

PROPOSTA DI PROVVEDIMENTO

CONSULTAZIONE PUBBLICA SULL'IDENTIFICAZIONE ED ANALISI DEL MERCATO DELL'ACCESSO DISAGGREGATO ALL'INGROSSO (IVI COMPRESO L'ACCESSO CONDIVISO) ALLE RETI E SOTTORETI METALLICHE, AI FINI DELLA FORNITURA DI SERVIZI A BANDA LARGA E VOCALI, SULLA VALUTAZIONE DI SUSSISTENZA DEL SIGNIFICATIVO POTERE DI MERCATO PER LE IMPRESE IVI OPERANTI E SUGLI OBBLIGHI REGOLAMENTARI CUI VANNO SOGGETTE LE IMPRESE CHE DISPONGONO DI UN TALE POTERE (MERCATO N. 11 FRA QUELLI IDENTIFICATI DALLA RACCOMANDAZIONE SUI MERCATI RILEVANTI DEI PRODOTTI E DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE EUROPEA)

1. IL QUADRO DI RIFERIMENTO NORMATIVO E REGOLAMENTARE

1. Il 24 aprile 2002 le Istituzioni europee hanno adottato il nuovo pacchetto regolamentare che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica.
2. Il nuovo quadro regolamentare si compone principalmente di 5 direttive, di una Raccomandazione e delle Linee guida. In particolare si tratta dei seguenti documenti:
 - a. direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica (2002/21/CE), c.d. "direttiva quadro"¹;
 - b. direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle autorizzazioni per le reti e i servizi di comunicazione elettronica (2002/20/CE), c.d. "direttiva autorizzazioni"²;
 - c. direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa all'accesso e alle reti di comunicazione elettronica e alle risorse correlate, e all'interconnessione delle medesime (2002/19/CE), c.d. "direttiva accesso"³;
 - d. direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica (2002/22/CE), c.d. "direttiva servizio universale"⁴;
 - e. direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 luglio 2002 relativa al trattamento dei dati personali e alla tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche (2002/58/CE), c.d. "direttiva protezione dati"⁵.

¹ In GUCE L 108 del 24 aprile 2002, pag. 33.

² In GUCE L 108 del 24 aprile 2002, pag. 21.

³ In GUCE L 108 del 24 aprile 2002, pag. 7.

⁴ In GUCE L 108 del 24 aprile 2002, pag. 51.

⁵ In GUCE L 201 del 31 luglio 2002, pag. 37. A queste direttive deve aggiungersi la direttiva della Commissione europea sulla concorrenza nei mercati delle reti e servizi di comunicazione elettronica del 16 settembre 2002 (2002/77/CE, c.d. "direttiva concorrenza", in GUCE L 249 del 17 settembre 2002, pag. 21), la decisione della Commissione europea del 29 luglio 2002 che istituisce il gruppo dei "Regolatori europei per le reti e i servizi di comunicazione elettronica" (2002/627/CE, in GUCE L 200 del 30 luglio 2002, pag. 38), la decisione del Parlamento europeo e del Consiglio del 7 marzo 2002 relativa ad un quadro normativo in materia di spettro radio nella Comunità europea (676/2002/CE, c.d. "decisione spettro radio", in GUCE L 108 del 24 aprile 2002, pag. 1) e il Regolamento

3. Inoltre, ed ai fini del procedimento in esame, particolare rilievo rivestono altri tre atti, ovvero:
- a. la Raccomandazione sui mercati rilevanti dei prodotti e dei servizi nell'ambito del nuovo quadro regolamentare delle comunicazioni elettroniche, relativamente all'applicazione di misure ex ante secondo quanto disposto dalla direttiva 2002/21/CE, adottata l'11 febbraio 2003⁶ (di seguito, la Raccomandazione);
 - b. le Linee direttrici della Commissione per l'analisi del mercato e la valutazione del significativo potere di mercato ai sensi del nuovo quadro normativo comunitario per le reti e i servizi di comunicazione elettronica, adottate dalla Commissione il 9 luglio 2002⁷ (di seguito, le Linee direttrici o Linee guida);
 - c. la Raccomandazione relativa alle notificazioni, ai termini e alle consultazioni di cui all'articolo 7 della direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, adottata il 23 luglio 2003⁸ (di seguito, la Raccomandazione sull'art. 7).
4. Il nuovo quadro normativo sopra delineato ed, in particolare, la direttiva quadro, la direttiva accesso, la direttiva autorizzazioni e la direttiva servizio universale sono state recepite, in Italia, dal d.lgs. 259/03 del 1° agosto 2003, recante "Codice delle comunicazioni elettroniche"⁹ (di seguito, anche il Codice).
5. La Raccomandazione ha ad oggetto i diciotto mercati rilevanti dei prodotti e dei servizi del settore delle comunicazioni elettroniche le cui caratteristiche sono tali da giustificare l'imposizione degli obblighi di regolamentazione ex ante. L'art. 15, comma 3 e l'art. 7, comma 4, della direttiva quadro, inoltre, prevedono che uno Stato membro, ove ricorrano particolari circostanze, possa identificare un mercato rilevante differente da quelli previsti dalla Raccomandazione. Tali disposizioni sono state recepite dall'art. 18 e dall'art. 12, comma 4 del Codice delle comunicazioni elettroniche.
6. Le Linee guida della Commissione illustrano alcuni criteri cui le Autorità nazionali di regolamentazione (di seguito, le ANR o le Autorità) devono fare riferimento nell'ambito delle analisi dei mercati di cui agli artt. 14, 15 e 16 della direttiva quadro, recepiti rispettivamente dagli artt. 17, 18 e 19 del Codice delle comunicazioni elettroniche. L'art. 14, in particolare, attribuisce alle ANR il compito di svolgere le analisi sul grado di sviluppo della concorrenza nei mercati individuati dalla Raccomandazione sui mercati rilevanti volte ad accertare se le imprese che vi operano dispongano, singolarmente o congiuntamente, di un significativo potere di mercato.
7. Il nuovo quadro regolamentare riconosce il termine della fase di liberalizzazione dei mercati e sancisce la convergenza tra disciplina regolamentare e disciplina antitrust, in primo luogo attraverso la definizione dell'analogia tra significativo potere di mercato e posizione dominante. Infatti, la direttiva quadro (considerando 25) indica che "la definizione di quota di mercato significativa di cui alla direttiva 97/33/CE (...) si è dimostrata utile nelle prime fasi di liberalizzazione dei mercati in quanto soglia che fa scattare alcuni obblighi ex ante, ma essa deve essere adattata per tenere conto di realtà di mercato più complesse e dinamiche. Per tale motivo la definizione di cui alla presente direttiva è equivalente alla nozione di posizione dominante enucleata dalla giurisprudenza della

relativo all'accesso disaggregato alla rete locale del 18 dicembre 2000 (2887/2000/CE, in GUCE L 336 del 30 dicembre 2000, pag. 4).

⁶ In GUCE L114 del 8 maggio 2003, pag.45.

⁷ In GUCE C 165 del 11 luglio 2002, pag. 6.

⁸ In GUCE L 190 del 30 luglio 2003, pag. 13.

⁹ Pubblicato nella *Gazzetta ufficiale* della Repubblica italiana del 15 settembre 2003, n. 214 ed entrato in vigore il 16 settembre 2003.

Corte di giustizia e del Tribunale di primo grado delle Comunità europee”, laddove per posizione dominante si intende la “situazione di potenza economica grazie alla quale un’impresa che la detiene è in grado di ostacolare la persistenza di una concorrenza effettiva sul mercato di cui trattasi e ha la possibilità di tenere comportamenti alquanto indipendenti nei confronti dei suoi concorrenti, dei suoi clienti ed, in ultima analisi, di consumatori”¹⁰.

8. Il percorso che il nuovo quadro regolamentare delinea per l’analisi sulla concorrenzialità dei mercati, richiede che le Autorità procedano dapprima alla definizione del mercato, sia per quanto riguarda i mercati identificati dalla Commissione come rilevanti in quanto suscettibili di regolamentazione ex ante, sia per ciò che concerne eventuali ulteriori mercati non inclusi in tale lista. Una volta definito il mercato dal punto di vista merceologico e geografico, si procede alla verifica della sussistenza di posizioni dominanti, individuali o collettive, al termine della quale le Autorità introducono, rimuovono o modificano gli obblighi regolamentari. Gli artt. 18 e 19 del Codice delle comunicazioni elettroniche prevedono, in applicazione degli artt. 15 e 16 della direttiva quadro, che la definizione dei mercati rilevanti e l’analisi degli stessi debbano essere condotte tenendo nel massimo conto la Raccomandazione e le Linee guida. In tal senso, la quota di mercato sarà uno degli elementi da prendere in considerazione al fine della verifica della sussistenza di una posizione dominante, dovendo le ANR analizzare tutta una serie di altri criteri, così come riportato nelle Linee guida.

9. Gli obblighi regolamentari imposti in esito di ciascuna analisi di mercato rimarranno in vigore fino al termine dell’analisi di mercato successiva¹¹, fatta salva la possibilità di procedere ad un’attività di revisione e verifica qualora l’Autorità lo reputi opportuno.

10. Le procedure per lo svolgimento delle analisi di mercato sono contenute negli artt. 6 e 7 della direttiva quadro, nella Raccomandazione sull’art. 7, negli artt. 11 e 12 del Codice delle comunicazioni elettroniche, nonché nelle delibere dell’Autorità n. 335/03/CONS¹² e n. 453/03/CONS¹³. In particolare, viene previsto che, qualora l’Autorità intenda adottare provvedimenti che abbiano un impatto rilevante sul mercato di riferimento, le parti interessate possano presentare le proprie osservazioni sulla proposta di provvedimento, così come definito dall’art. 1, comma 2 della delibera n. 453/03/CONS, entro i termini stabiliti, comunque non inferiori a trenta giorni.

11. Per quanto riguarda la regolamentazione, l’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (di seguito, l’Autorità) ha avviato la regolamentazione dei servizi di accesso disaggregato alla rete locale nel 1998, in attuazione delle direttive n. 97/33/CE e n. 98/10/CE ed in anticipo rispetto al regolamento n. 2887/2000 del dicembre 2000.

12. La disciplina ONP (*Open Network Provision*), su cui si basava il precedente quadro regolamentare, imponeva all’operatore notificato l’obbligo di soddisfare le richieste ragionevoli di accesso alla rete, anche in punti diversi da quelli terminali di rete (art. 4, comma 2, della direttiva n.

¹⁰ Sentenza *United Brands* del 14 febbraio 1978, causa n. 27/76, in *Raccolta*, 1978, pp. 207 e ss..

¹¹ Da effettuarsi, in ogni caso, ogni diciotto mesi (artt. 19 e 66 del Codice delle comunicazioni).

¹² Delibera del 24 settembre 2003, recante “Modifiche e integrazioni al regolamento concernente l’accesso ai documenti, approvato con delibera n. 217/01/CONS” pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana del 15 ottobre 2003, n. 240.

¹³ Delibera del 23 dicembre 2003, recante “Regolamento concernente la procedura di consultazione di cui all’articolo 11 del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259” pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana del 28 gennaio 2004, n. 22

97/33/CE e art. 16, comma 1, della direttiva n. 98/10/CE, ripresi dall'art. 5, comma 1, del d.P.R. n. 318/97) e attribuiva alle Autorità di regolamentazione il potere di intervenire, su richiesta delle parti ovvero di propria iniziativa, per assicurare condizioni di accesso alla rete eque, ragionevoli e non discriminatorie (art. 16, comma 1, della direttiva n. 98/10/CE, recepito dall'art. 5, comma 6, del d.P.R. n. 318/97).

13. A livello nazionale, peraltro, il decreto ministeriale 23 aprile 1998 aveva introdotto in capo all'operatore notificato l'obbligo di prevedere, all'interno della propria offerta d'interconnessione, le condizioni per l'accesso a livello periferico di rete e a livello di rete di distribuzione (art. 14, comma 11, lett. a), punti 1 e 2). Dunque, l'obbligo di fornitura non era limitato ad uno specifico portante trasmissivo.

14. Sulla base di tali indicazioni e dell'attività istruttoria condotta (delibera n. 1/CIR/98) con l'obiettivo di definire le condizioni tecniche, economiche e procedurali per l'attuazione degli obblighi d'accesso in capo a Telecom Italia, operatore notificato, l'Autorità ha definito le linee guida per l'implementazione dei servizi di accesso disaggregato a livello di rete locale e per la promozione della diffusione di servizi innovativi (delibera n. 2/00/CIR).

