

Il piano digitale: il rischio di mettere il carro davanti ai buoi

di Alfredo Del Monte
07 aprile 2015

Il Piano digitale puÃ² costituire un buon punto di partenza per affrontare il problema del basso grado di sviluppo dell'economia digitale nel nostro paese, a patto che non si ponga obiettivi eccessivamente ambiziosi e che tenga conto delle caratteristiche della rete di TLC e della domanda di banda larga in Italia. L'Italia si caratterizza per un minor sviluppo dell'economia digitale rispetto alla media dei paesi industrializzati. Il problema dipende sia da aspetti culturali che da una struttura del settore produttivo che non incentiva la domanda di servizi digitali.

L'approvazione da parte del CDM, del 4 marzo 2015, della Strategia italiana per la banda ultra larga appare un passo utile ma non sufficiente per accrescere il grado di digitalizzazione della nostra economia. Tale approvazione Ã¨ stata dettata dalla necessitÃ di realizzare gli obiettivi che l'Agenda Digitale Europea ha fissato in termini di grado copertura della popolazione con reti di banda larga veloce e ultraveloce. In Italia, il primo obiettivo dell'Agenda Digitale Europea - che prevede la copertura del 100% della popolazione con connessioni ad almeno a 2 Mbps al 2013 Ã¨ stato, di fatto, raggiunto. Come si evince dalla tabella 1, l'Italia presenta valori superiori alla media europea, in linea con i paesi piÃ¹ industrializzati della UE.

Tabella 1 - Copertura banda larga a 2 Mbps e > 30 Mbps nel 2013 (% delle abitazioni e % della popolazione)

Paesi

Banda
larga a 2Mbps

Banda
larga >30 Mbps

Copertura
delle abitazioni

Penetrazione

della popolazione

Copertura
delle abitazioni

Penetrazione
della popolazione

Italia

99%

25%

21%

<1%

Media Europea

97%

30%

62%

6%

Francia

100%

38%

41%

3%

Regno Unito

100%

34%

82%

9%

Germania

97%

35%

73%

5%

Spagna

97%

26%

65%

4%

Fonte: Digital
Agenda Scoreboard 2014.

Per quanto riguarda gli altri obiettivi che l'Agenda Digitale Europea si prefigge, vale a dire diffusione della banda larga veloce (≥ 30 Mbps) a tutti i cittadini UE entro il 2020 e diffusione della banda larga ultraveloce su NGN (reti di accesso di nuova generazione) con velocità 100 Mbps al 50 % dei cittadini UE entro il 2020, l'Italia appare invece in posizione ¹ arretrata, come si evince dalla stessa tabella.

La tabella 1 evidenzia alcune altre caratteristiche della situazione italiana che devono essere ben comprese per poter realizzare una seria politica di digitalizzazione. La prima peculiarità concerne la minore copertura rispetto agli altri paesi europei per quanto riguarda la banda larga ≥ 30Mbps. La spiegazione è relativamente semplice. Rispetto ad altri paesi europei, l'Italia si caratterizza per una rete secondaria molto capillare, che ha permesso, con investimenti abbastanza modesti da parte dell'operatore incumbent - Telecom Italia - di portare,

utilizzando le tecnologie ADSL, la copertura della banda larga a 2Mbps alla gran parte delle abitazioni. A differenza degli altri paesi europei, in Italia, per l'assenza di operatori della TV via cavo che, con adeguati investimenti sono in grado di portare la banda larga veloce alle famiglie, ha limitato la copertura con velocità 30 Mbps.

La seconda peculiarità dell'Italia riguarda il rapporto fra il grado di copertura della popolazione e la percentuale di popolazione che utilizza la banda larga base. Questo rapporto, infatti, risulta molto superiore rispetto agli altri paesi europei: il suo valore è pari a 3,93 per l'Italia; a 3,23 per la media europea; a 2,63 per la Francia; a 2,94 per il Regno Unito; a 2,77 per la Germania; a 3,73 per la Spagna. Ciò è causato da una domanda relativamente bassa di servizi a banda larga in Italia, da cui deriva un grado di utilizzazione media della rete decisamente inferiore rispetto agli altri paesi europei, un fattore che ovviamente scoraggia investimenti nella larga banda veloce.

