



Ultima chiamata per Lisbona?

Il dibattito sulla review del quadro regolamentare

Andrea Renda

IEM, Centre for European Policy Studies, Luiss Guido Carli

Roma, 27 giugno 2006



Introduzione

Introduzione

I problemi del NQR

Misure transitorie

Le sfide future

Conclusioni



Secondo la Commissione, il NQR ha fin qui dato i risultati previsti. Dunque, c'è bisogno soltanto di piccoli aggiustamenti

■ **La Commissione ha mostrato ottimismo sul funzionamento del NQR**

- **53 milioni di connessioni a banda larga nel 2005 (20 milioni in più rispetto al 2004)**
- **La telefonia 2G è ormai matura, e la 3G si sta lentamente diffondendo (UK e Italia)**
- **Il VoIP cresce e il managed VoB diverrà presto fonte di pressione competitiva per gli incumbent**
- **L'Europa investe quanto e più di Stati Uniti e Far East (sia incumbent che nuovi entranti)**

“...it is clear that the framework is attaining its objective of creating more competition that results in static benefits from lower prices and costs as well as in dynamic gains from investment in innovation such as the mobile sector”

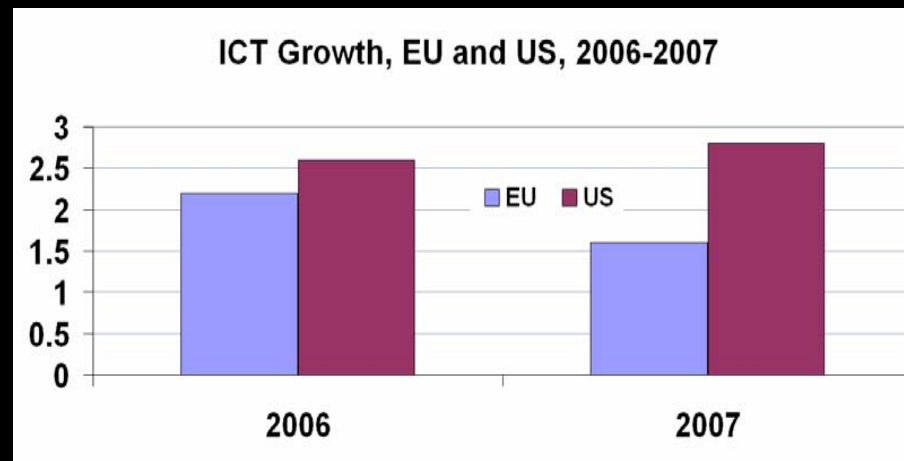


Introduzione

I dati mostrano che l'Europa rallenta, e gli obiettivi di Lisbona e della strategia i2010 si allontanano

■ *L'ottimismo della Commissione trova poco riscontro nei dati*

- *Il contributo dell'ICT alla crescita della produttività è aumentato perché la produttività è diminuita negli ultimi cinque anni*
- *La differenza nella crescita della produttività tra EU e US è dovuta proprio all'ICT*



Fonte: EITO (2006)



Introduzione

I dati mostrano che l'Europa rallenta, e gli obiettivi di Lisbona e della strategia i2010 si allontanano

- ***L'ottimismo della Commissione trova poco riscontro nei dati***

- ***Il contributo dell'ICT alla crescita della produttività è aumentato perché la produttività è diminuita negli ultimi cinque anni***
- ***La differenza nella crescita della produttività tra EU e US è dovuta proprio all'ICT***
- ***L'Europa cresce a due velocità!***

"I cannot see how Europe can go into the knowledge economy with the infrastructure of the industrial era still in place in some regions"

Viviane Reding, 2005



Introduzione

***I dati mostrano
che l'Europa
rallenta, e gli
obiettivi di Lisbona
e della strategia
i2010 si
allontanano***

■ ***L'ottimismo della Commissione trova poco riscontro nei dati***

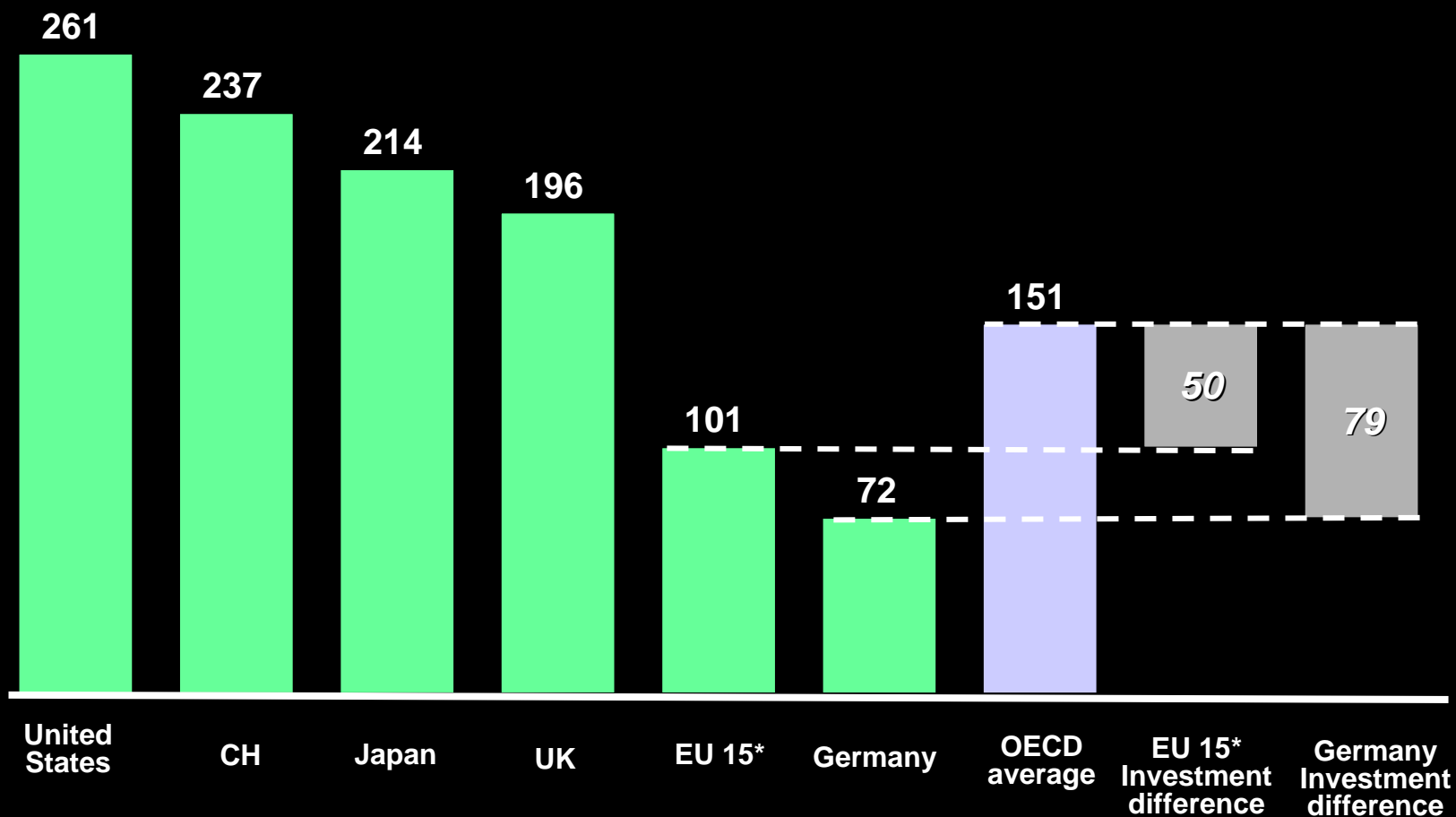
- ***Il contributo dell'ICT alla crescita della produttività è aumentato perché la produttività è diminuita negli ultimi cinque anni***
- ***La differenza nella crescita della produttività tra EU e US è dovuta proprio all'ICT***
- ***L'Europa cresce a due velocità!***
- ***Gli investimenti pro capite in infrastrutture di telecomunicazione sono molto più bassi in Europa rispetto alla media OCSE***