15. L'Autorità ha ritenuto che la fornitura di servizi di accesso locale costituisse il presupposto regolamentare sia per il completamento del percorso di apertura alla concorrenza del mercato dei servizi tradizionali di telefonia fissa (e, più specificamente, dei segmenti del traffico locale e dell'accesso) sia per la diffusione concorrenziale dei servizi innovativi a larga banda in tecnologia DSL.

16. L'articolo 4 della delibera n. 2/00/CIR descrive un'ampia gamma di servizi di accesso disaggregato e di servizi accessori disponibili per gli operatori titolari di licenza individuale di rete fissa: servizi di accesso al doppino in rame e alla fibra ottica (cd. accesso fisico); diverse soluzioni di accesso logico, finalizzate a superare eventuali impedimenti di carattere tecnico alla fornitura dell'accesso fisico (canale numerico) o ad accelerare i tempi d'ingresso sul mercato da parte degli operatori alternativi (prolungamento dell'accesso); servizi di co-locazione fisica e virtuale, indispensabili per l'effettiva fruizione dei servizi di accesso disaggregato da parte degli operatori alternativi.

17. In base alla delibera n. 2/00/CIR, Telecom Italia, in considerazione della condizione di monopolista di fatto nel mercato dell'accesso, è tenuta a pubblicare un'offerta annuale di riferimento delle condizioni tecniche ed economiche di fornitura dei predetti servizi; le condizioni economiche sono definite, in modo uniforme sull'intero territorio nazionale, nel rispetto del principio di orientamento ai costi, secondo la metodologia dei costi storici pienamente distribuiti (art. 8).

18. La delibera n. 2/00/CIR prevede disposizioni di dettaglio anche in merito agli aspetti contrattuali e di *provisioning*, allo scopo di accelerare il processo d'implementazione del servizio (articoli 6 e 7). In particolare, Telecom Italia ha l'obbligo di pubblicare, in allegato all'offerta di riferimento, e sottoporre alla valutazione dell'Autorità, un *Service Level Agreements* ed un manuale di procedure per ciascun servizio fornito. L'Autorità, infine, ha previsto una pluralità di clausole di revisione degli obblighi regolamentari in relazione ad alcuni servizi (accesso disaggregato alla rete in fibra ottica, prolungamento dell'accesso, canale virtuale permanente) sulla base dell'evoluzione del contesto concorrenziale.

19. Le delibere n. 13/00/CIR, n. 15/01/CIR e n. 24/01/CIR completano le disposizioni attuative volte ad ottimizzare l'utilizzo delle risorse d'accesso e a migliorare l'efficienza del processo d'implementazione.¹⁴ Al fine di assicurare il rispetto delle disposizioni regolamentari, l'Autorità ha istituito (delibera n. 5/00/CIR) una specifica Unità per il Monitoraggio del processo d'implementazione dei servizi di accesso disaggregato. Tale unità ha gestito tutte le procedure di selezione e allocazione degli spazi di co-locazione, ha svolto attività ispettiva sulle attività di predisposizione di detti spazi da parte di Telecom Italia ed ha fornito agli operatori indirizzi interpretativi della normativa vigente.

20. Parallelamente alle attività regolamentari e di monitoraggio del processo d'implementazione, l'Autorità ha esercitato, a partire dalla prima offerta pubblicata da Telecom Italia nel 2000, le proprie competenze in materia di analisi delle condizioni tecniche ed economiche di fornitura dei servizi di accesso disaggregato. Gli interventi dell'Autorità hanno condotto ad una progressiva riduzione dei prezzi per i vari servizi di accesso disaggregato.

21. In tale percorso, un particolare rilievo assume la delibera n. 3/03/CIR, per le sue numerose implicazioni regolamentari, immediate e prospettiche. Per quanto riguarda i servizi di accesso disaggregato alla rete locale, la delibera ha introdotto criteri di dettaglio per l'applicazione del principio dell'orientamento ai costi al canone mensile del doppino in rame, con una particolare attenzione alla salvaguardia del principio di non discriminazione e alle esigenze di replicabilità da parte degli operatori alternativi. L'applicazione di tali indicazioni ha indotto Telecom Italia a fissare per il 2003 un canone mensile per il collegamento in rame (pari a 8,3 euro/mese) che costituisce il *best price* europeo.

2. DEFINIZIONE DEL MERCATO RILEVANTE

Introduzione

22. Secondo quanto previsto dal quadro regolamentare precedentemente in vigore ONP non tutti i segmenti dell'industria delle telecomunicazioni soggetti a regolamentazione ex ante rappresentano "mercati" ai sensi del diritto e della pratica della concorrenza. Il nuovo quadro regolamentare si fonda, invece, sul principio che i mercati da assoggettare a regolamentazione siano definiti conformemente ai principi delle norme europee sulla concorrenza.

23. In sintesi, nell'ambito della pratica del diritto della concorrenza, la definizione del mercato è quel processo il cui fine ultimo è di individuare un insieme di prodotti/servizi e loro fornitori (attuali e potenziali) che siano effettivamente alternativi per la soddisfazione di un determinato bisogno economico — delimitandone al tempo stesso l'ambito geografico di riferimento.

¹⁴ La delibera n. 13/00/CIR ha previsto una dettagliata procedura in tre fasi, gestita dall'Autorità, per la selezione dei siti da parte degli operatori e la allocazione di spazi di co-locazione presso un numero massimo di 1.500 sedi di permutatore di Telecom Italia.

La delibera 15/01/CIR prevede, tra l'altro, la possibilità di rivendita del servizio di accesso da parte dell'operatore alternativo ad altri operatori (art. 4), la possibilità di subentro negli spazi di co-locazione di un altro operatore (art. 5), la possibilità per gli operatori di controllare i preventivi per i lavori di predisposizione degli spazi di co-locazione ed, eventualmente, di proporre preventivi alternativi (art. 6).

La delibera n. 24/01/CIR ha dato piena applicazione agli obblighi definiti dal Regolamento 2887/2000, fissando le condizioni tecniche ed economiche per la fornitura di servizi di accesso condiviso e a livello di sottorete locale.

24. Nell'applicare tale approccio, l'Autorità riconosce la particolare importanza della valutazione del contesto competitivo in termini prospettici e tiene in debito conto il prevedibile sviluppo dell'innovazione, rispettando, al contempo, il principio di neutralità tecnologica. Tale orientamento appare fondamentale anche alla luce della crescente convergenza tecnologica che aumenterà il livello di sostituibilità tra i diversi servizi di comunicazioni elettroniche.

25. Il punto di partenza per la definizione e l'individuazione dei mercati, è l'utilizzo del c.d. test del monopolista ipotetico (di seguito, TMI), volto a valutare la sostituibilità dal lato della domanda e dell'offerta¹⁵.

26. Il test viene applicato per stabilire se un contenuto ma significativo incremento non transitorio del prezzo (*small but significant non transitory increase in price*, SSNIP) all'interno del mercato — partendo dalla sua definizione più restrittiva sia dal punto merceologico che geografico — possa spingere i consumatori ad optare per altri prodotti/servizi sostitutivi ovvero indurre altre imprese a fornirli in un lasso di tempo molto breve. Se questo è il caso, i prodotti/servizi/fornitori alternativi vengono considerati appartenenti allo stesso mercato. Il test viene poi ripetuto fino a trovare quell'ambito merceologico e geografico tale che l'aumento del prezzo sia effettivamente sostenibile e profittevole per l'ipotetico monopolista.²⁷ Salvo casi eccezionali, l'Autorità applica il test del monopolista ipotetico assumendo che la variazione del prezzo sia pari al 10% e il corrispondente periodo nel quale tale variazione si realizza sia pari 18 mesi (cioè, la periodicità che il Codice impone per le analisi di mercato).

28. Nell'analisi del mercato dal lato dell'offerta, l'Autorità, coerentemente con quanto indicato nelle Linee guida, considera altresì la concorrenza potenziale. La differenza tra la concorrenza potenziale e la sostituibilità dal lato dell'offerta è che mentre quest'ultima — non richiedendo costi aggiuntivi d'entrata — produce una risposta immediata alla variazione del prezzo, alla concorrenza potenziale sono associati costi irrecuperabili di ingresso sul mercato.

29. Una volta identificato il perimetro del mercato nella sua dimensione merceologica, il passo successivo nel processo di definizione dei mercati è la valutazione della loro dimensione geografica. Secondo la disciplina della concorrenza, il mercato geografico rilevante consiste in un'area in cui le condizioni concorrenziali (caratteristiche della domanda dei prodotti/servizi in questione e delle imprese attive/potenzialmente attive nell'offerta) sono simili o sufficientemente omogenee da permettere di distinguerla da aree adiacenti, in cui le condizioni prevalenti della concorrenza sono sostanzialmente diverse.

30. Per giungere alla definizione di tale area geografica l'Autorità, oltre che ad utilizzare la medesima metodologia prima discussa circa l'analisi della sostituibilità dal lato della domanda e dell'offerta in risposta ad una variazione di prezzo, tiene conto di: a) l'area coperta dalle reti di comunicazione in questione; b) l'esistenza di strumenti di regolamentazione giuridici o di altro genere.

31. L'Autorità segue l'approccio descritto per giungere, in primo luogo, ad una definizione puntuale e dettagliata dei mercati che la Commissione ha incluso nella lista della Raccomandazione sui mercati rilevanti suscettibili di regolamentazione ex ante, in quanto caratterizzati da: i) forti ostacoli non transitori all'accesso, ii) assenza di forze che spingano - nel periodo di tempo considerato - verso condizioni di concorrenza effettiva, e iii) insufficienza dell'applicazione della disciplina *antitrust* ad assicurare un corretto funzionamento del mercato. In secondo luogo, l'Autorità analizza

¹⁵ Cfr. paragrafi 40 – 43 delle Linee guida per l'analisi dei mercati.

i dati disponibili per valutare se esistano altri mercati delle comunicazioni — definiti nel rispetto dei principi del diritto della concorrenza — per i quali la presenza delle tre condizioni di cui sopra implichi la necessità di un intervento regolamentare.

32. Infine, nel definire il mercato, l'Autorità tiene conto degli orientamenti *antitrust* comunitari e nazionali, considerando comunque che la definizione del mercato al fine della regolamentazione ex ante non è necessariamente coincidente con quella a cui si arriva — pur applicando i medesimi metodi di analisi ed ispirandosi agli stessi principi — nell'ambito della tutela ex post della concorrenza.

33. La Raccomandazione sui mercati rilevanti della Commissione europea include, fra i mercati rilevanti da analizzare ai fini di una eventuale regolamentazione ex ante, il mercato dell'accesso aggregato all'ingrosso (ivi compreso l'accesso condiviso) alle reti e sottoreti metalliche, ai fini della fornitura di servizi a banda larga e vocali (mercato n.11).

34. L'accesso disaggregato alle reti e alle sottoreti locali consiste nella fornitura ad altri operatori di servizi di accesso da parte dell'operatore proprietario di una rete locale di telecomunicazioni. La raccomandazione della Commissione delimita il mercato in esame alle reti e alle sotto reti metalliche.

35. Per quanto riguarda i servizi oggetto di questa analisi, essi spaziano da quelli vocali a quelli dati. Lo scopo della disaggregazione della rete locale è, infatti, quello di fornire, agli operatori che non posseggono una infrastruttura di accesso, l'opportunità di offrire direttamente servizi di comunicazione ai singoli utenti: gli operatori che acquisiscono la disponibilità delle linee hanno modo di sviluppare una pluralità di offerte commerciali sia per i servizi tradizionali che per i servizi innovativi, sia per i servizi voce che per quelli dati. In origine, i servizi di accesso disaggregato della rete metallica sono stati introdotti come misura pro-competitiva nei mercati dei servizi vocali. In seguito, tale misura è stata utilizzata anche come leva per stimolare la concorrenza nel mercato dei servizi di trasmissione dati.

36. Dunque, l'accesso disaggregato della rete locale rappresenta un input necessario per fornire l'accesso ai servizi di telefonia vocale e al contempo è una delle modalità di accesso ai servizi a banda larga.

