoring*) nello sviluppo delle reti di nuova generazione.

³⁸ Incluso il VULA.

³⁹ Anche questi procedimenti avverranno attraverso il consueto confronto con gli stakeholders e la Commissione europea, nonché nella massima trasparenza verso le Istituzioni ed i media.

⁴⁰ Attraverso la predisposizione di un apposito modello di costo economico-ingegneristico.