Fonti: Van Ark, Inklaar and McGuckin (2003), Van Ark and O'Mahony (2003), McKinsey (2006)



Introduzione

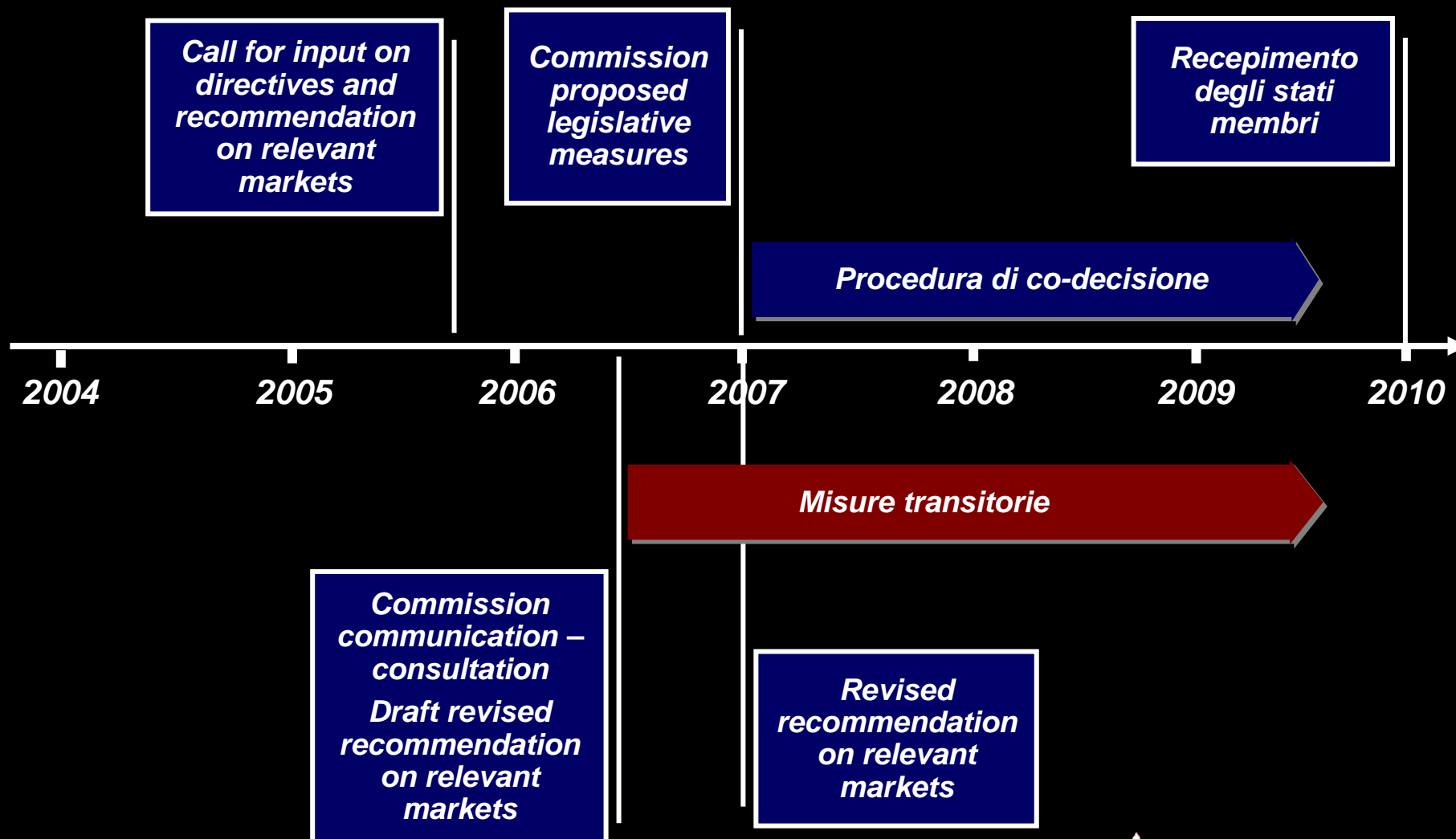
Average annual per capita investments in telecommunications infrastructure, 1997-2003
EUR per capita per year



*Escluso UK

Fonte: OECD, McKinsey

La review: tempistica





I problemi del NQR

Introduzione

I problemi del NQR

Misure transitorie

Le sfide future

Conclusioni



L'obiettivo del NQR

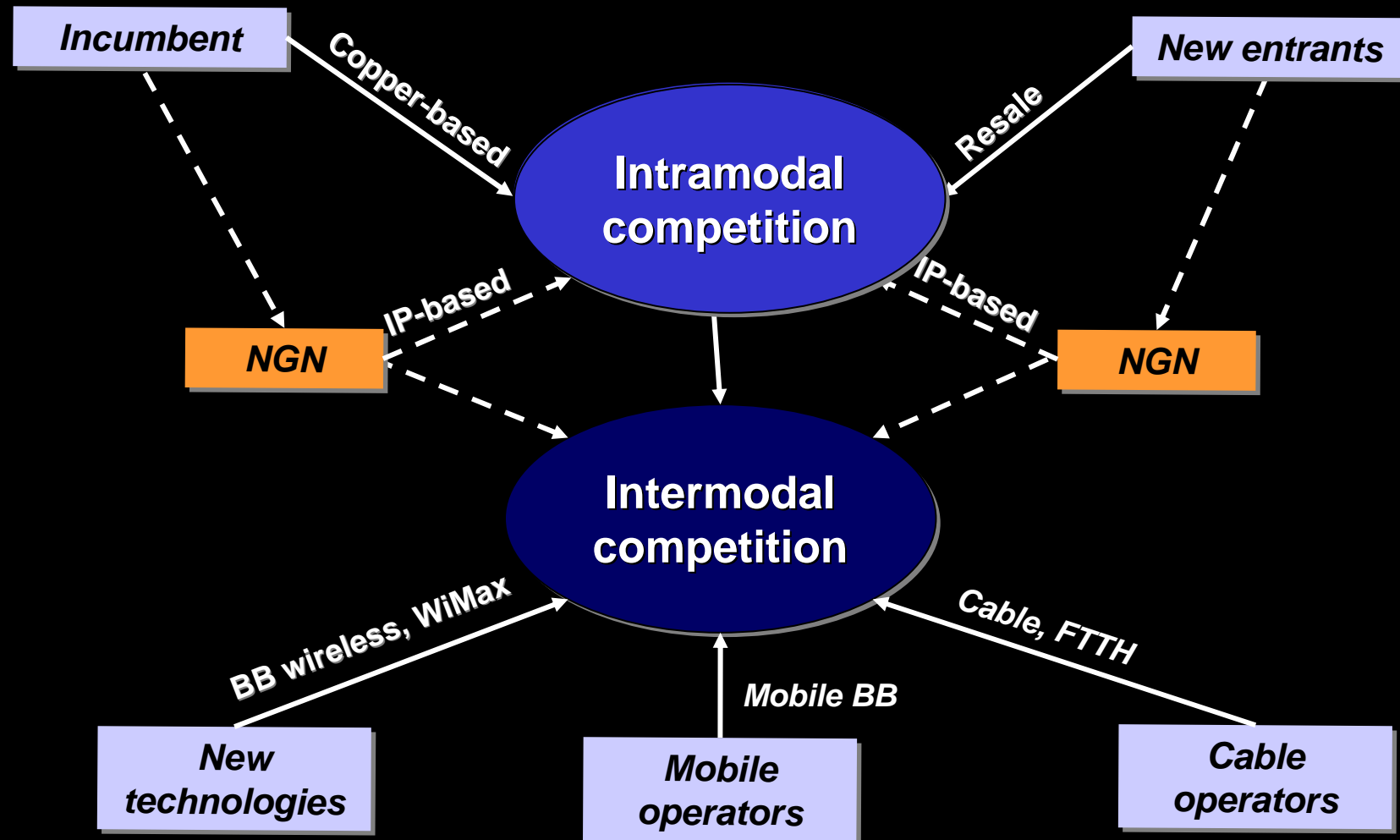
“The goal is to have sustained effective competition without on-going regulatory intervention; for example, to have competing companies delivering services over their own infrastructures, and not being dependent on access being provided by a stronger competitor”