37. Per quanto riguarda i servizi a banda larga, la Commissione europea nel memorandum esplicativo della raccomandazione 11 febbraio 2003 sottolinea che *“per garantire ad un utente finale l'accesso ai servizi dati e agli altri servizi correlati in postazione fissa, occorre un canale di trasmissione adatto, che sia in grado di trasferire dati in entrambe le direzioni e a velocità adeguate al servizio richiesto. Pertanto, un'impresa che fornisca servizi agli utenti finali deve costruire, creare o assicurarsi l'accesso a un canale di trasmissione che la colleghi alla postazione dell'utente finale”*.¹⁶ L'impresa che opera nei mercati finali della telefonia e dei servizi dati può assicurarsi un adeguato canale di trasmissione ricorrendo alle *“reti di accesso locale della rete telefonica pubblica commutata, opportunamente potenziate per fornire servizi di accesso a banda larga”* oppure a *“elementi quali il servizio DSL (o equivalente) o un cavo coassiale o satellite in grado di trasmettere dati in senso bi-direzionale e a tariffe adeguate per il servizio richiesto”*.¹⁷

¹⁶ Memorandum esplicativo pag. 25, terzo paragrafo

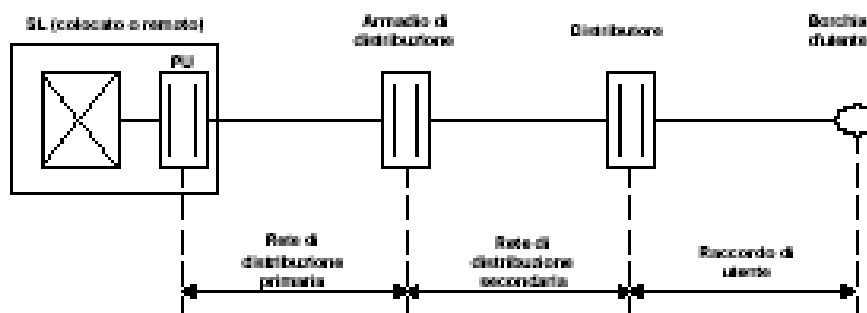
¹⁷ Memorandum esplicativo pag. 25, quinto paragrafo

38. La Commissione europea ritiene che le imprese non valutino le due modalità di approvvigionamento del canale di trasmissione come sostituibili: *“un operatore che si serve delle reti locali disaggregate di norma non considererà un'altra forma di servizio di accesso a banda larga all'ingrosso quale possibile sostituto”*.¹⁸ La Commissione ha pertanto inserito nella raccomandazione il mercato dell'accesso disaggregato all'ingrosso (ivi compreso l'accesso condiviso) alle reti e sottoreti metalliche, ai fini della fornitura di servizi a larga banda e vocali, distinguendolo dal mercato dell'accesso a banda larga all'ingrosso.

39. Le soluzioni tecniche che permettono l'accesso disaggregato alle reti e alle sottoreti metalliche sono classificabili in due categorie:¹⁹ accesso di tipo fisico e accesso di tipo logico.

40. L'accesso di tipo fisico consente al proprietario della rete locale di fornire ad un altro operatore l'accesso alla sede dell'utente a partire da un punto intermedio della rete locale, situato tra la terminazione d'utente ed il punto di attestazione lato utente sulla centrale locale. Nel caso di accesso fisico, la fornitura a un beneficiario dell'accesso alla rete locale o alla sottorete locale autorizza l'uso di tutto lo spettro di frequenze disponibile sulla coppia elicoidale metallica. L'accesso completamente disaggregato alla rete locale (*full ull (unbundling local loop)*) e l'accesso completamente disaggregato alla sotto rete locale (*sub-loop ull*) sono i servizi commercializzati nel mercato italiano che rientrano nella suddetta definizione. La figura 1 illustra la rete di distribuzione in rame dell'operatore Telecom Italia.

Figura 1– Rete di distribuzione in rame



Fonte:

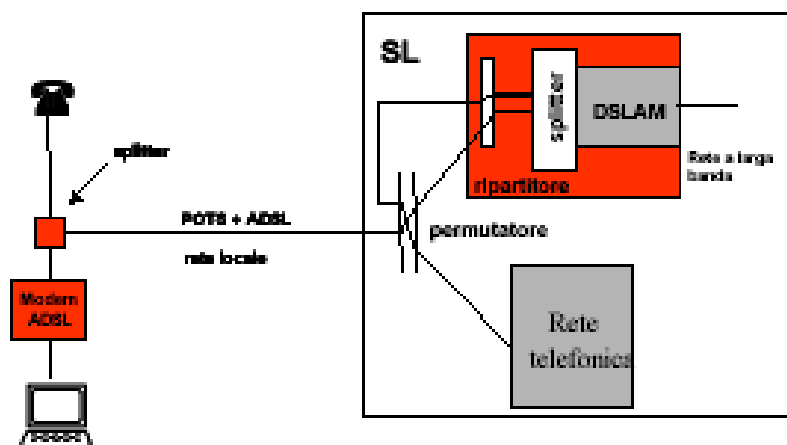
41. L'accesso di tipo logico consente al proprietario della rete di fornire ad un altro operatore un flusso numerico con caratteristiche determinate, inclusi sia il mezzo che i sistemi trasmissivi. Nel caso dell'accesso logico, la fornitura ad un beneficiario dell'accesso alla rete locale o alla sottorete locale autorizza l'uso della banda non locale (destinata al traffico dati) dello spettro disponibile. La rete locale continua ad essere impiegata dall'operatore proprietario della rete per fornire al pubblico

¹⁸ Memorandum esplicativo pag. 25, ultimo paragrafo

¹⁹ La «rete locale» è definita come il circuito fisico a coppia elicoidale metallica che collega il punto terminale della rete presso l'abbonato al ripartitore principale o ad altro dispositivo locale equivalente della rete telefonica pubblica fissa mentre per «sottorete locale» si intende una rete locale parziale che collega il punto terminale della rete nella sede dell'abbonato ad un punto di concentrazione o a un determinato punto di accesso intermedio della rete telefonica pubblica fissa.

i servizi vocali. L'accesso condiviso alla rete locale (*shared access*) è il servizio commercializzato nel mercato italiano che rientra nella suddetta definizione. La figura 2 illustra il servizio di accesso condiviso offerto da Telecom Italia.

Figura 2 – Servizio di accesso condiviso



Fonte:

42. I servizi aventi carattere accessorio, quali la co-locazione, il prolungamento dell'accesso, il canale numerico, i servizi per la gestione dei locali e dei raccordi interni di centrale, nonché le specifiche attività di manutenzione²⁰, completano l'offerta di accesso disaggregato all'ingrosso destinata agli operatori detti alternativi o entranti.

43. I servizi di co-locazione fisica prevedono l'installazione degli apparati degli operatori entranti in un locale comune all'interno del sito di centrale dell'operatore proprietario della rete. La co-locazione fisica prevede anche l'installazione degli apparati in appositi *shelter* condivisibili tra più operatori, posizionati comunque all'interno del recinto di centrale dell'operatore proprietario della rete. I servizi di co-locazione fisica prevedono, infine, la co-locazione in sito adiacente al recinto di centrale, la co-locazione nelle immediate vicinanze al recinto di centrale e la co-locazione nelle immediate vicinanze dell'armadio di distribuzione. Nel primo caso l'operatore proprietario della rete, su richiesta dell'operatore entrante, individuerà un sito adiacente dell'autocommutatore nel quale si realizza l'interconnessione tra il cavo dell'operatore richiedente ed il proprio. L'interconnessione avviene tramite giunto o ripartitore ottico. Il secondo ed il terzo servizio sono invece dedicati solo ai servizi di accesso disaggregato alla rete locale ed alla sottorete locale rispettivamente.

²⁰ Le attività di manutenzione comprendono la manutenzione preventiva, la manutenzione correttiva e le attività finalizzate all'eliminazione delle cause di interferenza in ambiente cavo. La manutenzione preventiva ha carattere periodico. La manutenzione correttiva è volta alla risoluzione del guasto. Qualora venga accertata la presenza di interferenze in ambiente cavo, le corrette condizioni d'uso della coppia sono ripristinate ed è assicurato il buon funzionamento in ambiente cavo.

44. I servizi di co-locazione virtuale, invece, sono divisi in co-locazione virtuale con acquisto ed installazione dell'apparato a cura dell'operatore entrante e co-locazione virtuale con acquisto ed installazione dell'apparato a cura dell'operatore proprietario di rete.

45. Il *co-mingling*, infine, è un servizio di co-locazione in sala comune tra operatori entranti ed operatore gestore di rete. E' funzionale ai servizi di accesso disaggregato e di accesso condiviso ai collegamenti in rame, accesso disaggregato ai collegamenti in fibra, canale numerico e prolungamento dell'accesso.

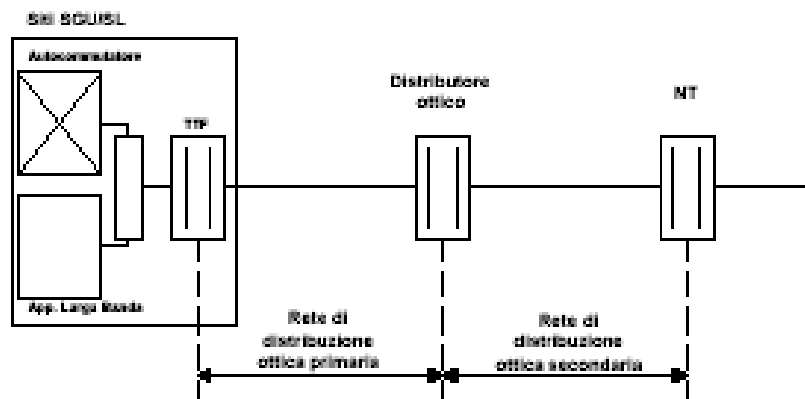
46. Per quanto riguarda i raccordi interni di centrale, nel caso in cui un operatore entrante richieda dei collegamenti con un altro operatore co-locato nella medesima sede, ma in un'altra sala (sale interne o *shelter*), o con propri apparati co-locati nella medesima sede, ma in sale diverse (interne o *shelter*), l'operatore proprietario della rete offre la realizzazione e la manutenzione dei raccordi in cavo necessari. Altri servizi accessori sono legati alla gestione dei locali (pulizia, condizionamento, elettricità) e sono variamente articolati in funzione delle scelte degli operatori entranti.

47. Il servizio di prolungamento dell'accesso consiste nella fornitura da parte del gestore della rete di accesso di un collegamento fra un SL in cui l'operatore entrante fruisce dei servizi di accesso disaggregato e l'SGU di competenza. L'operatore entrante deve risultare co-locato anche a livello di SGU secondo le modalità di co-locazione sopra descritte. Il servizio può essere fornito mediante canale numerico o su portante trasmissivo in fibra.

48. Il servizio di canale numerico consiste nella fornitura da parte dell'operatore proprietario della rete di una capacità trasmissiva tra un apparato dell'operatore entrante e la sede d'utente. La fornitura di tale servizio si configura come servizio sostitutivo dell'accesso al mezzo fisico, ed è condizionata all'indisponibilità di quest'ultimo a causa della presenza di multiplatori nella rete di accesso o di assenza di spazi di co-locazione allo SL. In quest'ultimo caso l'operatore gestore di rete fornirà un canale numerico a 2 Mbit/s fino all'SGU di competenza.

49. Tra i servizi di accesso disaggregato alla rete locale correntemente offerti nel mercato italiano delle telecomunicazioni rientra anche il servizio di accesso disaggregato alla rete in fibra ottica. La presenza di una rete in fibra ottica caratterizza i mercati italiani dell'accesso rispetto a molti paesi dell'Unione europea dove tale infrastruttura non è disponibile. L'analisi che condurrà alla definizione del mercato valuterà l'opportunità di estendere il perimetro del mercato dell'accesso disaggregato a questo diverso portante trasmissivo. Tecnicamente, come nel caso della rete metallica, gli operatori possono richiedere l'accesso sia alla tratta intera sia a tratte intermedie. In Italia, Telecom Italia offre il servizio di accesso disaggregato in fibra della propria rete di distribuzione. La figura 3 illustra la rete di distribuzione in fibra ottica di Telecom Italia.

Figura 3 – Rete di distribuzione in fibra ottica



Fonte:

50. Le diverse soluzioni di accesso disaggregato sono offerte con caratteristiche tecniche espresse in funzione della destinazione d'uso e dello stato (attiva o non attiva) della coppia²¹.

51. In sintesi, il *full unbundling*, il *sub-loop unbundling* e lo *shared access* sono le diverse soluzioni tecniche che consentono agli operatori di telecomunicazioni meno infrastrutturati l'accesso disaggregato alle reti metalliche costruite sul territorio italiano, in base alla regolamentazione vigente.

