

«Telecommunications of the future»

Conferenza Internazionale

Palazzo delle Esposizioni - 9 aprile 2025

Intervento del dott. Giacomo Lasorella – Presidente AGCOM

1. Buongiorno a tutti. Vorrei innanzitutto ringraziare gli organizzatori per il graditissimo invito a prendere parte a questa importante conferenza internazionale; un caloroso ringraziamento va, in particolare, al Prof. Blefari Melazzi, che mi ha appena preceduto con il suo intervento introduttivo.

Su questo palco si succederanno oggi, come si sono succeduti ieri, rappresentanti delle Istituzioni europee e nazionali, del mondo accademico e delle imprese operanti nel comparto delle comunicazioni in un dibattito di grandissimo interesse.

Credo di poter dire che siamo tutti consapevoli degli epocali cambiamenti tecnologici e di mercato che si stanno consolidando nei mercati di riferimento e della necessità di adeguamento degli obiettivi e degli strumenti regolamentari settoriali.

La riflessione sugli “aggiustamenti” da apportare al vigente quadro legislativo europeo delle comunicazioni elettroniche, com’è noto, è partita già da qualche anno fa; con il dibattito relativo ai rapporti tra *Content and Application Provider* e *Internet Service Provider* ed i riflessi sulle consolidate dinamiche dell’interconnessione IP.

Più recentemente, con il Libro Bianco della Commissione europea “*How to master Europe’s digital infrastructure needs*” la riflessione si è allargata a più nuclei tematici, a partire dagli obiettivi che presidono al settore, all’estensione dell’ambito soggettivo delle norme settoriali, fino all’adeguatezza stessa dell’attuale regolamentazione *ex ante* dei mercati e alle modalità di gestione armonizzata delle risorse frequenziali nell’Unione.

Anche sulla scorta delle argomentazioni sviluppate nei Rapporti dei Presidenti Letta e Draghi, sembra evidente che la Commissione intenda accelerare sull'obiettivo del mercato interno delle comunicazioni elettroniche e digitali, scommettendo sul conseguente aumento della scala di operatività europea delle imprese del settore e sul rafforzamento della loro competitività nell'arena globale.

Questa riflessione si iscrive in un contesto geopolitico in costante evoluzione, che vede uno dei massimi momenti di frizione a livello globale proprio in relazione alla disciplina dei servizi digitali.

2. Il mio intervento odierno intende riferire sull'impegno profuso e sui risultati raggiunti dall'Autorità, quale soggetto istituzionale chiamato alla regolazione indipendente dei mercati delle comunicazioni elettroniche.

Il collega dell'Autorità irlandese Comreg, Robert Mourik, presidente del BEREC per il 2025, che saluto con calore, potrà certamente fornirvi una più puntuale illustrazione delle posizioni dell'Organismo dei regolatori europei delle comunicazioni elettroniche, peraltro largamente condivise da AGCOM, sul processo di riforma che dovrebbe condurre alla fine dell'anno alla presentazione del *Digital Network Act* da parte della Commissione europea.

Mi permetto tuttavia di condividere con voi alcuni spunti di riflessione rispetto ad alcune delle possibili direttrici della riforma europea, peraltro ancora non nota nei dettagli.

È prevedibile che il futuro quadro legislativo settoriale europeo introdurrà alcuni nuovi obiettivi, quali quelli della **promozione della competitività del Continente** e della **sicurezza delle reti**, alla luce del complesso quadro geo-politico nel quale ci troviamo a vivere.

Quanto alla **promozione della competitività europea**, si tratta certamente di un nuovo obiettivo di settore cruciale, che tuttavia a mio avviso dovrà essere contemperato rispetto ai tradizionali obiettivi settoriali: quelli della promozione di un quadro concorrenziale di lungo periodo, del raggiungimento dell'obiettivo del mercato interno e della tutela degli utenti finali.

Guardando agli obiettivi fissati nel *Digital Decade Policy Programme*, il quadro europeo degli investimenti in *Very High-Capacity Network* non è peraltro così negativo, come sembra emergere almeno in parte dalla narrazione proposta dal Libro Bianco.