Un terzo aspetto, pure evidenziato dalla tabella 1, riguarda il fatto che il grado di copertura della larga banda veloce in tutti i paesi europei è di molto superiore all'utilizzo da parte della rispettiva popolazione. Ciò dipende dalla caratteristica delle infrastrutture di rete che presentano una discontinuità per quanto riguarda l'offerta di capacità, per il dispiegarsi delle economie di scala, mentre la domanda cresce a tassi esponenziali in modo continuo. Si pone, quindi, il classico problema di contemperare i vantaggi delle economie di scala con lo svantaggio di avere capacità produttiva inutilizzata.

Il Piano Digitale si fonda sull'idea, tutta da dimostrare, che l'offerta crei la domanda di servizi a banda ultra larga. In questa ottica, il Piano si concentra sul ruolo che possono avere i servizi della Pubblica Amministrazione e quindi sulla necessità di procedere ad una digitalizzazione dell'offerta dei servizi della P.A. In realtà, anche se tale riforma avesse successo, appare improbabile che essa possa stimolare la domanda di larga banda veloce e ultraveloce. Nel migliore dei casi stimolerà la domanda di larga banda di base. Le altre

variabili che influiscono positivamente sulla domanda come l'istruzione, il reddito pro-capite e l'urbanizzazione non sono influenzate dal Piano digitale. Non è chiaro invece come il Piano possa influire sulle altre variabili che influenzano positivamente la domanda di servizi di banda larga, quali la concorrenza intermodale e quella intramodale. Risulta, infatti, che al novembre 2014, il 64% delle 94000 zone su cui è stata condotta la consultazione di Infratel (www.infratelitalia.it) sono servite

da almeno due operatori in regime di concorrenza infrastrutturale. Quindi, la soluzione preferita dal Governo di avere la società Metroweb, partecipata dalla Cassa Depositi e Prestiti, come driver e unico gestore delle nuove reti di NGN potrebbe non favorire la concorrenza, anche se potrebbe sembrare una soluzione auspicabile in termini di efficienza. Essa, tuttavia, richiede una più intensa regolamentazione, oltre a scoraggiare la competizione fra reti, elemento essenziale per la diffusione della banda larga.

L'ipotesi

per le TLC, inoltre, non appare percorribile dal momento che le competenze di gestione di tale rete sono molto più complesse che nel caso dell'elettricità. Inoltre, essa si scontra con le differenti opinioni degli operatori e del Governo sul pacchetto di controllo del gestore. La soluzione prospettata nel Piano di dividere il territorio in 94 zone, mettendo all'asta la gestione della rete a larga banda veloce e ultraveloce in ciascuna zona pone problemi tecnici di coordinamento fra operatori e non è chiaro come si concili con l'idea del gestore unico. In ogni caso, queste soluzioni non andrebbero nella direzione di una concorrenza tra reti.

Per quanto riguarda l'offerta di larga banda veloce e ultraveloce, il Piano non sembra offrire

sufficiente chiarezza. Esistono varie tecnologie per portare la banda larga veloce e ultraveloce all'utente finale. Nel caso della banda larga fissa, tali tecnologie si distinguono in base alla distanza fra il punto di arrivo della fibra ottica e la localizzazione dell'utente. Ovviamente, tanto più vicino tale punto all'utente finale, tanto migliore è la velocità e la qualità del servizio. Attualmente, la larga banda base si serve della rete in rame con tecnologia ADSL. Per poter offrire la larga banda veloce \geq di 30 Mbps e ultraveloce \geq 100 Mbps, occorrono

investimenti che avvicinino all'utente il punto di arrivo della fibra. Nel caso

che il punto di arrivo sia l'armadio di strada della Telecom si parla di Fiber to the cabinet (FTTC); se il punto di arrivo è il palazzo dove si trova l'utente si parla di Fiber to Building (FTTB); se il punto di arrivo è la precisa localizzazione dell'utente si parla di Fiber to the Home (FTTH). Da questi punti è