2.1. Il mercato merceologico

52. *“Il punto di partenza, per la definizione e l'individuazione dei mercati, è la caratterizzazione dei mercati al dettaglio su un dato arco di tempo, tenuto conto della sostituibilità sul lato della domanda e dell'offerta. Una volta caratterizzati e definiti i mercati al dettaglio che comportano domanda e offerta per gli utenti finali, è opportuno individuare mercati all'ingrosso rilevanti, cioè mercati che comportano la domanda e l'offerta di prodotti a terzi interessati a rifornire gli utenti finali”*²².

53. Il mercato dell'accesso disaggregato all'ingrosso (ivi compreso l'accesso condiviso) alle reti e sottoreti metalliche, ai fini della fornitura di servizi a banda larga e vocali, insiste sui mercati *retail*

²¹La destinazione d'uso di una linea dipende dalla conformità e dalla compatibilità delle coppie all'impiego di specifici sistemi trasmissivi (c.d. qualificazione della coppia). La prima distinzione è quella tra accessi analogici (POTS) e quelli digitali (ISDN, Dect e la famiglia x-DSL). La fornitura di servizi ISDN-BRAa o POTS comprende una coppia simmetrica in rame, così come l'offerta di una linea avente per destinazione d'uso i servizi ADSL e VDSL. Questi ultimi possono richiedere ulteriori specificazioni tecniche. La fornitura di servizi HDSL ISDN-PRA necessita di due coppie simmetriche in rame, opportunamente qualificate per l'impiego di sistemi Dect. Le attività di qualificazione hanno l'obiettivo di verificare la continuità elettrica della coppia, la conformità dei parametri trasmissivi della coppia ai requisiti tecnici fissati dalle normative ETSI (POTS, ISDN, ADSL, DECT, HDSL, SDSL e VDSL) e la compatibilità dei diversi sistemi trasmissivi.

Per quanto riguarda lo stato della coppia, la richiesta della linea di accesso può riguardare una coppia in uso da parte di un cliente dell'operatore proprietario della rete (Telecom Italia) che ha manifestato la volontà di recedere dal contratto in essere (con Telecom Italia) e di stipulare un nuovo contratto con un altro operatore (coppia attiva). Altrimenti, la richiesta può interessare una coppia simmetrica in rame non attiva.

²² Raccomandazione dell'11 febbraio 2003, par. 3.1.

che consentono al cliente finale di accedere ai servizi telefonici (vocali) attraverso la rete telefonica pubblica, dove la funzione d'uso è quella di effettuare e/o ricevere chiamate telefoniche e di usufruire dei servizi correlati. Ai sensi del art. 1, comma 1, lett. bb) del Codice delle comunicazioni elettroniche i “servizi telefonici abilitati dalla rete telefonica pubblica” sono riconducibili alle “comunicazioni vocali e altre forme di comunicazione, quali il facsimile e la trasmissione di dati tra punti terminali di rete”.

54. L'utente finale accede ai servizi telefonici utilizzando diversi mezzi trasmissivi (coppia simmetrica in rame – c.d. doppino -, fibra ottica, radio). In Italia, l'accesso alla rete telefonica pubblica agli utenti finali viene offerto prevalentemente utilizzando la coppia simmetrica in rame (c.d. doppino) e, in misura residuale, la fibra ottica.

55. Ad inizio luglio 2004, il numero totale di linee di accesso in rame, residenziali e non residenziali, era stimabile in circa 27.294.000. Telecom Italia è la proprietaria della rete e commercializzava direttamente circa 26.596.000 linee mentre gli altri operatori licenziatari gestivano circa 698.000 linee, acquisite in modalità *unbundling*.

56. A fine 2001, la rete di accesso in fibra ottica di Telecom Italia aveva un'estensione di circa 417.000 km-fibra²³. Negli ultimi anni un'impresa (Fastweb) ha investito significativamente in infrastrutture di accesso in fibra ottica (in particolare architetture Fibre To The Home – FTTH). Le reti sono state realizzate nelle principali aree metropolitane tra le quali ad esempio Milano, Roma, Napoli, Torino, Bologna, Genova. A giugno 2004, il numero di linee di accesso in fibra ottica era stimabile in circa 170.000 unità.

57. Nel quadriennio 2000-2003, il numero di linee di accesso in rame è rimasto sostanzialmente stabile, ma a fronte di un decremento delle linee controllate da Telecom Italia (POTS), gli accessi ISDN e quelli in modalità *unbundling* hanno registrato tassi di crescita sempre positivi.²⁴ Nel periodo di osservazione sono state installate linee di accesso in fibra ottica (vedi tabella 1, tabella 2 e tabella 3).

Tabella 1 – Totale linee di accesso residenziali e non residenziali

		2000	2001	2002	1 sem 2003	2003*
Operatore storico	POTS	22.500.045	21.915.708	21.256.462	20.967.921	20.700.000
	ISDN	4.722.450	5.473.382	5.651.278	5.883.658	6.000.000
Olo	ULL	0	2.815	115.543	279.924	485.000
Totale		27.222.495	27.391.905	27.023.283	27.131.503	27.185.000

Fonte: Autorità.

* Stime

Tabella 2 – Totale linee di accesso residenziali

		2000	2001	2002	1 sem 2003	2003*
Operatore storico	POTS	18.462.053	18.089.432	17.723.072	17.485.396	17.200.000
	ISDN	886.984	1.140.740	1.116.774	1.164.824	1.200.000
Olo	ULL	0	2.534	103.989	251.932	436.500
Totale		19.349.037	19.232.706	18.943.835	18.902.152	18.836.500

²³ Fonte:

²⁴ I dati relativi al numero di linee acquisite in *unbundling* considerano sia le nuove attivazioni che le disattivazioni intercorse nel periodo.

Fonte: Autorità.

* Stime

Tabella 3 – Totale linee di accesso non residenziali

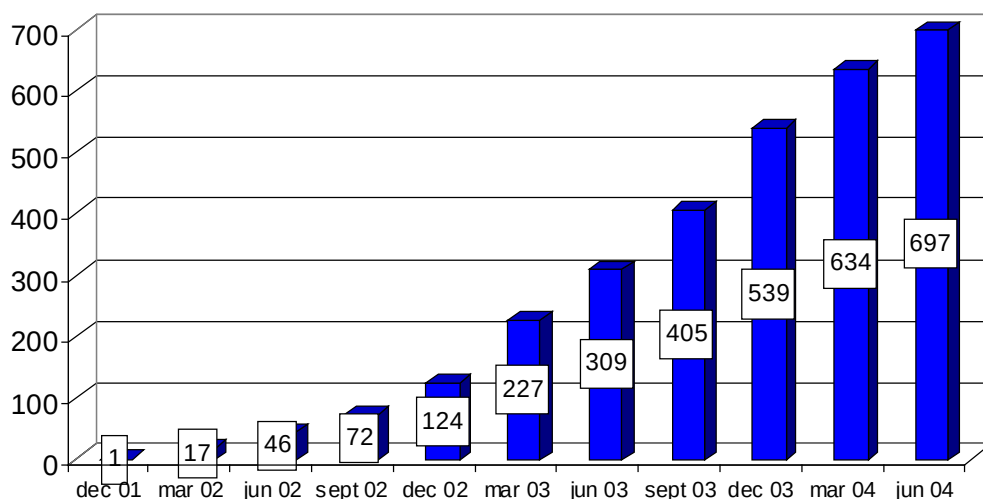
		2000	2001	2002	1 sem 2003	2003*
Operatore storico	POTS	4.037.992	3.826.276	3.533.390	3.482.525	3.500.000
	ISDN-BRA	2.966.966	3.362.842	3.500.184	3.633.474	3.700.000
	ISDN-PRA	868.500	969.800	1.034.320	1.085.360	1.100.000
Olo	ULL	0	281	11.554	27.992	48.500
Totale		7.873.458	8.159.199	8.079.448	8.229.351	8.348.500

Fonte: Autorità

* Stime

58. Si noti che l'accesso completamente disaggregato alla rete metallica (c.d. *full unbundling*) è l'unico servizio effettivamente attivato. I mercati dell'accesso completamente disaggregato alla sottorete metallica, dell'accesso condiviso e dell'accesso completamente disaggregato alla rete in fibra ottica non sono stati commercializzati. L'andamento mensile delle linee attivate (al lordo delle disattivazioni) nel periodo dicembre 2001 – luglio 2004 è riportato in figura 4.

Figura 4 - Linee ULL attivate (000)



Fonte: Autorità.

59. Pertanto, il mercato dell'accesso disaggregato all'ingrosso alle reti e sottoreti metalliche rifornisce i mercati *retail* dell'accesso alla rete telefonica in postazione fissa, per clienti residenziali e non residenziali.

60. E' bene notare che i mercati italiani dell'accesso alla rete telefonica in postazione fissa, per clienti residenziali e non residenziali, sono caratterizzati da una specificità nazionale: la disponibilità, in alcune aree del territorio, di una rete di distribuzione in fibra ottica che collega la sede del cliente al *telaio di terminazione*. Tale peculiarità, a livello *retail*, non è rilevante: le diverse infrastrutture e la relativa banda associata non vengono considerate in quanto i servizi telefonici sono l'oggetto di analisi, indipendentemente dal portante trasmissivo. Tuttavia, a livello *wholesale*, risulta utile verificare la sostituibilità tra le reti in fibra ottica e in rame poiché costituiscono due forme diverse per alimentare i mercati *retail* dell'accesso.

61. La caratterizzazione del mercato al dettaglio congiuntamente all'analisi delle soluzioni tecniche disponibili nel mercato italiano, forniscono un punto di partenza per l'analisi del mercato dell'accesso disaggregato all'ingrosso, inteso come l'insieme dei servizi di accesso completamente disaggregato alla rete locale (*full ull*), di accesso completamente disaggregato alla sotto rete locale (*sub-loop ull*), l'accesso condiviso alla rete locale (*shared access*), nonché i servizi accessori di co-localizzazione, di prolungamento dell'accesso, di canale numerico e quelli relativi ai raccordi interni di centrale e alla gestione dei locali.

62. A partire da tali indicazioni, l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni ha ritenuto opportuno verificare i rapporti di sostituibilità tra i servizi e i prodotti in grado di alimentare i mercati *retail* dell'accesso. L'Autorità ha pertanto analizzato la sostituibilità tra i seguenti servizi:

- a. accesso diretto all'ingrosso alla rete metallica vs accesso a banda larga all'ingrosso;
- b. accesso diretto all'ingrosso alla rete metallica vs accesso in fibra ottica;

c. accesso diretto all'ingrosso alla rete metallica vs accesso via infrastrutture di nuova generazione.

63. Successivamente, l'Autorità ha considerato la possibilità di segmentare il mercato dell'accesso disaggregato alla rete metallica sulla base delle diverse soluzioni tecniche di accesso disaggregato (*full*, *sub-loop* e *shared access*).

2.1.1. Accesso diretto alla rete metallica vs accesso a banda larga wholesale

64. L'accesso disaggregato all'ingrosso alla rete locale permette agli operatori acquirenti di offrire servizi a banda stretta e servizi a banda larga destinati al mercato degli utenti finali.

65. L'accesso completamente disaggregato alla rete locale (*full ull*) e l'accesso completamente disaggregato alla sotto rete locale (*sub-loop ull*) sono forme di accesso fisico che autorizzano l'operatore acquirente all'uso esclusivo di tutto lo spettro di frequenze disponibile sulla coppia elicoidale metallica. Il servizio di accesso condiviso alla rete metallica autorizza invece l'uso delle frequenze destinate al traffico dati. Le diverse soluzioni di accesso disaggregato, opportunamente potenziate con elementi x-DSL, rappresentano uno dei modi per assicurare alle imprese un adeguato canale per la trasmissione dei dati.

66. Il *bitstream access* rappresenta un altro modo a disposizione delle imprese per disporre dell'adeguato canale di trasmissione sulla rete metallica. Con l'acquisto del *bitstream access* un operatore ottiene una capacità trasmissiva (che può essere asimmetrica) fra un utente finale ed un punto di interconnessione messo a disposizione dell'operatore stesso. In particolare, il proprietario della rete installa le prescelte apparecchiature x-DSL – opportunamente configurate nel permutatore – e le collega ad alta velocità con la sede del cliente, rendendo questo collegamento disponibile a operatori terzi per la commercializzazione agli utenti finali di servizi a banda larga. L'accesso a flusso numerico - *bitstream* - consente la trasmissione di dati bidirezionale a banda larga.