Viviane Reding

CEPS Task Force,

15 Settembre 2005

L'obiettivo del NQR





Ha funzionato?

È ancora presto per giudicare il NQR, ma alcuni problemi si sono già manifestati in modo evidente

- *Le analisi di mercato sono lunghe e onerose*
- *I ricorsi in appello ne rallentano l'applicazione*
- *La "ladder of investment" non ha solide basi teoriche ed empiriche*
- *L'applicazione degli strumenti antitrust è solo parziale*
- *L'approccio ai mercati emergenti è farraginoso*
- *Il NQR non è adatto a liberare frequenze per stimolare lo sviluppo di nuovi servizi*
- *Mancano strumenti di better regulation*
- *L'articolo 7 FWD va semplificato*



Analisi di mercato

La lista dei mercati rilevanti è destinata ad essere completamente rivoluzionata con la migrazione verso gli NGN

- **La lista dei mercati è troppo lunga**
 - *Rischio di doppia regolamentazione*
 - *Confusione tra mercati e rimedi*
 - *Mancano ancora troppe notifiche*
- **Una segmentazione ormai obsoleta**
 - *Convergenza/integrazione fisso-mobile*
 - *Concorrenza tra piattaforme*
- **Il test dei tre criteri è sottoutilizzato**
 - *I regolatori hanno incentivo a non discostarsi dai mercati inseriti nella Raccomandazione*

“[i]f we calculate that we have already today 25 member states, that makes for 450 different market analyses. I think you will agree that makes for considerable regulatory complexity, which I would very much like to reduce ”

Viviane Reding, 2006



Analisi di mercato

Overview of notifications assessed until 30 September 2005

	AT	BE	CY	CZ	DK	EE	ES	FI	FR	DE	EL	HU	IRL	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	SE	SI	SK	UK	
1	Red				Red			Red	Red			Red	Red									Red	Red	Red	Red	Red
2	Red				Red			Red	Red			Red	Red									Red	Red	Red	Red	Red
3	Red							Yellow	Red			Red	Red									Red	Green			Red
4	Green							Green	Red			Red	Red									Red	Green			Yellow
5	Red				Green			Yellow	Red			Red	Red									Red	Green			Red
6	Red				Green			Green	Red			Red	Red									Red	Green			Yellow
7	Red				Red			Red	Red			Red	Red									Red	Red			Red
8	Red				Red			Red	Red	Red		Red	Red									Red	Red		Red	Red
9	Red				Red			Red	Red	Red		Red	Red									Red	Red		Red	Red
10								Red	Red	Yellow		Green	Red									Green	Red			Red
11	Red				Red			Red	Red	Red		Red	Red									Red	Red	Red	Red	Red
12					Red			Red	Red	Red		Red	Red									Red	Red			Red
13	Red							Red	Red	Red		Red	Red									Red	Red			Yellow
14	Green							Green	Red	Red		Green	Red									Red	Red			Red
15	Green							Green	Red	Red		Green	Red									Red	Green	Red		Green
16	Red				Red			Red	Red	Red		Red	Red		Red			Red	Red			Red	Red		Red	Red
17									Red	Red		Red	Red									Red	Red		Red	Red
18								Yellow					Yellow										Yellow			Yellow

■ Effective competition -no *ex ante* regulation ■ Partial competition - partial *ex ante* regulation
■ No effective competition - *ex ante* regulation



Controllo sulle misure regolatorie

La lista dei mercati rilevanti è troppo lunga: la Commissione si prepara a una semplificazione drastica, ma forse ancora insufficiente

PROBLEMI:

- *L'effetto sospensivo dei ricorsi è un problema serio in 17 dei 25 stati membri*
- *La procedura di cui all'articolo 7 può divenire troppo onerosa per la Commissione*
- *I rimedi imposti dalle ANR sono spesso non omogenei*

PROPOSTE:

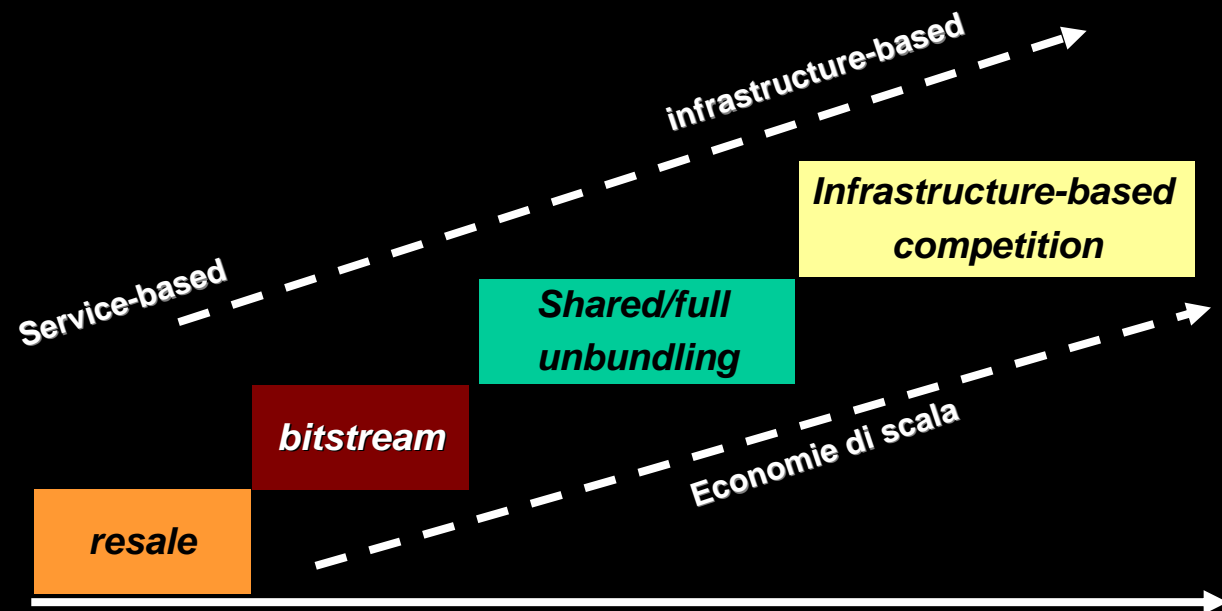
1. *Limiti di tempo e criteri precisi per i ricorsi*
2. *“alleggerimento” delle notifiche*
3. *Estensione del potere di veto ai rimedi*