possibile, utilizzando sulla rete in rame della Telecom la tecnologia VDSL2, fornire l'accesso in banda veloce e ultraveloce. È vero che la

tecnologia VDSL2 si deteriora velocemente con l'aumentare della distanza dall'armadio di strada ma è anche vero che il 95% della popolazione italiana risiede entro un chilometro da un armadio di strada ed il 50% entro 250 metri. Ciò² permette di soddisfare con FTTC + VDSL2 gli obiettivi dell'Agenda digitale di fornire la copertura con velocità 30 Mbps al 100% della popolazione e a 100 Mbps al 50% della popolazione.

Le caratteristiche della domanda di banda larga in Italia

e della rete di TLC sconsigliano quindi obiettivi eccessivamente ambiziosi in termini di costruzioni di infrastrutture per la banda larga ed ultra larga.

Bene, dunque, ha fatto il Governo a rivedere l'iniziale obiettivo, addirittura più ambizioso di quello dell'Agenda Digitale, di una copertura dell'85% della popolazione con una velocità a 100 Mbps al 2020 e switch off della rete di rame nel 2030. D'altronde, l'idea

che il ritardo nel grado di penetrazione della banda larga ultraveloce influisca sul grado di competitività di un paese, è

abbastanza opinabile. I lavori econometrici che hanno riscontrato un effetto positivo sulla crescita riguardano la larga banda fino a 2Mbps. L'esperienza passata relativa della introduzione di una nuova tecnologia (si veda il caso della rete elettrica) mostra che gli effetti dei miglioramenti di una nuova tecnologia sono molto inferiori rispetto a quelli della sua introduzione.

Parlare, per giustificare l'intervento pubblico per la

larga banda ultraveloce, di fallimenti del mercato appare inappropriato.

Anzitutto non sono chiare le esternalità generate dalla larga banda ultraveloce

e, d'altronde, i consumatori appaiono molto razionali nel non riconoscere un premium price per la fruizione di una

velocità di trasmissioni dei dati più elevata laddove sono presenti sia offerte Adsl che basate sulla connessione ad una rete in Fibra ottica (FTTC, FTTB, , o FTTH). In definitiva, gli utenti non ritengono che la tipologia e la qualità dei servizi permessi dalla tecnologia più avanzata giustifichino tali differenze di prezzo.

Favorire

l'alfabetizzazione digitale della popolazione, limitare il sussidio pubblico alle tecnologie FTTC+VDSL2 per quanto riguarda la banda larga fissa veloce e ultraveloce, promuovere lo sviluppo della concorrenza fra reti piuttosto che ipotizzare un unico gestore delle reti NGN, sono elementi importanti per sviluppare la digitalizzazione dell'economia italiana.

E' importante favorire gli investimenti nella banda larga mobile.

Quest'ultima permette una crescita dell'offerta senza quegli elementi di discontinuità che caratterizzano la banda larga fissa. La pressione competitiva sugli operatori fissi potrebbe efficacemente portare alla crescita dei livelli di copertura e di diffusione delle tecnologie mobili a banda ultra larga(4G) in grado di assicurare connessioni con velocità download anche superiori ai 100 Mbps. A tale proposito appare particolarmente rilevante

un riesame della politica per le frequenze. E' abbastanza sorprendente che vengano elaborati piani utopistici per la banda larga fissa ultraveloce, mentre, per quanto riguarda il problema delle frequenze, elemento essenziale per lo sviluppo della concorrenza anche nella larga banda, si ripercorrono vecchie strade.

Per

concludere, appare indubbiamente positivo che si riprenda un serio discorso sullo sviluppo della banda larga visto che finora in Italia vi sono stati molti piani con pochi risultati. In presenza di una elevata incertezza sul tasso di crescita della domanda di banda veloce e ultraveloce, vi è il rischio che, puntando troppo sull'offerta e dunque impiegando elevate risorse pubbliche per la copertura, ci si ritrovi con una sottoutilizzazione della capacità produttiva. Si corre il rischio di mettere il carro davanti ai buoi.