67. Come visto, i servizi di accesso disaggregato consentono la fornitura di servizi voce e dati mentre il *bitstream* è destinato alla trasmissione dati. Altre caratteristiche dirimenti per la caratterizzazione dei due servizi di accesso sono rappresentate dal controllo della capacità trasmissiva (larghezza di banda) e dalla copertura geografica dei servizi.

68. Per quanto riguarda la capacità trasmissiva, il fornitore all'ingrosso del *bitstream* controlla l'ampiezza della banda mentre, nel caso dell'accesso disaggregato, è l'operatore acquirente ad avere il controllo del collegamento con l'utente finale. Di conseguenza, l'operatore entrante ha con l'accesso disaggregato un'ampia discrezionalità nella qualificazione della linea e dei servizi offerti. Inoltre, l'operatore entrante che installa il proprio DSLAM e le apparecchiature accessorie ha maggiore spazio per offrire nuovi servizi a livello *retail*.

69. Per quanto riguarda la copertura geografica, nel mercato italiano i servizi disaggregati sono offerti su un sottoinsieme delle aree coperte dal *bitstream*: infatti, i servizi *bitstream* sono usualmente offerti anche nei siti predisposti per l'accesso disaggregato, oltre che in tutti i siti dove l'operatore storico fornisce servizi xDSL agli utenti finali. L'accesso disaggregato alla rete locale è attivo su 572 siti che coprono circa il 25% della popolazione ed il 29% delle imprese; i servizi *bitstream*, a metà del 2003, erano presenti nei comuni dove sono ubicati il 65% delle famiglie

italiane e il 67% delle imprese (incluse le amministrazioni pubbliche). Inoltre, Telecom Italia pianificava di estendere la fornitura del servizio ad altri 500 comuni entro la fine del 2003, incrementando la copertura della popolazione e delle imprese, rispettivamente, al 72% e al 75%.

70. E' utile notare come la diversità nell'operatore che controlla la capacità trasmissiva e la differente copertura geografica contraddistinguano e caratterizzano anche quei servizi, lo *shared access* da un lato e l'accesso *bitstream wholesale* dall'altro, che appaiono, in termini di funzionalità, più contigui (entrambi abilitano esclusivamente alla trasmissione dati).

71. Al fine di valutare il grado di sostituibilità tra i servizi di accesso disaggregato alla rete metallica e i servizi *bitstream*, l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni ha analizzato le condizioni economiche di offerta, riscontrando difformità nei prezzi dei servizi. L'Autorità ritiene che tali differenze nei prezzi riflettano le differenze nei servizi: l'accesso disaggregato alla rete locale è uno degli input che, combinato con altri elementi di rete e con attività di gestione di un certo rilievo, genera il bene dell'accesso a servizi voce e dati, che poi viene venduto agli utenti finali. Il *bitstream* è invece un prodotto disponibile a livello *wholesale* che richiede minori attività e combinazioni con altri input per essere venduto all'utente finale.

72. La struttura tariffaria dei servizi in esame si articola in contributi di attivazione una tantum (contributi di impianto) e in canoni mensili. I contributi di impianto relativi alla fornitura di coppie in rame, i contributi aggiuntivi una tantum e quelli dovuti per le disattivazioni, nonché i costi dovuti all'eliminazione delle interferenze in ambiente cavo, sono riportati nella tabella 4. La tabella 5 riporta i contributi di attivazione relativi ad alcune offerte x-DSL *wholesale*. E' importante notare che i contributi per la configurazione e la predisposizione tecnica della linea ADSL *wholesale* non sono dovuti da lungo tempo a seguito della scelta di Telecom Italia di offrire l'attivazione della linea in promozione gratuita ai suoi utenti finali.

Tabella 4 – Contributi di attivazione una tantum (contributo impianto) relativi alla fornitura di coppie in rame e eventuali contributi aggiuntivi per attività specifiche

<i>Contributi relativi alla fornitura di coppie in rame</i>	Full ull		Subloop ull		Shared access	
	Coppia attiva	Coppia non attiva	Coppia attiva	Coppia non attiva	Coppia attiva	Coppia non attiva
Coppia simmetrica in rame in sede d'utente per ISDN BRA, POTS, ADSL, SHDSL e VDSL						
Due coppie simmetriche in rame in sede d'utente per HDSL, ISDN PRA	€ 37	€ 55,27	€ 32	€ 47,8		
	€ 74	€ 110,54	€ 64	€ 95,60		
Due coppie simmetriche in rame per sistemi DECT		€ 107,53				
Una coppia simmetrica in rame attiva POTS					€ 44,5	

<i>Contributi aggiuntivi una tantum</i>	Full ull	Subloop ull	Shared access
Qualificazione coppia singola per uso xDSL	€ 11,99	€ 10,37	€ 10,37
Lavori in rete di distribuzione per predisposizione singola coppia simmetrica in rame	€ 19,32	€ 19,32	
Lavori in rete di distribuzione per predisposizione 2 coppie simmetriche in rame	€ 28,9	€ 28,9	
Intervento di fornitura a vuoto	€ 81,86	€ 81,86	€ 77,88
Intervento di manutenzione a vuoto	€ 79,07	€ 79,07	€ 124,72
Trasformazione servizio di accesso condiviso in servizio di accesso ad uso esclusivo			€ 12,5

<i>Contributi una tantum di disattivazione</i>	Full ull	Subloop ull	Shared access
Coppia simmetrica in rame	€ 37,55	€ 37,55	€ 37,55
Due coppie simmetriche in rame	€ 47,41	€ 47,41	
Coppie attestate a centralino con prestazione GNR e PBX	€ 47,41	€ 47,41	

<i>Eliminazione delle interferenze in ambiente cavo</i>	Full ull	Subloop ull	Shared access
Identificazione della coppia	€ 191,04	€ 191,04	€ 191,04
Rimozione della coppia	€ 19,78	€ 19,78	€ 19,78

Tabella 5 – Contributi di attivazione e/o variazione relativi alla fornitura di una linea ADSL wholesale

	ADSL wholesale lite a consumo Modello "a linea"		Offerta ADSL wholesale ad accesso singolo in modalità flat		
	Opzione a canone	Opzione sperimentale a solo traffico	Soluzione tipica per cliente retail residenziale*	Soluzione tipica per cliente retail residenziale**	Soluzione tipica per cliente retail residenziale***
Prenotazione, configurazione e predisposizione tecnico gestionale dei lotti:	103	103	€ 77,5	€ 77,5	€ 77,5

* PCR accesso (down/up): 640/256 Kbps; MCR accesso: 10; PCR VP di raccolta: 2.048 Kbps; numero di accessi configurati sul VP: 100

** PCR accesso (down/up): 1024/256 Kbps; MCR accesso: 20; PCR VP di raccolta: 4.096 Kbps; numero di accessi configurati sul VP: 100

*** PCR accesso (down/up): 2048/512 Kbps; MCR accesso 513 kbps; PCR VP di raccolta 120.000 Kbps; numero di accessi configurati sul VP 117

73. Il noleggio mensile relativo alla fornitura di coppie in rame e i canoni mensili delle linee ADSL *wholesale* sono riportati, rispettivamente, nella tabella 6 e nella tabella 7. Mentre il noleggio mensile del doppino ha un'unica voce di costo, il prezzo di acquisizione della linea ADSL *wholesale* dipende da un canone mensile (importo fisso per l'accesso) e da una quota variabile legata al traffico, misurato in Mbyte, o all'ampiezza della banda ATM prescelta nell'area di raccolta.

Tabella 6 – Noleggio mensile relativo alla fornitura di coppie in rame

	Full ull	Subloop ull	Shared access
Coppia simmetrica in rame in sede d'utente per ISDN BRA, POTS, ADSL, SHDSL e VDSL	€ 8,3	6,03	€ 2,8
Due coppie simmetriche in rame in sede d'utente per HDSL, ISDN PRA	€ 16,6	€ 12,06	
Due coppie simmetriche in rame per sistemi DECT	€ 15,07		

Tabella 7 – Canoni mensili relativi alla fornitura di una linea ADSL wholesale

	ADSL wholesale lite a consumo Modello "a linea"		Offerta ADSL wholesale ad accesso singolo in modalità flat		
	Opzione a canone	Opzione sperimentale a solo traffico	Soluzione tipica per cliente retail residenziale*	Soluzione tipica per cliente retail residenziale**	Soluzione tipica per cliente retail business***
	640 Kbps	640 Kbps	640 Kbps	1,2 Mbps	2 Mbps
Canone mensile/importo fisso per accesso	€ 10,79	€ 4,6	€ 14,52	€ 18,75	€ 23,33
Traffico per Mbyte	€ 0,0111	€ 0,0224			
Contributo banda			€ 1,65	€ 3,04	€ 55,92

* PCR accesso (down/up): 640/256 Kbps; MCR accesso: 10; PCR VP di raccolta: 2.048 Kbps; numero di accessi configurati sul VP: 100.

** PCR accesso (down/up): 1024/256 Kbps; MCR accesso: 20; PCR VP di raccolta: 4.096 Kbps; numero di accessi configurati sul VP: 100.

*** PCR accesso (down/up): 2048/512 Kbps; MCR accesso 513 kbps; PCR VP di raccolta 120.000 Kbps; numero di accessi configurati sul VP: 117.

74. Dall'analisi dei prezzi, condotta prima di procedere all'analisi della sostituibilità tra i servizi, l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni rileva che i servizi di *unbundling* e di accesso *bitstream* sono caratterizzati da diverse strutture tariffarie e il livello dei prezzi, come era lecito attendersi dall'analisi delle componenti tecniche acquisite nella fornitura di ciascun servizio, è sensibilmente differente.

75. Per quanto riguarda la *sostituibilità dal lato della domanda*, le funzionalità tecniche, l'accesso *broadband wholesale* e l'accesso *broadband* mediante *unbundling* si caratterizzano per aspetti tecnici ben distinti. Le motivazioni che presiedono alla domanda dei due beni sono difformi: nel primo caso, gli operatori acquirenti domandano un prodotto immediatamente disponibile per la commercializzazione di servizi a banda larga, mentre nel secondo caso ricercano un input che consenta loro di offrire servizi integrati voce-dati.

76. In considerazione delle differenze di prezzo esistenti tra i due servizi e gli alti investimenti necessari per l'acquisizione e il potenziamento della linea acquisita in *unbundling*, è improbabile che un operatore che dispone di accessi *bitstream*, risponda ad un aumento del 10% nei prezzi dei servizi *bitstream* incrementando la domanda di linee in accesso disaggregato. Allo stesso tempo, l'operatore attivo nell'accesso disaggregato alla rete locale difficilmente risponderà all'aumento del 10% delle linee in *unbundling* ricorrendo significativamente al *bitstream*, a causa degli ingenti investimenti fissi effettuati nella predisposizione dei siti di co-locazione.

77. Sulla base delle analisi tecnica ed economica è lecito ritenere i due servizi non sostituibili dal lato della domanda.

78. Per quanto riguarda la *sostituibilità dal lato dell'offerta*, l'operatore storico è l'unica impresa proprietaria di una rete metallica di accesso e, quindi, è al momento il solo in grado di offrire accesso (a banda larga *bitstream* o in *unbundling*) su rete metallica. Vi è piena sostituibilità dal lato dell'offerta tra i due differenti servizi di accesso in esame: l'operatore storico non incorre in significativi ostacoli per offrire entrambi i servizi agli operatori alternativi che avanzano richiesta.

79. Piuttosto, è utile verificare se sussistono i margini per l'entrata di altri fornitori nei mercati in esame, ovvero per l'installazione di un secondo circuito fisico che colleghi il punto terminale della rete presso l'abbonato al ripartitore principale. Le Autorità di regolamentazione nazionali e sopranazionali, gli operatori e i tecnici concordano nel ritenere che nel futuro non sia economicamente ipotizzabile la duplicazione della rete metallica. La costruzione di una nuova rete metallica di accesso è da escludere, anche a fronte di un significativo e non temporaneo aumento dei servizi di accesso disaggregato e dei servizi, per via degli onerosi costi fissi iniziali. Non sarebbe economicamente conveniente per i nuovi operatori che entrano sul mercato duplicare integralmente ed entro tempi accettabili l'infrastruttura metallica di accesso locale dell'operatore esistente.²⁵

80. Semmai, gli operatori meno infrastrutturati potrebbero essere interessati nella costruzione di una nuova rete di accesso in fibra ottica. Condizione essenziale per recuperare gli ingenti investimenti è l'esistenza di una numerosa clientela potenziale. In tal caso, l'incidenza degli investimenti sui costi

²⁵ Vedi anche la raccomandazione 417 del 25 maggio 2000, considerato 8: “per i nuovi operatori non risulterebbe economicamente valido duplicare nella sua interezza e in un lasso di tempo ragionevole l'infrastruttura di accesso all'anello locale in doppino di rame dell'operatore storico”.

unitari potrebbe essere ragionevolmente contenuta non solo grazie alle economie di scala conseguibili nella fornitura del servizio vocale, ma anche grazie allo sfruttamento delle economie di gamma derivanti dall'offerta congiunta di servizi voce, dati e video. Tale ragionamento è attuale nelle principali aree urbane italiane, sebbene le recenti innovazioni nella trasmissione dei video su ADSL abbiano reso più incerta la redditività degli investimenti in fibra ottica.