D'altro canto, **la leva maggiormente efficace per favorire investimenti infrastrutturali** – fermo restando che gli operatori debbono disporre di adeguate risorse per investire – continua, a mio avviso, ad essere quella della **concorrenza**: appare quindi oggi opportuno mantenere comunque una grande attenzione alle dinamiche della domanda, anche attraverso incentivi al *take-up* e una regolamentazione favorevole alla migrazione ai servizi in fibra.

Per quanto concerne il **tema del mercato interno**, non posso non rilevare che il settore delle comunicazioni elettroniche è uno di quelli maggiormente armonizzati nell'Unione, essendo dotato di meccanismi di raccordo istituzionale efficienti che assicurano lo scrutinio della Commissione su tutte le misure regolamentari nazionali.

Credo quindi che, se si può certamente ragionare degli spazi e dei modi per possibili semplificazioni procedurali che facilitino la vita alle imprese che intendano effettuare investimenti transfrontalieri in Europa, **non mi sembra che sussista l'esigenza di una trasformazione radicale dello strumentario regolamentare.**

In particolare, mi sembra che non vi siano fondate ragioni per modificare l'attuale impostazione basata sulla regolamentazione *ex-ante* dei mercati: l'efficacia dell'approccio SMP è ampiamente provata ed un arretramento su questo fronte rischierebbe di innescare dinamiche di ri-monopolizzazione, a detrimento degli utenti.

Quanto poi al cosiddetto “*scope*” del framework, penso si possa concordare tutti sull'**opportunità di una riflessione sul perimetro più opportuno e al passo con i tempi delle nozioni di “reti” e di “servizi di comunicazione elettronica”**, che tenga conto delle nuove modalità di realizzazione delle infrastrutture di comunicazioni elettroniche e delle nuove modalità di fornitura dei servizi al pubblico.

3. La **strategia regolamentare dell'Autorità**, tradizionalmente declinata lungo le direttrici della promozione della concorrenza, dello sviluppo del mercato interno e della tutela del consumatore, ha, negli ultimi anni, inteso, altresì, agevolare ed incentivare – in linea con gli obiettivi europei del *Digital Decade Policy Programme* e nel solco tracciato dal Codice europeo delle comunicazioni - gli investimenti in infrastrutture di accesso e la più ampia diffusione di connettività ad altissima capacità.

Il primo obiettivo, quello più generale, è certamente quello di ottenere la **massima copertura di connettività**.

I dati dell'**Osservatorio sulle Comunicazioni** aggiornati al dicembre 2024 evidenziano una **continua ed inarrestabile crescita del consumo di dati**: in termini di volume complessivo, il traffico giornaliero nel 2024 su rete fissa mostra una crescita del 16,8% su base annua (9.3 Gbyte per linea), e quello su rete mobile del 15.4% (0.86 Gbyte per SIM Human).

Una **“fame di connessione”** che non accenna a placarsi e che richiede e ha richiesto una costante attenzione ed una **coerente e decisa risposta infrastrutturale** nel quadro delle politiche di sviluppo approvate dal Decisore pubblico.

Mi riferisco ovviamente alle numerose iniziative di investimento afferenti al **Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)**, ed in particolare ai **Piani di Aiuti di Stato “Italia a 1 Giga”** (circa 3,8 miliardi di euro) e **“Italia 5G”** (2.02 miliardi di euro) previsti nella “Strategia italiana per la Banda Ultra Larga - Verso la Gigabit Society” nei confronti dei quali **l’Autorità ha esercitato un ruolo proattivo ai fini di una celere ed efficace attuazione**.

In tale contesto, AGCOM ha adottato (delibere nn.406/21/CONS e 67/22/CONS, rispettivamente) le **Linee Guida** sulle condizioni tecniche ed economiche cui i soggetti aggiudicatari, beneficiari del contributo pubblico, sono tenuti ad attenersi nell’offerta di servizi *wholesale* sulle reti sussidiate con la misura di aiuto, al fine di garantire a tutti i soggetti interessati un accesso a condizioni eque e non discriminatorie, con la più ampia disaggregazione dei servizi, in linea con gli orientamenti europei.

