

Se la rete arriva a una muraglia cinese

di Carlo Cambini

La vicenda **Telecom Italia** e l'ormai imminente (ma ancora nebuloso) cambio di proprietà hanno portato alla ribalta un tema assai importante: la creazione di una **società indipendente** per la gestione della rete di distribuzione locale di telefonia fissa.

Il local loop

Come ricorda Michele Polo, quando si parla di **rete di distribuzione locale** si intende quella frazione della rete che nonostante gli enormi progressi tecnologici che hanno interessato il settore in questi ultimi anni, rimane tutt'ora, e presumibilmente per molto tempo ancora, il vero collo di bottiglia, ossia l'infrastruttura che va dalle centraline locali presenti in ogni città fino alla casa dei singoli utenti, il cosiddetto *local loop*.

La presenza dell'invalicabile collo di bottiglia gestito prevalentemente da Telecom Italia, ha avuto inevitabili effetti sullo sviluppo del mercato di telefonia fissa in Italia. **(1)** Nonostante il mercato delle *telecoms* italiane sia oggi di gran lunga più aperto rispetto a quanto si osserva in altri settori a rete, il grado di apertura della telefonia fissa tradizionale, ma soprattutto dell'emergente e ben più redditizio mercato dei servizi a **banda larga**, è ancora oggi molto limitato.

Il modello inglese

Come fare allora per superare gli ostacoli che limitano la competizione nelle telecomunicazioni italiane?

L'idea prevalente oggi è di imporre la cosiddetta **uguaglianza nell'accesso** alla rete di distribuzione locale. **(2)** Una tale soluzione, che comporta la possibilità per qualunque operatore di accedere alla rete locale a condizioni trasparenti e non discriminatorie, può avvenire, come in Gran Bretagna, realizzando la separazione operativa tra servizi al dettaglio e all'ingrosso dell'operatore dominante.

Dopo anni in cui il regolatore inglese ha cercato invano di sostenere una competizione basata sulla duplicazione delle infrastrutture di rete, Ofcom ha avuto il coraggio di ripensare la struttura regolatoria del settore e ha puntato a una *service competition*, ossia a una competizione sui servizi fondata sull'uso condiviso e neutrale dell'attrezzatura essenziale, appunto la rete di distribuzione locale.

Nel settembre 2005 Ofcom ha così imposto lo scorporo della rete a British Telecom, creando una divisione completamente separata a livello operativo ma non a livello proprietario, denominata *Openreach*: Il suo compito è vendere l'accesso all'ingrosso sia alla divisione *retail* di Bt, sia ai concorrenti. Openreach è operativa dal gennaio 2006, ha circa 30 mila dipendenti, fattura circa 7,5 miliardi di euro ed è dotato di circa 8 milioni di linee in banda larga e 5500 centraline, fornendo servizi indirettamente a più di 30 milioni di clienti.

Fondamentale è capire la *governance* di questa nuova società. Il modello inglese si basa sulla creazione di una *business unit* distinta e separata da Bt, con un proprio amministratore delegato (scelto da Bt) e un board di controllo (composto da cinque persone) con maggioranza di membri indipendenti, tra cui componenti della stessa Autorità o da questa nominati. La divisione presenta separatamente i propri risultati finanziari e su questi si basa per la definizione dei meccanismi di remunerazione del proprio management, che dovrebbe così essere incentivato a massimizzare la vendita dei propri servizi all'ingrosso a chiunque.

Openreach ha inoltre un proprio *brand* distinto da quello di Bt e strutture interne autonome; infine, sul management grava l'obbligo di lavorare in sedi diverse dal resto del gruppo, così da minimizzare eventuali forme di "scambio" anche amichevole di dati comunque sensibili. Il

regolatore inglese ha quindi creato una vera e propria *muraglia cinese* tra la divisione al dettaglio di Bt e la divisione che offre servizi all'ingrosso il cui ruolo è essenziale per lo sviluppo in senso competitivo del mercato.

Il regolatore inglese ha deciso poi di togliere ogni vincolo sui **prezzi** al dettaglio per tutte le tipologie di utenza a partire dall'agosto 2006, anche a seguito della forte contrazione dei prezzi medi delle chiamate negli ultimi dieci anni (-50 per cento) e dell'avvento dei nuovi servizi *broadband*, tra cui soprattutto il Voip.