81. Si osserva infine che la delibera n. 2/00/CIR introduce il servizio di canale virtuale permanente (CVP), consistente nella fornitura di un flusso di dati trasparente ad alta capacità tra la sede del cliente e la rete dell'operatore entrante. La delibera stabilisce che Telecom Italia sia tenuta a fornire agli operatori licenziatari il servizio CVP in tutti i casi in cui la stessa Telecom Italia mediante le proprie divisioni commerciali, società controllate, controllanti, collegate o consociate intenda fornire servizi alla clientela ricorrendo a sistemi di accesso in tecnologia xDSL.

82. La delibera 2/00/CIR, inoltre, stabilisce che "l'obbligo di fornitura del servizio di canale numerico sussiste esclusivamente in caso di indisponibilità [in sede di centrale], comprovata da parte dell'operatore notificato, dei servizi di accesso disaggregato", lasciando intendere l'esistenza di un rapporto di sostituibilità fra i servizi di *unbundling* e di canale virtuale permanente. La stessa definizione del servizio fornita dalla delibera, però, rende evidente che il servizio di CVP sia accomunabile in tutto e per tutto ai servizi di banda larga all'ingrosso così come definiti dalla Commissione. Difatti, nell'*explanatory* memorandum della Raccomandazione è chiaramente specificato che "per garantire ad un utente finale l'accesso ai servizi dati e agli altri servizi correlati in postazione fissa, occorre un canale di trasmissione adatto, che sia in grado di trasferire dati in entrambe le direzioni e a velocità adeguate al servizio richiesto. Pertanto, un'impresa che fornisca servizi agli utenti finali deve costruire, creare o assicurarsi l'accesso a un canale di trasmissione che la colleghi alla postazione dell'utente finale".

83. In virtù di queste considerazioni, l'Autorità ritiene opportuno riportare l'analisi del mercato dei servizi canale virtuale permanente nell'alveo dell'analisi dei servizi di accesso a banda larga all'ingrosso (mercato 12).

Conclusioni

84. Considerazioni tecniche, economiche e regolamentari supportano la tesi secondo cui i servizi di *unbundling* e i servizi *bitstream* non debbano essere inclusi nello stesso mercato rilevante. Tra gli elementi esaminati rientrano le differenze nell'utilizzo e nel controllo della capacità trasmissiva e la copertura geografica difforme, nonché le diverse politiche di prezzo attuate. Il risultato ottenuto per il mercato italiano dell'accesso è coerente con le indicazioni contenute nel memorandum esplicativo della Commissione europea.

1. L'Autorità esprime l'orientamento di individuare un mercato per i servizi di accesso disaggregato all'ingrosso (ivi compreso l'accesso condiviso) alle reti e sottoreti metalliche, ai fini della fornitura di servizi a larga banda e vocali, distinto dal mercato dell'accesso a banda larga all'ingrosso. Si condivide tale orientamento?

2.1.2. Accesso diretto alla rete metallica vs accesso in fibra ottica

85. Il memorandum esplicativo della raccomandazione dell'11 febbraio 2003, nel riferirsi al mercato in esame, parla di “servizi di accesso disaggregato all'ingrosso alle reti e sottoreti metalliche ai fini della fornitura di servizi a larga banda e vocali”, escludendo, quindi, i servizi di accesso disaggregato alla rete in fibra ottica. Tuttavia, poiché questi ultimi rientrano fra i servizi di accesso disaggregato attualmente offerti nel mercato italiano delle telecomunicazioni, l'Autorità ritiene opportuno effettuare comunque una analisi di sostituibilità per verificare se le specificità del contesto di mercato italiano possano indurre a ridefinire il mercato in senso più ampio per tener conto dei servizi in fibra.

86. L'operatore storico detiene una rete di accesso in fibra ottica pari a circa 417.000 km-fibra, mentre le linee attive in rame sono oltre 27 milioni per un'estensione di 104,3 milioni di km-coppia. Fastweb possiede l'altra rete di accesso in fibra ottica presente, in misura significativa, sul territorio italiano. L'operatore ha investito principalmente nelle aree metropolitane quali Milano, Roma, Napoli, Torino, Bologna, Genova, Bari. A dicembre 2003, il numero di linee di accesso attive in fibra ottica era stimabile in circa 170.000 unità. •87. Relativamente alla *sostituibilità dal lato della domanda*, i servizi offerti sui due diversi portanti trasmissivi non sono funzionalmente equivalenti in quanto le linee di accesso in fibra hanno un'ampiezza di banda notevolmente superiore a quelle in rame; in aggiunta, i clienti finali non sono omogenei: l'accesso in rame è generalmente domandato da utenti residenziali e da piccole imprese mentre gli utenti residenziali con particolari esigenze di capacità trasmissive e le grandi imprese possono domandare l'accesso in fibra ottica.

88. Le differenze funzionali fra le due modalità di accesso si riflettono anche sui prezzi. Come è possibile osservare dalla tabella 8 e dalla tabella 9 i prezzi dei servizi in fibra sono notevolmente superiori a quelli in rame²⁶.

Tabella 8 – Contributi di attivazione una tantum (contributo impianto) relativi ai collegamenti in fibra della rete di distribuzione e eventuali contributi aggiuntivi per attività specifiche

Contributi impianto

Numero di fibre per ciascun cavo	
Due fibre	€ 163,35
Quattro fibre	€ 193,00

Contributi aggiuntivi

Contributi una tantum	
Intervento di fornitura a vuoto	€ 143,27
Intervento di manutenzione a vuoto	€ 105,81

Contributi una tantum di disattivazione

Numero di fibre per ciascun cavo	
Due fibre	€ 59,29
Quattro fibre	€ 88,93

Tabella 9 – Noleggio mensile relativo alla fornitura di collegamenti in fibra

Numero fibre per ciascun cavo	
Due fibre	€ 552,50
Quattro fibre	€ 775,75

89. Le differenze, in termini di funzioni e di prezzi, tra accesso disaggregato su fibra e su rame, portano ad affermare che i due servizi, dal lato della domanda, non sono sostituibili. Difatti, nell'applicazione del test del monopolista ipotetico, qualora si verificasse un incremento modesto, ma significativo e non temporaneo, del prezzo dell'*unbundling* su rame, è altamente improbabile che si verifichi un significativo spostamento della domanda verso i corrispondenti servizi in fibra ottica tale da rendere l'incremento di prezzo non profittevole.

90. Per quanto riguarda l'analisi della sostituibilità dal lato dell'offerta, la limitata diffusione della rete in fibra ottica impedisce di valutare la sostituibilità dal lato dell'offerta. Nell'individuazione del mercato rilevante assume valore dirimente il grado di concorrenza potenziale. La costruzione di una nuova rete di accesso in fibra ottica da parte di un nuovo operatore di telecomunicazioni può essere rivolta verso due obiettivi: la fornitura di servizi multiaccesso ad alta capacità trasmissiva a grandi imprese e la fornitura di servizi integrati video-dati-voce agli utenti residenziali. In entrambi i casi, gli ingenti investimenti necessari per raggiungere la sede dell'utente finale sono economicamente recuperabili solo per determinate e circoscritte aree, caratterizzate da un'elevata concentrazione di imprese e/o utenti residenziali interessati alle diverse funzionalità consentite dalla fibra. Inoltre, i non brevi tempi di installazione della rete di accesso in fibra ottica lasciano presumere che l'eventuale costruzione non eserciterebbe una pressione competitiva nell'orizzonte temporale di riferimento della presente analisi.

Conclusioni

91. La valutazione del grado di sostituibilità dal lato dell'offerta e della domanda tra i servizi di accesso disaggregato alla rete metallica e alla rete in fibra ottica induce a ritenere che tali mercati non costituiscano un unico mercato rilevante.

2. L'Autorità esprime l'orientamento di individuare un mercato per i servizi di accesso disaggregato all'ingrosso (ivi compreso l'accesso condiviso) alle reti e sottoreti metalliche, ai fini della fornitura di servizi a larga banda e vocali, distinto dal mercato dell'accesso disaggregato della rete di distribuzione in fibra ottica. Si condivide tale orientamento?

²⁶ La struttura tariffaria si articola in un contributo di attivazione una tantum (contributo impianto), in eventuali contributi aggiuntivi per attività specifiche e in un noleggio mensile.

2.1.3. Accesso diretto alla rete metallica vs accesso via infrastrutture di nuova generazione (wireless local loop, power line communications etc.)

92. La sezione 3.1 del memorandum esplicativo, riprendendo il considerato 27 della direttiva quadro, nonché la comunicazione della Commissione sulla definizione del mercato²⁷ e le linee direttrici, invita le Autorità di regolamentazione a tenere nella dovuta considerazione “gli sviluppi tecnologici ed economici previsti o prevedibili su un arco di tempo ragionevole collegato ai tempi del successivo riesame del mercato”. In ottemperanza a tale suggerimento e considerato che il codice delle comunicazioni elettroniche prevede un intervallo di almeno 18 mesi per il riesame del mercato,²⁸ l’Autorità ha considerato il grado di maturità tecnologica di altre infrastrutture di accesso e la relativa diffusione.

93. Tra le alternative più innovative al c.d. doppino in rame, gli operatori di telecomunicazione dispongono, per collegare la sede d’utente al ripartitore principale, di reti di accesso via etere (wireless local loop, wi-fi e GSM/UMTS), reti satellitari, reti via cavo (cavo coassiale) e sistemi elettrici (*power-line communications*). Ai fini della presente analisi, l’Autorità ha esaminato con particolare attenzione le reti in fibra ottica, le reti *wireless local loop* (WLL) e le *power line communications* (PLC), non trascurando tuttavia di considerare altre infrastrutture.

94. La tecnologia WLL si pone come alternativa alle tecniche di accesso locale ad alta velocità.²⁹ I sistemi punto-multipunto offrono un accesso a larga banda da implementare in tempi brevi, costi realizzativi e gestionali ridotti e un ridotto impatto urbanistico in fase di messa in opera. Le imprese che adottano questo sistema di accesso possono fornire una vasta gamma di servizi tra i quali servizi Internet ed Internet veloce, servizi di trasmissione dati (servizi basati su ISDN, Frame Relay, ATM), servizi di interconnessione LAN-LAN e LAN-WAN, servizi voce (fonia locale, nazionale ed internazionale), circuiti numerici dedicati, *backhaul* per reti mobili.

95. I sistemi punto-multipunto si configurano, in particolare, come sistemi mirati a fornire servizi avanzati di telecomunicazioni alla clientela affari e, in qualche caso, ad utenze individuali di tipo professionale (il cosiddetto mercato *SOHO - Small Office Home Office*). I sistemi punto-multipunto non sono adatti ad un’offerta diretta alla clientela residenziale a causa dell’elevata necessità di banda richiesta, specialmente nel caso dei servizi multimediali interattivi, nonché per la specificità delle frequenze sinora disponibili in Italia, nell’intorno dei 26 e 28 GHz..

²⁷ GU C 372 del 19 dicembre 1997, pag. 5

²⁸ Art. 19, comma 2, del Codice delle comunicazioni elettroniche

²⁹ La delibera n. 822/00/CONS del 22 novembre 2000 definisce una rete di telecomunicazioni via radio a larga banda di tipo punto-multipunto (WLL/FWA – wireless local loop – Fixed wireless access): “una rete di telecomunicazioni che impiega sistemi punto-multipunto, cioè sistemi che permettono l’accesso a una rete di telecomunicazioni ovvero la realizzazione di segmenti intermedi di una rete di telecomunicazioni ovvero la realizzazione di prolungamenti radio degli accessi fissi ad una rete di telecomunicazioni, tramite collegamenti via radio fra una singola stazione base localizzata in una posizione fissa e determinata ed un numero multiplo di stazioni posizionate in altrettanti punti fissi e determinati, collegati a detta stazione base”.