I **Listini dei servizi** forniti dal soggetto aggiudicatario dei bandi di gara sono stati poi successivamente approvati dall'Autorità (delibere nn. 420/22/CONS e 26/23/CONS) che ne ha altresì valutato, nel corso degli ultimi due anni, ulteriori integrazioni su richiesta dei proponenti, approvandone le condizioni ove ritenute vantaggiose per l'intero mercato di riferimento.

4. Gli sforzi profusi in tal senso hanno prodotto **importanti risultati**.

L'indicatore relativo alla **copertura della rete in fibra fino a casa (FTTH)**, calcolato dall'Autorità, evidenzia che al 31 dicembre 2024 il **70,7% delle famiglie** risultava raggiunto da questa tecnologia.

Le regioni più cablate d'Italia sono il Molise, il Trentino-Alto Adige e la Sicilia, con una copertura rispettivamente dell'85%, dell'83% e dell'81% delle famiglie.

Al contrario, le regioni meno infrastrutturate risultano essere la Calabria e la Sardegna, con livelli di copertura pari rispettivamente al 61% e al 59%.

La progressione dei valori di copertura, che partivano dal 30,0% nel 2019, evidenzia una **dinamica di crescita ancora in fase di accelerazione**.

Nel corso del 2023 la copertura FTTH aveva raggiunto il 59,6%, mentre nel 2024 si è attestata al 70,7%, con un incremento di 11,1 punti percentuali, superiore rispetto a quello registrato l'anno precedente, pari a 5,9 punti percentuali.

Tale andamento conferma, seppur con alcune differenze territoriali, l'**efficacia delle politiche pubbliche di sostegno agli investimenti**

infrastrutturali, come pure il progredire degli investimenti degli operatori, che hanno contribuito ad accelerare significativamente la diffusione della rete in fibra sul territorio nazionale.

Anche la **rete 5G** conferma una **tendenza di crescita consolidata**, sia nei valori complessivi sia negli indicatori relativi alle aree rurali.

Nel 2024, la **copertura 5G complessiva** si attesta infatti al 99,5% della popolazione, confermando il livello già rilevato nell'anno precedente¹.

Anche la **copertura 5G nelle aree rurali** registra un lieve miglioramento, passando dal 98,2% al 98,3%.

Più marcato l'incremento osservato nella copertura nella banda 3,4–3,8 GHz, considerata strategica per le prestazioni avanzate del 5G: la copertura complessiva passa dall'88,3% al 93,3%, mentre nelle aree rurali l'aumento è ancora più significativo, salendo dal 68,9% al 79,4%.

Dati, questi ultimi, sicuramente confortanti che evidenziano un'evoluzione positiva sia in termini di capacità tecnologica sia di equità territoriale, con un ampliamento progressivo dell'accesso alle reti ad alte prestazioni anche nei contesti meno densamente popolati.

In aree del Paese spesso caratterizzate da un difficile contesto socio-orografico, la diffusione del 5G rende infatti possibile l'implementazione di soluzioni FWA (Fixed Wireless Access) su larga scala altamente affidabili e

¹ Il dato di copertura, in accordo con le *guidelines* della Commissione, include anche la copertura ottenuta tramite Dynamic Spectrum Sharing (DSS) che attraverso una gestione dinamica (4G LTE e 5G NR) della risorsa spettrale, consente agli utenti in possesso di apparati compatibili di fruire, seppur con prestazioni differenti da quelle ottenibili utilizzando le medesime frequenze nativamente in tecnologia 5G NR, di servizi di connettività wireless a banda larga e ultra-larga mobile di quinta generazione. Il dato europeo di copertura (fonte: DESI 2024) è pari all'87% della popolazione

financo alternative a quelle offerte dalla connessione FTTH, potendo supportare gli alti requisiti prestazionali tipici dell'accesso in fibra senza bisogno di infrastrutture fisse per ciascun utente, con importanti ricadute in tema di riduzione dei costi di copertura.