La "investment ladder"

La investment ladder non ha ancora dimostrato di poter condurre verso una concorrenza intermodale nel lungo periodo

■ *ERG broadband paper*

"[the ladder of investment] explains – at least a posteriori – the recent developments of broadband market competition in Europe and can serve as a regulatory model for NRAs"



tempo

La "investment ladder"

La investment ladder non ha ancora dimostrato di poter condurre verso una concorrenza intermodale nel lungo periodo

- **Per applicare la "ladder", le ANR devono:**
 - **Definire la replicabilità**
 - **Identificare gli asset non replicabili, quelli facili da replicare e gli asset in posizione intermedia**
 - **Classificare gli asset in ordine di replicabilità lungo la catena del valore**
 - **Identificare il posizionamento dei market player lungo la "scala"**
 - **Scegliere i punti della rete più appropriati**
 - **Calcolare gli investimenti necessari per muoversi da un "gradino" all'altro**
 - **Identificare rimedi appropriati e proporzionati**
 - **Monitorare l'evoluzione del mercato**



La “investment ladder”

La investment ladder è solo una metafora, non va seguita alla lettera e non deve condurre alla microgestione del mercato da parte del regolatore

■ *L’evidenza empirica non è solida*

- *La tecnologia DSL ha guadagnato quota di mercato negli ultimi anni*
- *In molti degli UE25 i dati non confermano affatto la “ladder”*
- *In Francia e UK sembrano esservi sviluppi di mercato in linea con la metafora della “scala”*

■ *Rischio di arbitraggio*

- *Quanti dei 2000 operatori di telefonia fissa attivi in Europa sono interessati a investire in infrastrutture?*
- *Il mercato è destinato a rimanere oligopolistico per caratteristiche strutturali*



Gli strumenti antitrust

Le autorità antitrust hanno incontrato molti problemi nell'analizzare mercati high-tech in epoca di convergenza: il NQR non fa eccezione

- *Non sono completamente applicati*
 - *Equazione SMP = rimedi*
- *Il test dei tre criteri è applicato ex ante dalla Commissione, ma non dalle ANR*
 - *Regulatory bias?*
- *Il test dei tre criteri è ambiguo*
 - *Unire i primi due criteri?*
 - *Il terzo criterio è spesso ignorato: o lo si applica seriamente, o rimarrà inutilizzato*
- *Alcuni strumenti sono obsoleti*
 - *E.g lo SSNIP test per i mercati emergenti*



Misure transitorie

Introduzione

I problemi del NQR

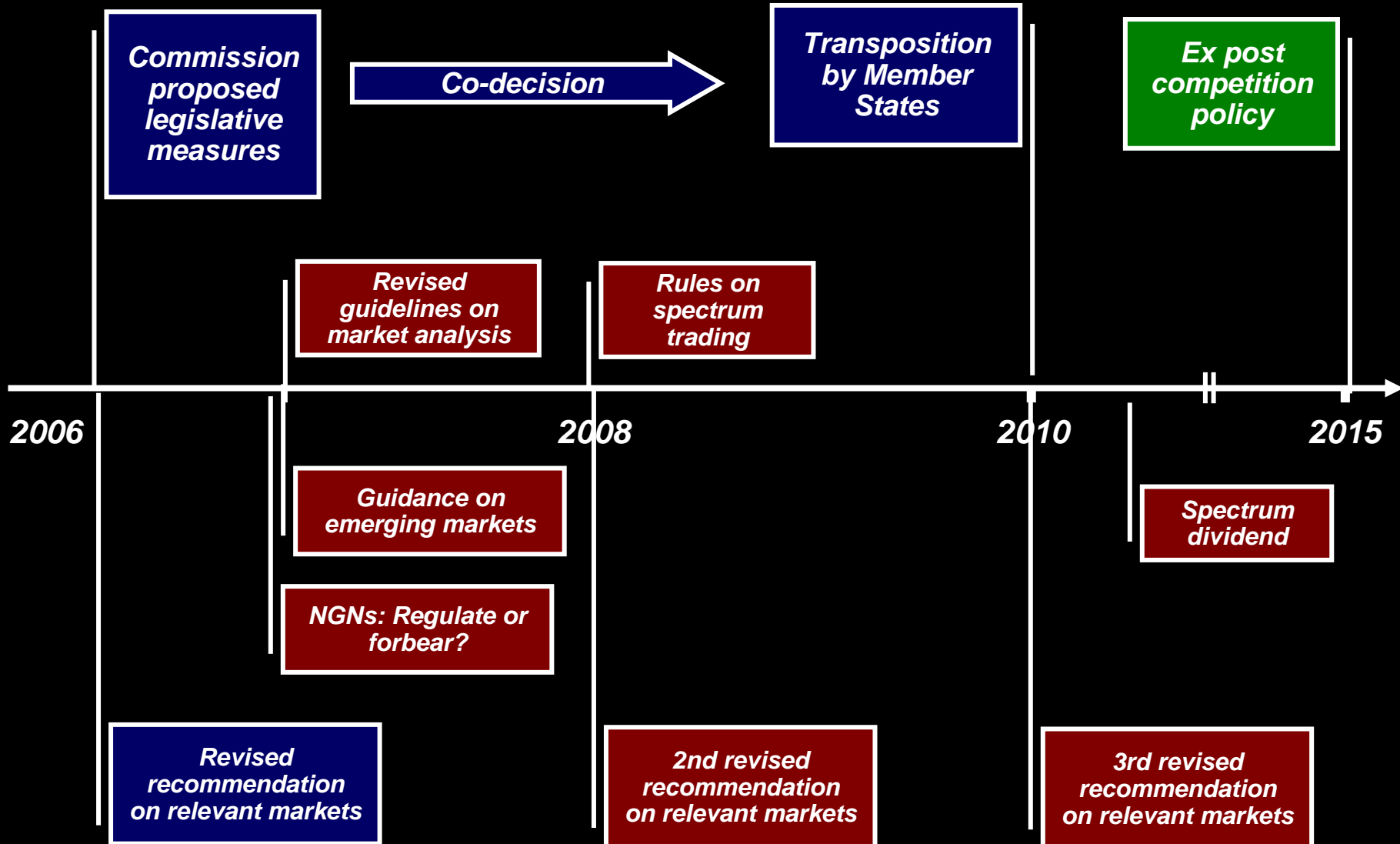
Misure transitorie

Le sfide future

Conclusioni



A roadmap?