96. La gara per l'assegnazione delle frequenze WLL ha messo a bando 10 licenze su ognuna della 21 aree regionali.³⁰ L'area corrisponde al territorio di una singola regione italiana.³¹ Delle 210 licenze disponibili, il Ministero ha assegnato 69 licenze a 14 diversi operatori. Wind Telecomunicazioni s.p.a. e Telecom Italia Mobile s.p.a. hanno acquisito licenze per tutte le aree. Omnitel Pronto Italia s.p.a. è risultata invece aggiudicataria di 11 licenze. Gli 11 operatori rimanenti hanno acquisito licenze per installare reti su una o 2 aree, ad eccezione di un operatore che avrà la possibilità di coprire tre aree.

97. L'analisi del mercato *retail* assume significato relativo in quanto, al momento, la commercializzazione dei sistemi punto-multipunto agli utenti finali è nella fase di avvio.³² La rete pubblica commutata è diffusa sull'intero territorio nazionale e i sistemi punto-multipunto non raggiungono e non potranno raggiungere, almeno nel breve periodo, la medesima copertura. La limitata commercializzazione dei sistemi punto-multipunto nel mercato italiano, dovuta anche tra l'altro come accennato alla specificità delle frequenze disponibili, rappresenta il principale motivo per cui il prodotto WLL non può essere considerato per i consumatori, nell'intervallo di riferimento di questa analisi, come un bene sostituto del c.d. doppino in rame. Inoltre, l'elevata necessità di banda richiesta difficilmente si adatta ad una offerta alla clientela residenziale. E' lecito ritenere, dunque, che sul mercato *retail*, un qualsiasi aumento significativo e non temporaneo del prezzo dei servizi di accesso disaggregato non indurrà un sostanziale trasferimento della domanda e dell'offerta di accesso verso i sistemi punto-multipunto.

98. A livello *wholesale*, sebbene le imprese di telecomunicazioni abbiano acquisito i diritti per l'uso delle frequenze e siano alle prese con la costruzione di reti WLL, l'Autorità nota che la natura frammentata della copertura e l'articolata struttura proprietaria di queste reti limiti la pressione competitiva esercitata sull'operatore storico. Di conseguenza, è plausibile sostenere che le imprese entranti in questo settore non hanno la capacità di imporre una sufficiente pressione competitiva dal lato dell'offerta in risposta a un aumento del 10% nel prezzo dell'accesso disaggregato della rete metallica da parte di un ipotetico monopolista e rendere così l'aumento non redditizio.

99. In conclusione, pur se l'introduzione dei sistemi punto-multipunto contribuirà nel medio-lungo periodo a favorire lo sviluppo della concorrenza sull'accesso locale con prevedibili benefici sia per le imprese che per gli utenti, l'attuale stato di diffusione delle reti WLL non configura tale tecnologia come un'alternativa, sia dal lato della domanda che dal lato dell'offerta, all'accesso della rete in rame.

100. La tecnologia delle *Powerline Communication* (PLC) rappresenta un'altra tecnologia in sperimentazione per la trasmissione dati in banda larga.³³ La capillarità della rete elettrica esistente

³⁰ L'Autorità, nella del. n. 822/00/CONS del 22 novembre 2000, ha pubblicato le "Procedure per l'assegnazione di frequenze per reti radio a larga banda punto-multipunto" e, nella del. n. 400/01/CONS del 10 ottobre 2001, le "Disposizioni relative all'assegnazione di frequenze per reti radio a larga banda punto-multipunto in banda 26 e 28 GHz e misure atte a garantire condizioni di effettiva concorrenza". Successivamente, il Ministero delle comunicazioni ha pubblicato il 31 gennaio 2002 il "Bando di gara per l'assegnazione delle frequenze per reti radio a larga banda punto-multipunto nelle bande di frequenza 24,5 – 26,5 ghz e 27,5 – 29,5 ghz e per il rilascio delle relative licenze".

³¹ La regione a statuto speciale Trentino-Alto-Adige contiene due aree afferenti rispettivamente alla province autonome di Bolzano e Trento.

³² Al momento, il servizio è commercializzato in Umbria e Veneto e, in misura minore, in Trentino-Alto-Adige e Toscana.

³³ Questa tecnologia utilizza modem e chipset di nuova generazione per la trasmissione di dati a banda larga attraverso la rete di distribuzione dell'energia elettrica. La tecnologia delle *Powerline Communication*, si serve per la trasmissione dei dati di una tecnica molto simile a quella del *multiplexing* normalmente utilizzato nelle telecomunicazioni, ovvero

rende la tecnologia PLC in principio un'interessante alternativa alla rete di accesso in rame, permettendo il raggiungimento di un'ampia base di clienti senza rendere necessario alcun cablaggio aggiuntivo. I servizi di telecomunicazioni supportati dalle *power line communication* vanno dai servizi di telefonia vocale alla trasmissione dei dati.³⁴ Comunque, al momento, nessuna impresa commercializza i servizi di *telecomunicazioni* via rete elettrica, tenuto anche conto che è ancora in fase di definizione il relativo quadro normativo, comprendente i requisiti di compatibilità.

101. Vista la natura sperimentale della tecnologia, l'applicazione del test del monopolista ipotetico volto a valutare la sostituibilità, dal lato della domanda e dell'offerta, tra i servizi di accesso disaggregato e le *power lines communication* appare dunque non pertinente.

102. Tuttavia, per la definizione e l'individuazione del mercato, l'Autorità, coerentemente con le linee direttrici per l'analisi di mercato, considera altresì la concorrenza potenziale. La concorrenza potenziale, a differenza della sostituibilità dal lato dell'offerta che esamina una situazione in cui non sono richiesti costi addizionali di entrata e la risposta alla variazione di prezzo è immediata, considera il caso in cui vi siano dei costi irrecuperabili di ingresso sul mercato. Con riferimento alle *power lines*, è lecito ritenere che tale tecnologia non esercita e non eserciterà, nell'intervallo temporale oggetto di questa analisi, una pressione competitiva sul mercato dell'accesso disaggregato alla rete locale. Difficilmente tutti i passaggi preliminari alla commercializzazione del prodotto saranno compiuti nell'arco temporale rilevante per la presente analisi di mercato.

103. Oltre alle WLL e alle PLC (e alla fibra ottica analizzata precedentemente), vi sono altre tecnologie che potrebbero costituire nel futuro le infrastrutture alternative alla rete di accesso metallica, quali ad esempio le tecnologie satellitari, i sistemi di diffusione radiotelevisiva digitale e le tecnologie di tipo R-LAN quali il Wi-Fi. Ciascuna di queste tecnologie presenta particolari vantaggi e svantaggi per quanto riguarda i costi e le difficoltà di messa in opera delle infrastrutture di trasmissione, la velocità e l'affidabilità delle connessioni, e, dal punto di vista dell'utente, i costi di installazione delle attrezzature di connessione (modem, parabola, *etc.*) e le modalità di fatturazione dei servizi di accesso.

104. Nell'orizzonte temporale dell'analisi del mercato, è prematuro considerare tali tecnologie come infrastrutture alternative di accesso. La Commissione europea, nel memorandum esplicativo della raccomandazione dell'11 febbraio 2003, afferma che *“in futuro è probabile che si diffondano altre tecnologie, anche se non nell'arco di uno o due anni. Tali tecnologie potrebbero comprendere le reti locali senza fili, sistemi di diffusione radiotelevisiva digitale e sistemi elettrici”*. Anche le tecnologie via cavo coassiale e satellitari sembrano essere escluse dalle possibili alternative all'accesso su rete metallica: *“Attualmente, il potenziamento dei sistemi a cavo non è sufficientemente sviluppato o diffuso, anche se la situazione potrebbe modificarsi in alcune*

sfrutta bande di frequenza diverse da quella della corrente elettrica per trasmettere onde elettromagnetiche che, una volta arrivate nelle abitazioni, vengono riconvertite in flussi di dati binari. Per la trasmissione del segnale è necessario pertanto installare presso l'abitazione dell'utente un modem da collegare direttamente ad una delle prese elettriche. La velocità di connessione attualmente raggiungibile sulle linee elettriche varia fra i due ed i cinque Mbps, e si prevede di arrivare, a breve, anche a velocità superiori ai 10 Mbps, che consentiranno anche la fruizione di servizi che richiedono bande maggiori, quali i servizi di *streaming* video.

34 In Italia, questa tecnologia è stata testata da AEM Spa in partnership con Nortel. La joint venture ha fornito i propri servizi di accesso in tecnologia PLC ad un gruppo ristretto di utenti a Milano tra 1998 ed il 1999. Nel corso degli ultimi anni, alcune sperimentazioni sono state condotte anche da Enel.it. Una prima fase ha coinvolto un numero limitato di clienti nelle città di Bologna e Firenze. Un'ulteriore sperimentazione di più ampio raggio è stata condotta nel comune di Grosseto al fine di verificare la sostenibilità tecnica dell'accesso PLC e di stimare le performance del servizio.

regioni della Comunità nel periodo di riferimento della presente raccomandazione. Ne consegue che l'unico modo ragionevole e diffuso di rifornire il mercato degli utenti finali consiste nel passare per le reti di accesso locale della rete telefonica pubblica commutata (opportunamente potenziate per fornire servizi a banda larga)”.

105. Per quanto riguarda la *sostituibilità dal lato della domanda*, a livello *retail* è chiaro che non vi sia spazio per la sostituzione dell'accesso in rame con altre infrastrutture, in quanto la diffusione delle reti alternative, come visto, è assolutamente limitata. Altra cosa è, ovviamente, la sperimentazione di queste infrastrutture presso piccoli gruppi di utenti e presso specifiche aree. Alcuni gruppi di utenti, con un'alta propensione al rischio e che operano in un ambiente predisposto alla sperimentazione di nuovi prodotti tecnologici, a fronte di un piccolo ma significativo e non transitorio incremento (c.d. SSNIP) nel prezzo dell'accesso alla rete in rame potrebbero essere indotti a acquistare forme di accesso alternative. Tale spostamento della domanda non costituirebbe tuttavia un elemento tale da rendere non profittevole l'aumento dei prezzi.

106. Anche a livello *wholesale*, è difficile ipotizzare nel brevissimo periodo una sostituibilità dal lato della domanda tra accesso in rame e accesso via altre reti. Gli operatori di telecomunicazioni che necessitano del collegamento difficilmente trasferiranno, in risposta ad un aumento significativo e non temporaneo dell'accesso disaggregato in rame, la domanda di accesso verso le nuove tecnologie. Il grado di immaturità delle tecnologie alternative alla rete metallica, la limitata diffusione di questi servizi sul territorio italiano, nonché la ridotta conoscenza tra i consumatori finali di queste forme alternative di accesso, rendono al momento non percorribile per gli operatori entranti lo “switch” verso altre reti.

107. Relativamente alla *sostituibilità dal lato dell'offerta*, un piccolo, significativo e non temporaneo incremento nel prezzo dell'accesso disaggregato alla rete locale difficilmente darà spazio all'ingresso di altri fornitori su grande scala. Gli ingenti investimenti per costruire una completa rete in un ragionevole arco di tempo scoraggiano l'ingresso di nuovi operatori. Inoltre, il grado di incertezza legato alla pluralità di alternative e il corrispondente rischio associato, disincentivano la concentrazione degli investimenti in un unico asset.

Conclusioni

108. Anche se è ipotizzabile in futuro l'ampliamento del mercato dello “accesso disaggregato all'ingrosso (ivi compreso l'accesso condiviso) alle reti e alle sottoreti metalliche, ai fini della fornitura di servizi a banda larga e vocali” ad altre infrastrutture di accesso, per l'arco temporale oggetto di analisi si ritiene che il mercato rilevante dell'accesso disaggregato alla rete metallica sia costituito dalla rete metallica. I sistemi punto-multipunto (WLL-FWA), i cavi elettrici, le tecnologie satellitari monodirezionali e bidirezionali, i sistemi di diffusione radiotelevisiva digitale, la tecnologia Wi-Fi e quelle mobili di terza generazione non costituiscono oggi una soluzione alternativa del c.d. doppino in rame. Infatti, le infrastrutture alternative non offrono attualmente la medesima funzionalità e capillarità, sebbene le condizioni competitive potrebbero variare velocemente, considerato anche il ritmo di innovazione registrato negli ultimi anni.