In tale contesto, la **Broadband Map AGCOM** - che consente, come noto, di verificare la copertura Internet di un qualsiasi punto del paese mappandone la qualità (velocità) ed il correlato dato infrastrutturale con una granularità che arriva al singolo civico -, si pone come un **importante strumento di trasparenza per l'utente finale** e come **valido supporto dei principali processi di regolamentazione e vigilanza** dell'intero comparto industriale.

La mappatura – mi piace qui ricordarlo - riveste altresì un ruolo centrale nella costruzione delle nuove linee guida “*5G Mobile and Fixed QoS Coverage Mapping Methodology*” proposte nel luglio 2024 dalla Commissione Europea per la definizione di una metodologia armonizzata di calcolo di indicatori di copertura 5G.

La metodologia proposta, attualmente in fase di test per il tramite della BMap - AGCOM è una delle cinque NRA coinvolte in prima istanza nelle analisi delle metriche proposte – prevede una serie di soluzioni all'avanguardia.

5. Ad una copertura sempre più capillare del territorio quale risultante delle iniziative di parte pubblica (e privata) sin qui descritte deve necessariamente accompagnarsi, per quanto attiene nello specifico i servizi

radiomobili di quinta generazione, un **utilizzo** quanto più **efficiente** possibile **della risorsa spettrale**.

A livello nazionale, per favorire la più ampia diffusione di servizi wireless innovativi anche attraverso un *fine tuning* della regolazione incentivante lo sviluppo delle reti 5G, l'Autorità ha **monitorato lo sviluppo e l'efficientamento delle reti mobili degli operatori assegnatari di diritti d'uso di frequenze**, continuando a curare anche alcuni aspetti attuativi del **regolamento sulle cosiddette le bande “pioniere”** per lo sviluppo del 5G in Italia e in Europa².

In ottica di lungo periodo, con riferimento alle **bande i cui diritti d'uso scadranno nel 2029**³, l'Autorità ha altresì avviato, nel giugno dello scorso anno (delibera n.247/24/CONS) una prima consultazione pubblica - largamente apprezzata dal mercato - sulle possibili future misure regolamentari concernenti la loro assegnazione.

La regolamentazione proposta consentirà agli operatori del settore – è questo l'auspicio dell'Autorità – una più sicura pianificazione degli investimenti necessari per sviluppo di reti e servizi c.d. “a prova di futuro”, scongiurando nel contempo possibili criticità (es. discontinuità nel servizio e/o peggioramenti della copertura radio), alla scadenza dei diritti che avrebbero un impatto critico sulla popolazione.

² Delibera n. 231/18/CONS, concernente l'assegnazione dei diritti d'uso degli intervalli di frequenze 694-790 MHz, 3600-3800 MHz e 26,5-27,5 GHz,

³ Ci si riferisce, in particolare alle bande 800, 900, 1500, 1800, 2100, 2600, 3400-3600 MHz (la porzione inferiore della banda 3.4-3.8GHz, una delle bande pioniere 5G) e 27.5-29.5 GHz (c.d. banda 28 GHz)

6. Se da un lato le prime grandi sfide - **copertura di connettività ed uso efficiente dello spettro** - possono dirsi avviate a positiva soluzione, dall'altro le **profonde trasformazioni in atto nel mercato italiano delle telecomunicazioni** impongono una rinnovata attenzione verso l'individuazione di **sentieri di regolazione capaci di bilanciare correttamente tutti i rilevanti interessi in gioco.**

È il caso dei **mercati dei servizi di accesso alla rete fissa** per i quali, nel mese di aprile dello scorso anno, dopo lunga ed approfondita istruttoria, l'Autorità ha approvato, (delibera n.114/24/CONS) il **provvedimento di analisi coordinata.**

La scelta dell'Autorità di **concludere il procedimento di analisi dei mercati nelle more del completamento da parte di TIM del progetto di separazione legale della propria rete**, era dettata dalla necessità di aggiornare la regolamentazione allora vigente, basata su dati non più attuali, evitando da un lato, la creazione di vuoti normativi e, dall'altro, sostenendo il percorso di aggiornamento tecnologico.