La lista dei mercati rilevanti (I)



Rimuovere un mercato dalla lista non significa astenersi dal regolarlo: è solo un'inversione dell'onere della prova

■ ***Mercati retail***

- ***dovrebbero essere rimossi se i principali punti di accesso wholesale (LLU) sono regolati***

■ ***Mercati wholesale:***

- ***I mercati 8, 9, 11, 12 e 13 dovrebbero essere mantenuti nella lista***
- ***I mercati 10, 14, 17 e 18 dovrebbero essere rimossi***

■ ***Mobile:***

- ***Il mercato 15 non ha più ragion d'essere, soprattutto alla luce del terzo criterio***
- ***Il mercato 16 può essere mantenuto, a patto che lo si analizzi in modo più approfondito***

La lista dei mercati rilevanti (II)

PROPOSTA: Da 18 a 9-11 mercati per il 2007-2009

OLD

- 1-7 Narrowband markets and leased lines
8. Fixed call origination
9. Fixed call termination for each network
10. Transit service on the fixed network
11. Unbundled access to metallic local loops
12. Broadband access
13. Terminating segments of leased lines
14. Trunk segments of leased lines
15. Mobile access and call origination
16. Mobile call termination for each network
17. National market for international mobile roaming
18. Broadcast transmission services

NEW

1. Access to fixed network
2. Fixed call origination
3. Fixed call termination for each network
4. Transit service on the fixed network
5. Unbundled access to metallic local loops
6. Broadband access
7. Terminating segments of leased lines
8. Trunk segments of leased lines
9. Mobile access and call origination*
10. Mobile call and SMS termination for each network
11. Broadcast transmission services*

* Consultazione



Investimenti nelle NGN

L'Europa è attraversata da un dibattito acceso sulla migliore opzione per stimolare gli investimenti nelle reti basate su protocollo IP

- *Già dal 2009, alcuni operatori migreranno definitivamente verso le reti IP-based*
 - *I modelli di business cambieranno*
 - *La lista dei mercati rilevanti diverrà obsoleta*
- *Le NGN sono la chiave della strategia di Lisbona*
 - *Convergenza*
 - *eInclusion*
 - *Riduzione dei costi (CAPEX e OPEX)*
- *L'esperienza statunitense*
 - *Le "vacanze regolatorie" per DSL, FTTH e FTTC hanno stimolato gli investimenti delle RBOCs...*
 - *... ma negli Stati Uniti la DSL ha una quota minoritaria rispetto al cable*

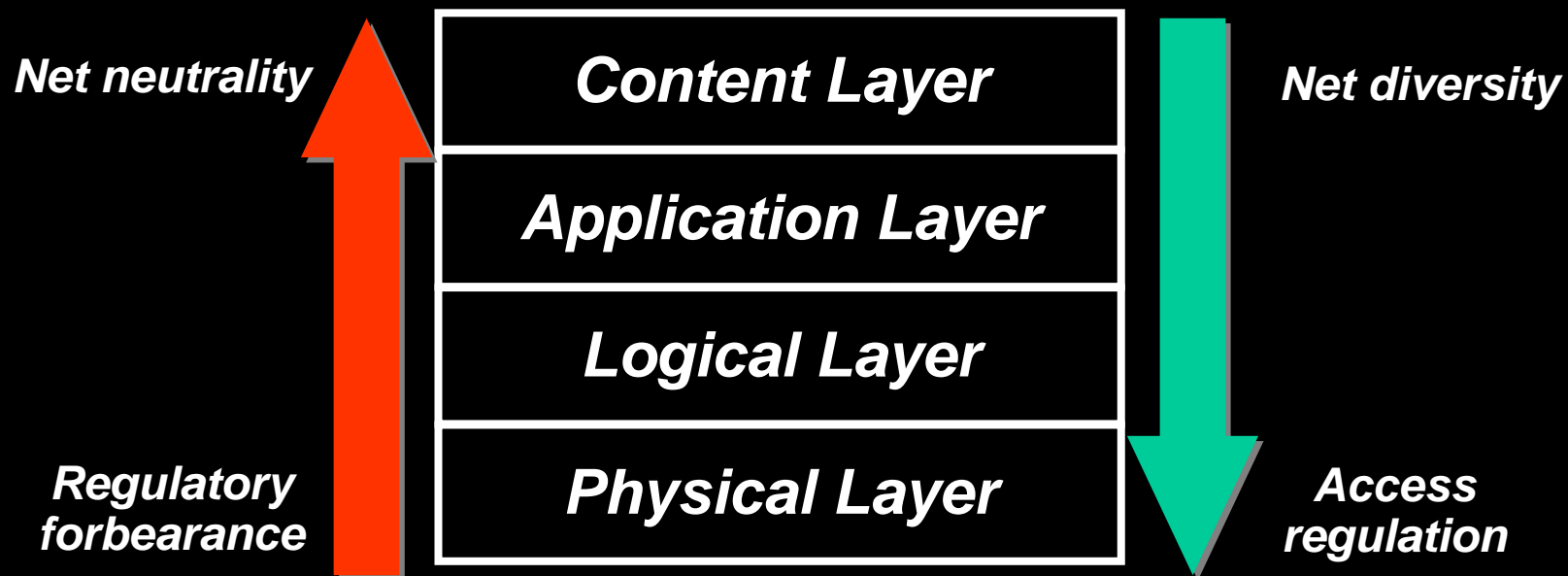


Investimenti nelle NGN

La promozione degli investimenti nelle NGN richiede una visione “olistica”, attenta a tutti i layer dell’architettura delle reti IP

- **Opzione 1 – no policy change**
 - **Non accettabile**
- **Opzione 2 – forbearance, net neutrality**
 - **Es. FCC e investimenti in FTTC, FTTH e DSL**
- **Opzione 3 – obblighi di accesso modificati**
 - **Es. Ofcom**
- **Opzione 4 – microgestione, con net diversity**
 - **Es. Reti integrate fisso-mobile**

II "layered approach"



Il potere di mercato e gli enduring bottlenecks possono emergere in qualsiasi layer. Le posizioni di vantaggio dovute a mercati segmentati saranno annullate, e la sfida competitiva si sposterà sulla conquista dell'attenzione degli utenti

e.g. Yoo (2006), Werbach (2004)



Spectrum policy

I benefici potenziali di armonizzazione e liberalizzazione sono enormi. L'espansione del commons sembra importante per ridurre le barriere all'entrata

PROBLEMI:

- **Il dividendo digitale arriverà solo nel 2012**
 - *La disponibilità di spettro è ben più urgente*
 - *I nuovi servizi richiedono una dimensione pan-europea: altrimenti non c'è "business case"*
- **Tre trade-offs**
 - *Flessibilità v. armonizzazione*
 - *Flessibilità v. interferenza*
 - *Efficienza allocativa v. Legacy rights*

PROPOSTE:

1. *Coordinare la spectrum policy identificando bande per i servizi paneuropei, bande per il trading e bande in regime di commons*
2. *Estendere la procedura ex art. 7 allo spettro*
3. *"Technology neutrality" e "Service neutrality"*