E la soluzione italiana

Il modello di tipo inglese sembra quindi l'esempio più adatto da seguire anche per il mercato italiano: non una società separata e di proprietà di terzi, bensì una separazione meno traumatica che comporta la creazione di una società di proprietà dell'operatore dominante, ma gestita in modo autonomo, ossia una sorta di "**società di garanzia**" per tutti gli operatori di mercato. Ed è proprio su questa linea che si sta muovendo il regolatore italiano con una sua peculiarità: diversamente dal modello anglosassone che ha dato in dotazione a Openreach i soli cavi in rame del *local loop*, Agcom intende inserire **tutte le infrastrutture** di rete locale nell'Openreach italiano, quindi anche quella parte di reti di nuova generazione (si veda l'articolo di Alfonso Fuggetta al riguardo) che nel futuro prossimo dovranno essere realizzate e per le quali saranno necessari investimenti stimati tra i 6,5 e i 10 miliardi di euro.

Il processo di ristrutturazione portato avanti da Ofcom è durato ben 17 mesi, con un continuo confronto con gli operatori e con un lungo processo di analisi e dibattito all'interno di una task force opportunamente creata. Insomma, ci è voluto del tempo per arrivare a una soluzione su cui oggi Ofcom punta per aprire e liberalizzare finalmente il mercato della telefonia fissa.

In Italia Agcom sta portando avanti un percorso del tutto simile. Nel giugno 2006 (e quindi non nei giorni scorsi, come reazione "nazionalista" alle voci di possibili acquisti da parte di operatori stranieri), l'Autorità ha creato un gruppo di lavoro composto da esponenti suoi e di Telecom Italia. L'Agcom sta inoltre per lanciare una consultazione pubblica per ricevere indicazioni da tutti gli attori del mercato. Ma ci **vorrà tempo** per arrivare a una soluzione ragionevole e concordata, nonostante il presidente dell'Agcom abbia dichiarato di voler chiudere la partita entro quest'anno. Anche perché i poteri di intervento al momento a disposizione dell'Autorità sono più limitati. Ofcom dispone infatti di poteri analoghi a quelli dell'Antitrust britannico grazie all'Enterprise Act del 2002. Pertanto, in caso di disaccordo, Ofcom avrebbe potuto imporre comunque la separazione societaria come strumento di minaccia oltre a poter deferire l'operatore dominante di fronte all'Alta corte britannica.

L'attuale normativa italiana deriva dal quadro regolatorio descritto nelle direttive nn. 19–22/2002 del 7 marzo 2002, recepite nell'ordinamento italiano con il decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, il *Codice delle comunicazioni elettroniche*: tra i rimedi che l'Autorità può imporre, non c'è la separazione (proprietaria o operativa) in più unità dell'operatore dominante. E per rispetto del quadro regolatorio europeo ciò non può essere imposto dal governo perché, come ricordato nei giorni scorsi dallo stesso Commissario europeo Viviane Reding, un tale forma di intervento può essere decisa solo ed esclusivamente dall'Autorità di controllo dopo aver fatto le opportune verifiche di mercato e in cooperazione con la Commissione europea.

Il tema centrale comunque rimane la *governance* dell'"impresa Openreach" italiana: solo se verrà gestito in modo veramente **autonomo**, con un consiglio di amministrazione formato da personalità indipendenti sia dalle imprese che dal potere politico, un modello di questo tipo potrà funzionare. Una struttura nuova, con tutti i costi conseguenti, non realmente indipendente sarebbe solo tempo perso e soldi sprecati, a danno del consumatore finale e del futuro delle (tele)comunicazioni italiane.

(1) Delle circa 25 milioni di linee presenti in Italia, Telecom Italia controlla oggi circa il 90 per cento, mentre il restante è controllato dagli altri operatori sia con infrastrutture proprietarie sia per l'utilizzo dell'*unbundling* della rete locale.

(2) A real equality of access", nelle parole di Ofcom, *Strategic review of telecommunications*, September [2005, 3].