Nel settembre dello scorso anno, a seguito della notifica da parte di TIM del Progetto di separazione strutturale della propria rete fissa di accesso, l'Autorità ha così avviato (delibera n. 315/24/CONS) un **nuovo procedimento di analisi dei mercati** volto ad aggiornare il quadro regolamentare alla luce del nuovo assetto societario di TIM e FiberCop, nonché delle mutate condizioni concorrenziali.

Nell'ambito del procedimento in esame, l'Autorità – diversamente dalle precedenti analisi – sarà chiamata in primo luogo a valutare la sussistenza delle

condizioni di cui all'art.91 comma 1, lettere a) e b) del Codice ai fini della eventuale qualifica del nuovo soggetto (Fibercop) quale “operatore *wholesale only*” e segnatamente:

- i) la non operatività dell'impresa (anche attraverso controllate e controllanti) nei mercati retail dei servizi di comunicazione elettronica (lett. a));
- ii) la mancanza di relazioni contrattuali di “esclusiva” con imprese che operano nei mercati retail (lett. b))

Nel caso in cui tali condizioni siano soddisfatte, l'Autorità potrà applicare la disciplina regolamentare più flessibile prevista dal medesimo articolo 91 ovvero obblighi di accesso e non discriminazione o inerenti a prezzi equi e ragionevoli, se giustificato in base agli esiti di un'analisi di mercato di tipo *forward looking*.

7. Mi avvio alla conclusione.

Gli interventi regolamentari sin qui descritti, così come quelli che saranno compiutamente definiti nel prossimo futuro, hanno come comune denominatore la **consapevolezza delle nuove prospettive offerte dalla digitalizzazione ad un mercato, quello delle telecomunicazioni, oggetto di profonde trasformazioni**, sia sul versante tecnologico sia su quello strutturale.

La **convergenza tra TLC, servizi IT ed Intelligenza Artificiale** è ormai un dato di fatto, ed è proprio quest'ultima, nella sua componente

generativa, con i suoi modelli sempre più sofisticati, a guidare la crescita delle architetture di comunicazione ed elaborazione.

L'adozione di soluzioni *software-defined* gestite su base algoritmica, la scelta di elementi di rete diversi ed indipendenti, “correlate” alle tradizionali reti di comunicazione elettronica funzionali alla qualità del servizio, e l'ottimizzazione delle risorse di rete sono oggi più che mai aspetti cruciali per garantire qualità, scalabilità, sicurezza e resilienza dei servizi offerti.

La profonda **intersezione tra reti e piattaforme di servizio** impone pertanto un radicale cambio di prospettiva anche per i regolatori, chiamati a ripensare, a partire dall'esperienza fin qui acquisita, i razionali della loro azione in chiave modulare e multidisciplinare.

In tale ottica, sulla scorta delle più recenti esperienze in materia (cfr. caso DAZN), l'Autorità ha avviato, nel mese di marzo scorso., uno **specifico procedimento volto alla ricognizione delle condizioni di applicabilità del regime di autorizzazione generale** previsto dal Codice delle comunicazioni elettroniche **alle c.d. Content Delivery Network (Network (CDN) per la distribuzione dei contenuti in streaming via Internet.**

Il documento posto in consultazione pubblica ricostruisce le modalità di distribuzione del traffico attraverso le diverse tipologie di CDN, evidenziando le principali relazioni tra i Content and Application Provider (CAP), i CDN provider e gli operatori di comunicazione elettronica, volte a ottimizzare la distribuzione dei contenuti in vista di possibili (ed auspicabili) analoghe iniziative armonizzate a livello eurounitario.

A tal fine, desidero ribadirlo, AGCOM continuerà a collaborare con la Commissione e le Istituzioni europee, le altre Autorità di settore nell'ambito

degli organismi europei, in particolare nel BEREC per affrontare in modo efficace le potenziali sfide competitive legate allo sviluppo delle reti e dei servizi del nuovo ecosistema digitale ed assicurare una transizione efficiente, economicamente e socialmente sostenibile.

Ciò nella certezza che, se correttamente governata, questa evoluzione possa diventare un potente motore di crescita per il Paese, promuovendone la competitività e, nel contempo, un mezzo per promuovere il benessere sociale e ridurre le disuguaglianze.

Vi ringrazio.