Bande > 1Ghz

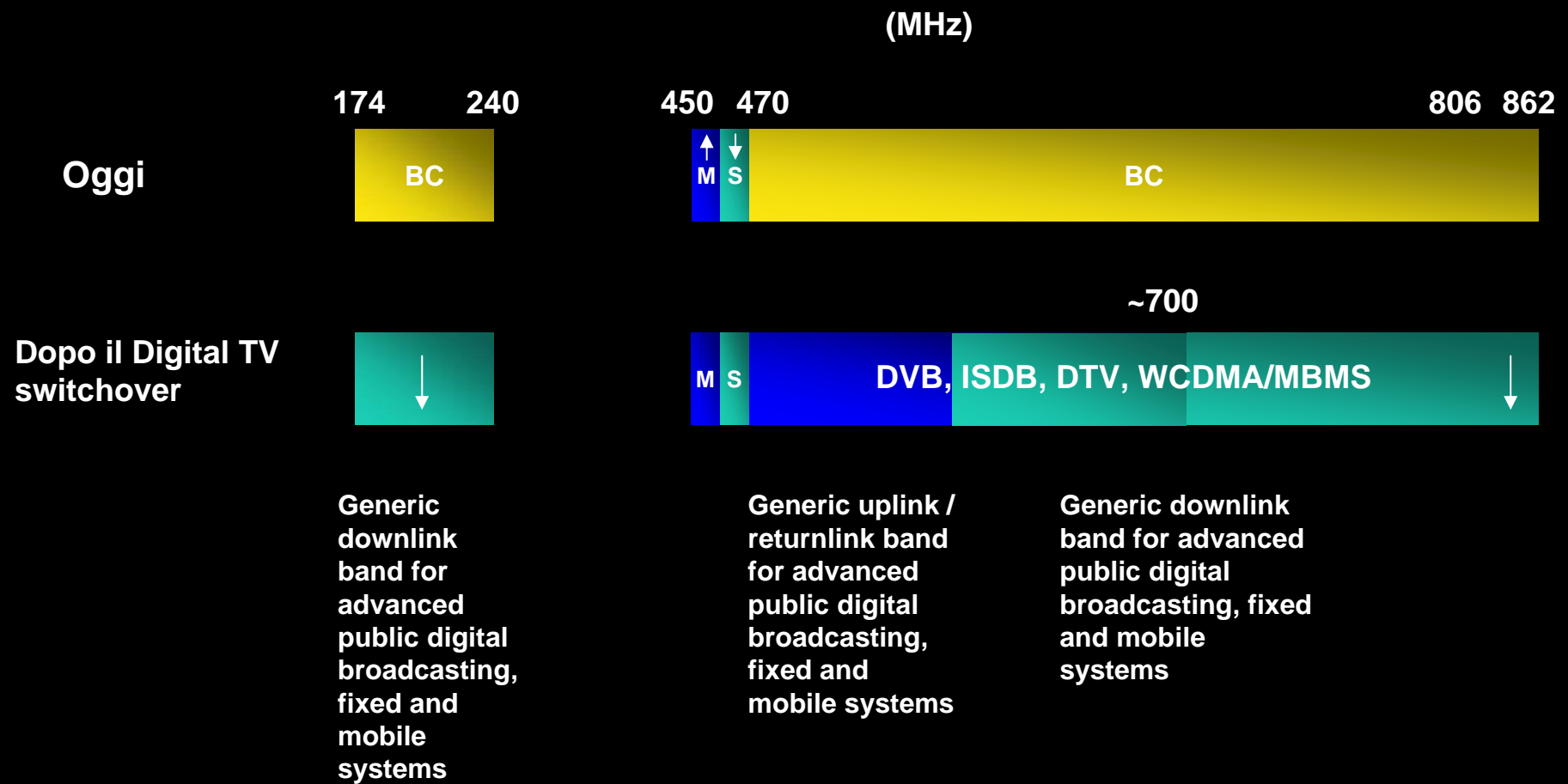


Possibili sviluppi nelle frequenze licensed e unlicensed:

- 802.16e su bande 2.3 GHz, 2.5 GHz e 3.5 GHz;
- WiBro in Korea sulla banda 2300 - 2400 MHz;
- WiMAX Forum si concentra sulla banda 2500 - 2690 MHz;
- Unlicensed/licensed backhaul e BWA sulle bande 5.8 GHz
- La maggioranza delle license BWA sono nella banda 3.5 GHz



Bande < 1 Ghz





Altre questioni

***Non è più possibile
separare la
regolamentazione
delle comunicazioni
da quella dei servizi
non-lineari e dei
DRM***

- ***I servizi non lineari dovrebbero essere tenuti fuori dall'ambito di applicazione della TVWF***
 - ***Sovrapposizioni con la direttiva e-commerce***
 - ***Servizi emergenti: certezza regolatoria***
 - ***Una Comunicazione sui contenuti online entro la fine del 2006***

- ***La Commissione deve chiarire il futuro dei DRM***
 - ***Interoperabilità obbligatoria?***
 - ***Competition policy?***
 - ***iPod bill?***
 - ***Sovrapposizione con le levies***



The future framework

Introduzione

I problemi del NQR

Misure transitorie

Le sfide future

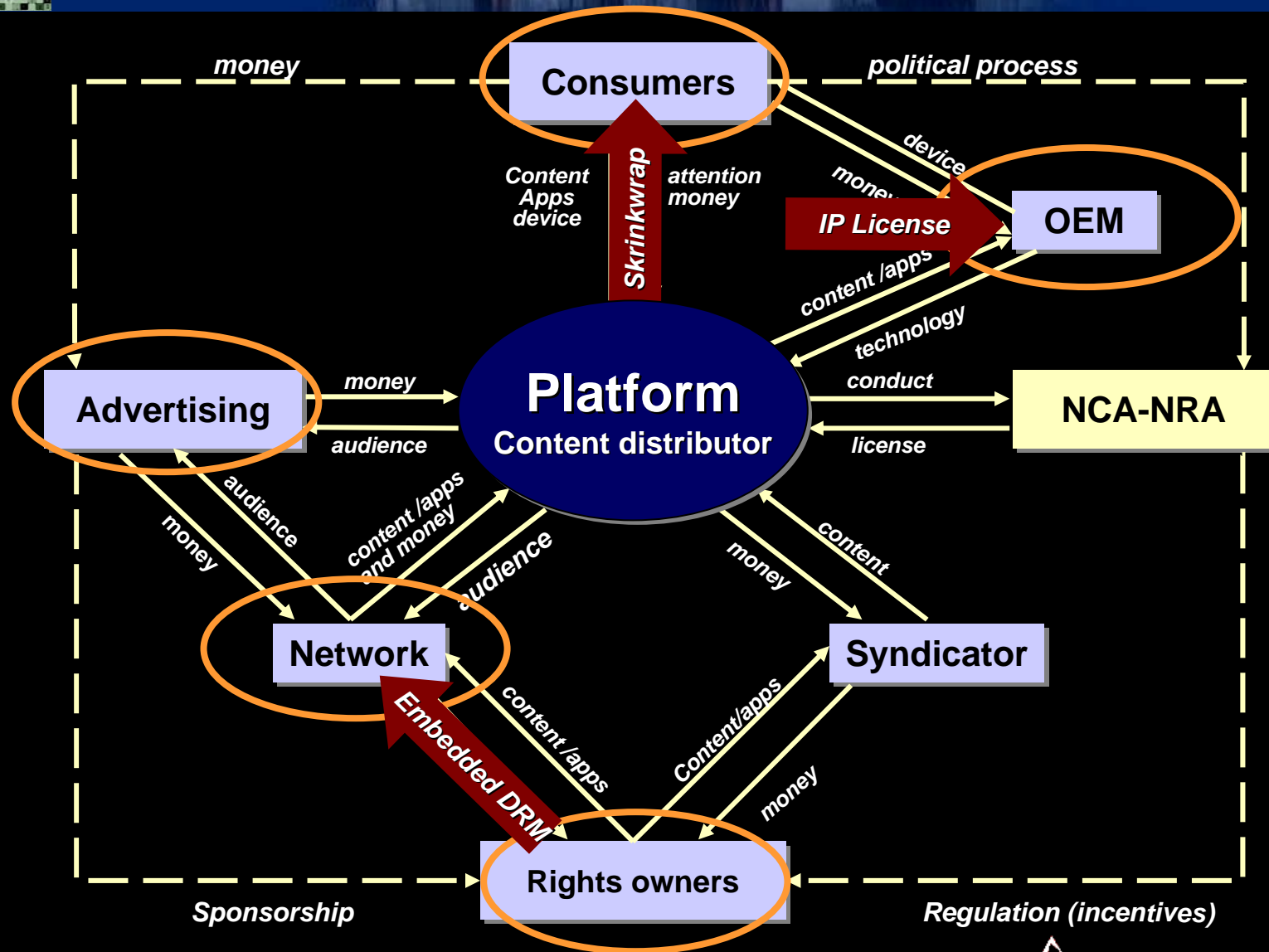
Conclusioni

La nuova dinamica competitiva

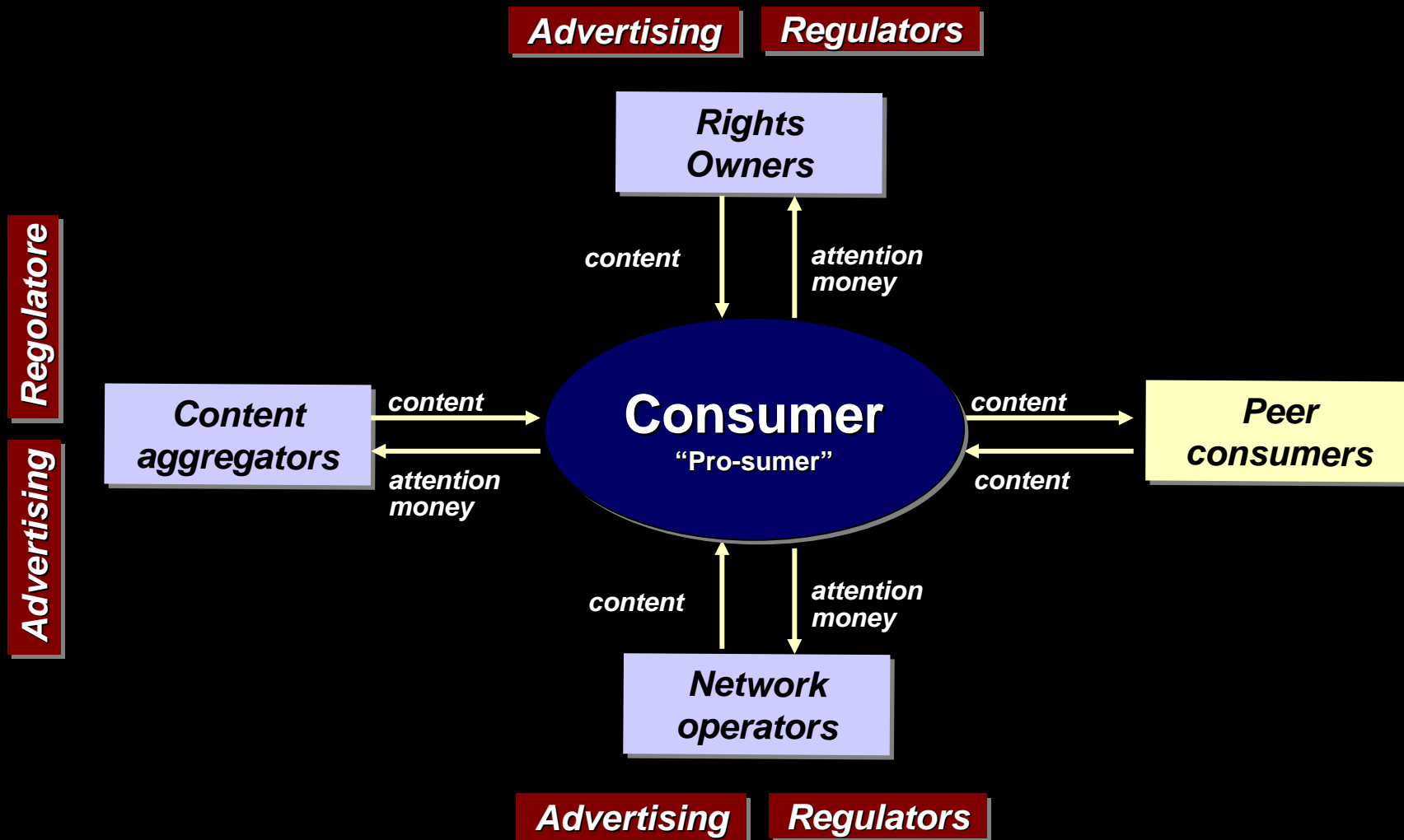
Il NQR dovrà essere modificato in modo radicale per adattarsi alle peculiarità delle nuove reti digitali

- ***Migrazione verso le reti IP-based***
 - *Costi marginali pari a zero*
 - *Esternalità di rete dirette e indirette*
 - *Architettura End-to-end e protocollo TCP/IP*
 - *“Economics of attention”*
- ***Nuove forme di pressione concorrenziale***
 - *Intra-platform*
 - *Inter-platform*
 - *Inter-market*
- ***Multi-sided markets***
 - *Strategie mirate a portare tutti “a bordo”*
 - *Chicken-egg problem*
 - *Fine del cost-based pricing*

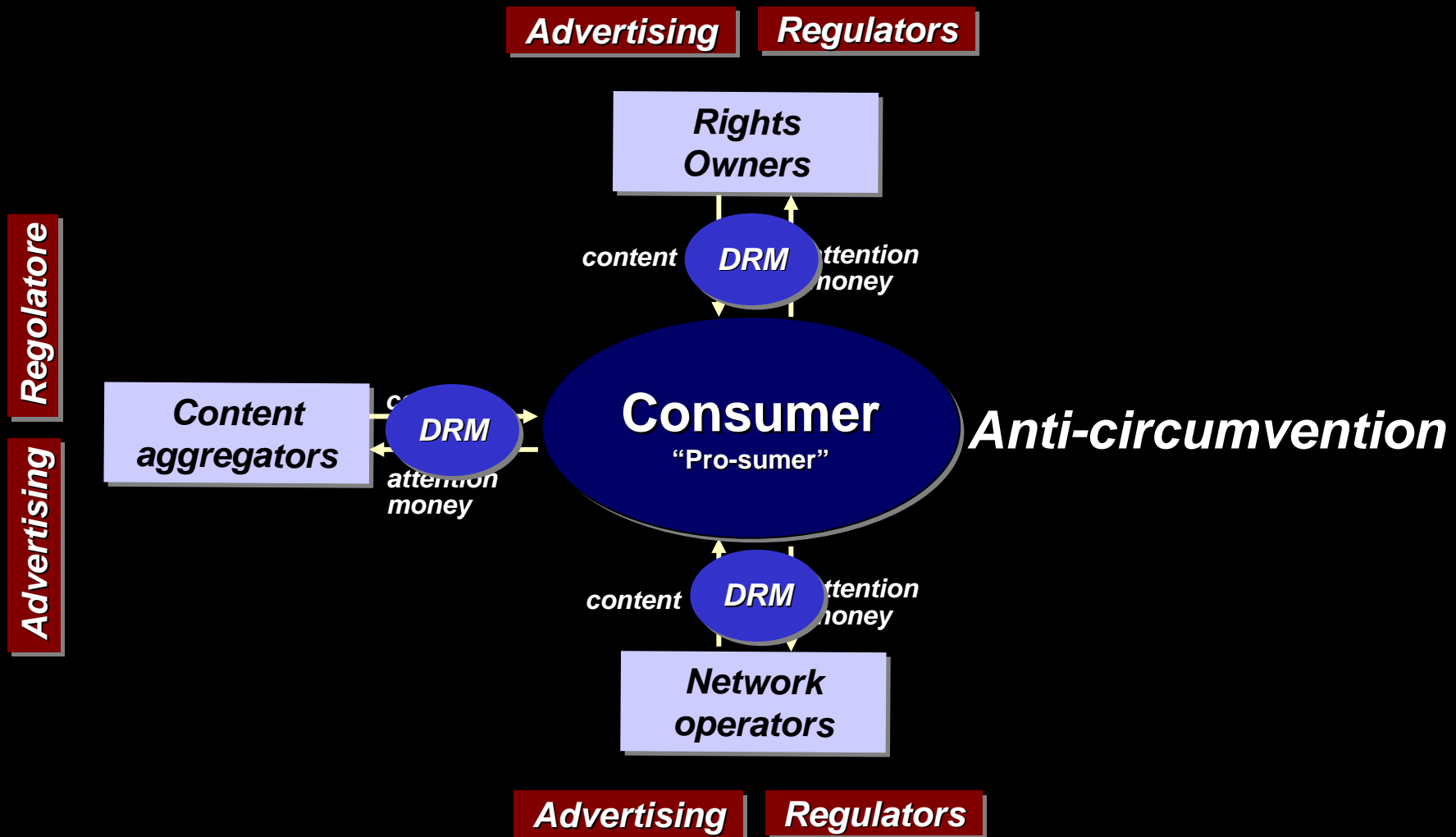
IP-based digital platforms



Consumer-centric models and DRM

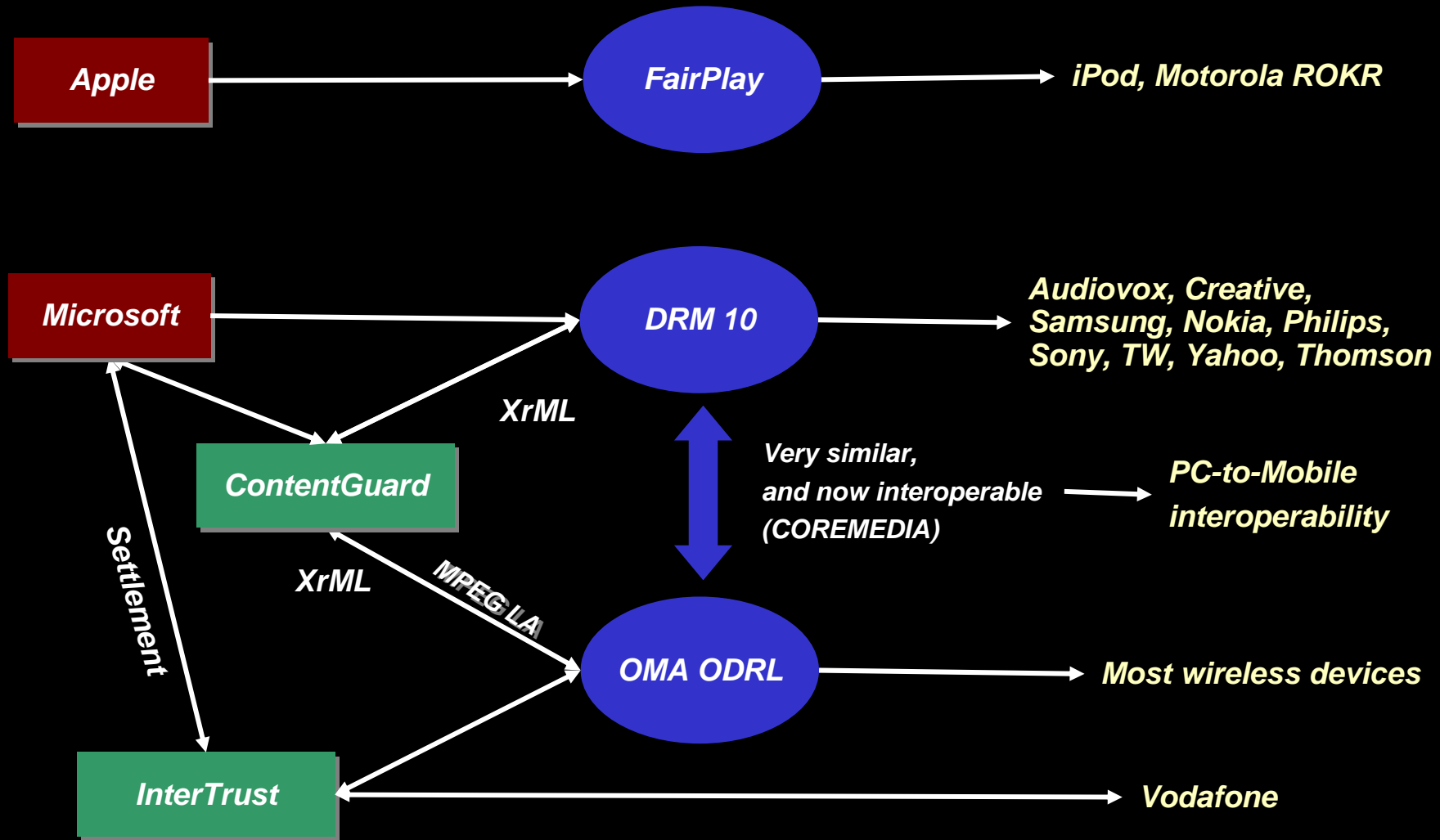


Consumer-centric models and DRM





II "DRM thicket"





Index

Introduzione

I problemi del NQR

Misure transitorie

Le sfide future

Conclusioni



Proposte della CEPS Task Force

Issue	NQR	Quadro futuro
Test dei tre criteri	Non incluso nella direttiva quadro	Incluso all'Art. 15 della direttiva quadro (attuale)
Equazione SMP-rimedi	Automatica	Non automatica
Ambito della procedura <i>ex articolo 7</i>	Misure incompatibili con il mercato interno, con gli obiettivi di policy del NQR o con l' <i>acquis</i> , <i>escluse le misure sullo spettro</i>	Misure incompatibili con il mercato interno, con gli obiettivi di policy del NQR o con l' <i>acquis</i> , <i>incluse le misure sullo spettro</i>
Diritto di ricorso (Art. 4)	Ricorso a un organo indipendente, che può essere un tribunale, con la possibilità di effetto sospensivo delle misure oggetto di ricorso	Ricorso a un organo indipendente, che può essere un tribunale, <i>con limiti di tempo precisi ed effetto sospensivo solo in circostanze eccezionali</i>
Obbligo di AIR	L'AIR non è obbligatorio per le misure dei regolatori nazionali	AIR "parziale" per le misure dei regolatori nazionali
Spectrum policy	Non coordinate a livello europeo	Coordinate attraverso armonizzazione di bande di frequenza e la procedura <i>ex art. 7 direttiva quadro</i>
Servizio universale	<i>PSTN-based</i>	<i>Technology neutral</i>



Conclusioni

39

*Il dibattito attuale
sembra promettere
significativi
cambiamenti, ma
rischia una rapida
obsolescenza*

■ *Le principali novità*

- *Nuove regole per la spectrum policy*
- *Alleggerimento delle notifiche ex art. 7*
- *Estensione del potere di veto ai rimedi*
- *Riduzione della lista dei mercati rilevanti*
- *Servizio universale “in fieri”*

■ *Cosa manca?*

- *Il NNQR sarà obsoleto quando entrerà in vigore*
- *Linee guida sulla net neutrality*
- *Un approccio più chiaro ai DRM*
- *Certezza regolatoria sui contenuti*
- *Completa transizione verso il diritto della concorrenza ex post*

www.fondazionerosSELLI.it