3. L'Autorità esprime l'orientamento di individuare un mercato per i servizi di accesso disaggregato all'ingrosso (ivi compreso l'accesso condiviso) alle reti e sottoreti metalliche, ai fini della fornitura di servizi a larga banda e vocali, e di non ampliare il perimetro di tale mercato a infrastrutture alternative di accesso basate su portanti trasmissivi di nuova generazione. Si condivide tale orientamento?

2.1.4. Segmentazione in base alle soluzioni tecniche di accesso disaggregato

109. Il mercato dell'accesso in esame include, come ripetutamente detto, tre differenti soluzioni tecniche e segnatamente l'accesso disaggregato alla rete metallica, l'accesso disaggregato alla sotto rete metallica e l'accesso condiviso. Un'analisi di mercato basata sulla segmentazione dei tre differenti servizi non sarebbe significativa perché il *sub-loop unbundling* e lo *shared access* sono servizi con una diffusione ancora marginale.

110. Peraltro, i suddetti servizi sono tra di loro parzialmente sostituibili. Per quanto riguarda il lato dell'offerta, l'operatore storico che possiede la rete di accesso, una volta predisposti i siti, non ha insormontabili impedimenti tecnici all'apertura della rete nei diversi punti e nelle diverse modalità previste per ciascuno dei prodotti.

111. Dal lato della domanda, i diversi tipi di accesso disaggregato alla rete locale richiedono all'operatore entrante analoghi investimenti (per la predisposizione dei siti, l'installazione degli apparati e dei raccordi di centrale etc.) e analoghe conoscenze tecniche e gestionali (*know-how*).

112. L'applicazione del test del monopolista ipotetico per misurare il grado di sostituibilità tra il *full ull* e lo *shared access* merita alcune considerazioni preliminari. In primo luogo il prezzo dello *shared access* è basato sui soli costi addizionali sostenuti dall'operatore *incumbent* per fornire, in aggiunta ai servizi vocali, i servizi di accesso ad Internet banda larga. In secondo luogo, almeno in origine, i due servizi, *full ull* e *shared access*, mettevano i clienti nella condizione di usufruire di funzionalità solo in parte omogenee. Infatti, mentre il *full ull* consentiva e consente la trasmissione sia della voce che dei dati, lo *shared access* era inizialmente utilizzato esclusivamente per la trasmissione dati. Tuttavia, la recente implementazione della tecnologia *voice over IP* (VOIP) sulla modalità di accesso *shared access* ha accentuato le analogie nelle funzioni dei due prodotti. Grazie a tale innovazione, è lecito ritenere che lo *shared access* costituisca un vincolo all'aumento significativo e non temporaneo del prezzo dell'accesso disaggregato alla rete locale. L'operatore che volesse attuare una tale politica di prezzo, molto probabilmente, incorrerebbe in una considerevole diminuzione della domanda del bene e, di conseguenza, dei ricavi complessivi. A simili considerazioni si giunge anche in seguito alla valutazione della sostituibilità fra soluzioni di *full ull* e di *sub-loop ull*.

113. Dunque, le diverse soluzioni tecniche sono tra di loro, se non completamente, in gran parte sostituibili. Inoltre, gli investimenti richiesti e le categorie di servizi offerti sono comparabili. Gli operatori percepiscono le differenti soluzioni tecniche come diverse opzioni di un'unica offerta.

114. In conclusione, considerate le caratteristiche tecniche e funzionali dei servizi di accesso che costituiscono il mercato analizzato e visti i risultati del test del monopolista ipotetico, l'Autorità ritiene di non dovere segmentare il mercato per i diversi prodotti.

4. L'Autorità esprime l'orientamento di individuare un mercato per i servizi di accesso disaggregato all'ingrosso (ivi compreso l'accesso condiviso) alle reti e sottoreti metalliche, ai fini della fornitura di servizi a larga banda e vocali, e di non procedere alla segmentazione di tale mercato in base alle diverse soluzioni tecniche di accesso disaggregato. Si condivide tale orientamento?

2.2. Il mercato geografico

115. Secondo una giurisprudenza consolidata, il mercato geografico rilevante comprende un'area in cui le imprese interessate sono attive nell'offerta e domanda dei prodotti o servizi in questione, in cui le condizioni della concorrenza sono simili o sufficientemente omogenee e che può essere distinta dalle aree adiacenti, in cui le condizioni prevalenti della concorrenza sono sostanzialmente diverse. Per definire un mercato geografico non è necessario che le condizioni della concorrenza tra gli operatori o fornitori dei servizi siano perfettamente omogenee. È sufficiente che esse siano simili o sufficientemente omogenee, e si può quindi ritenere che solo le aree in cui le condizioni della concorrenza sono «eterogenee» non costituiscano un mercato uniforme. Il mercato geografico rilevante comprende un'area in cui le imprese interessate sono attive nell'offerta e nella domanda dei prodotti o servizi in questione, in cui le condizioni della concorrenza sono simili o sufficientemente omogenee e che può essere distinta dalle aree adiacenti, in cui le condizioni prevalenti della concorrenza sono sostanzialmente diverse³⁵. “Nel settore delle telecomunicazioni la dimensione geografica del mercato rilevante viene determinata tradizionalmente in base a due criteri principali: a) l'area coperta da una rete, e b) l'esistenza di strumenti di regolamentazione giuridici o di altro genere”³⁶.

116. Pertanto, nel valutare la dimensione geografica del mercato, l'Autorità ha considerato l'area di copertura della rete, l'estensione territoriale delle attività degli operatori presenti nel mercato, le condizioni concorrenziali nelle diverse aree del Paese e, successivamente, l'esistenza di strumenti di regolamentazione giuridici o di altro genere.

117. I servizi di accesso disaggregato all'ingrosso alla rete locale sono offerti in Italia da Telecom Italia. La rete di accesso dell'operatore storico è strutturata su circa 10.400 aree di centrale, servite da 11.551 stadi di linea che servono l'intero territorio nazionale. L'estensione della rete di accesso è di 104,3 milioni di chilometri-coppia.³⁷ Le linee attive, come già evidenziato, a luglio 2004 ammontavano a oltre 27.200.000.

³⁵ Linee direttrici, punto 56

³⁶ Linee direttrici, punto 59

³⁷ Fonte: Bilancio 2001 di Telecom Italia – Relazione sulla gestione.

118. Dal lato della domanda dei servizi in questione, a giugno 2003, le imprese di telecomunicazioni avevano sottoscritto con Telecom Italia 31 contratti per la fornitura di *ull*. Tuttavia, l'effettiva commercializzazione sul mercato finale delle linee acquisite in *unbundling* è stata avviata, nel corso degli anni, da 22 imprese di telecomunicazioni. Peraltro, a dicembre 2003, 9 delle 22 imprese avevano attivato meno di 150 linee. Se viene definito come fornitore attivo ogni operatore che nel corso dell'ultimo anno ha venduto agli utenti finali almeno 100 linee, il mercato italiano contava, sempre a dicembre 2003, 13 operatori attivi, in maggioranza, sull'intero territorio nazionale.

119. Avuto riguardo alle condizioni concorrenziali nelle diverse aree del Paese, l'assenza di un'infrastruttura in rame alternativa a quella di Telecom Italia comporta l'impossibilità di distinguere tra aree adiacenti in cui riscontrare condizioni concorrenziali sensibilmente diverse.

120. A luglio 2004, gli operatori licenziatari avevano acquisito, al netto delle linee disattivate, circa 698.000 linee in *unbundling*, distribuite sul territorio nazionale. Infatti, solo una porzione dei siti della rete in rame dell'operatore storico è effettivamente accessibile agli operatori alternativi. Al 31 ottobre 2003 risultavano operativi 572 siti (ovvero siti dove almeno un operatore ha inviato richieste di ULL per la propria clientela) su un totale di 1003 siti in consegna (ovvero siti predisposti da Telecom Italia per la fornitura del servizio).

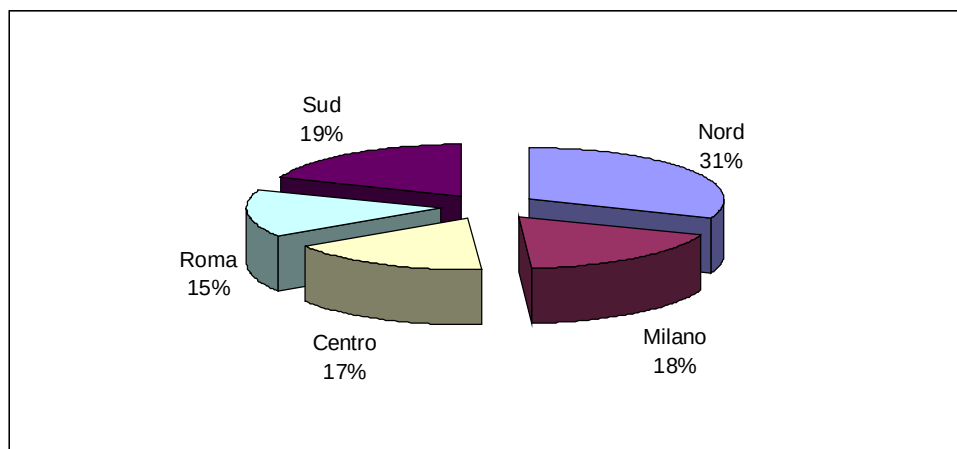
121. I siti di Telecom Italia aperti agli operatori licenziatari servono più di 200 comuni d'Italia e garantiscono una copertura prossima al 25% della popolazione. La tabella 10 riporta il numero dei siti aperti per area geografica mentre la figura 5 descrive la distribuzione territoriale.

Tabella 10 – Numero di siti aperti per area geografica

		Maggio 03	Giugno 03	Luglio 03	Agosto 03	Sett. 03	Ottobre 03
Nord	(Escl MI)	172	172	173	175	175	176
Milano		101	101	102	103	103	103
Centro	(Escl. RM)	92	94	95	95	95	97
Roma		78	79	83	84	85	86
Sud		95	96	108	110	110	110
Totale		538	542	561	567	568	572

Fonte: Autorità.

Figura 5 – Distribuzione territoriale dei siti



Fonte: Autorità.

122. La distribuzione territoriale dei siti predisposti dall'operatore storico per la fornitura di servizi di accesso disaggregato potrebbe condurre ad un'articolazione della dimensione geografica del mercato, differenziando tra zone in cui il servizio è già disponibile e zone in cui deve essere attivato. Sebbene la pressione competitiva vari passando dalle aree senza infrastrutture alternative a quelle con infrastrutture alternative e, all'interno di queste, in funzione del numero di operatori che hanno effettivamente attivato una propria offerta, tuttavia, in tutte le aree geografiche per le quali sono stati raccolti dati puntuali, si rileva, a metà 2003, che gli operatori alternativi detenevano un numero di linee attive largamente inferiore al 10%. Tale dato porta a presumere che le condizioni concorrenziali non siano sostanzialmente diverse nelle diverse aree.

123. La dimensione geografica del mercato è pertanto da ritenersi nazionale. L'esame degli specifici strumenti di regolamentazione, giuridici o di altro genere conferma tale orientamento.

124. In primo luogo, l'Autorità ha analizzato le licenze individuali in possesso degli operatori di telecomunicazioni e ha riscontrato che il raggio di azione delle imprese attive nel mercato dell'accesso disaggregato alla rete metallica è prevalentemente nazionale. Tali servizi sono offerti

dall'operatore notificato detentore di una licenza individuale con copertura nazionale.³⁸ Dal lato della domanda, gli operatori abilitati all'acquisto di tali servizi sono gli organismi di telecomunicazioni già titolari di una licenza individuale (attualmente di una autorizzazione ai sensi dell'art. 25 del Codice).³⁹ Dall'analisi delle licenze individuali in possesso degli operatori, emerge che 13 operatori con licenza nazionale e 9 operatori locali sono entrati come acquirenti nel mercato wholesale.

125. In secondo luogo, l'insieme delle disposizioni emanate dall'Autorità, pur prevedendo una procedura specifica per la fase di avvio del processo di accesso disaggregato, si applicano all'intero territorio nazionale. In aggiunta, qualora lo ritenga opportuno, un operatore può in qualunque momento richiedere a Telecom Italia l'apertura e la predisposizione di un qualunque sito di centrale purché si faccia carico delle spese di allestimento del sito stesso.

126. In conclusione, l'Autorità, esaminate l'area di copertura delle reti, le imprese attive nel mercato e le condizioni concorrenziali nelle diverse aree del Paese, ritiene che il mercato dei servizi di accesso disaggregato all'ingrosso (ivi compreso l'accesso condiviso) alle reti e alle sotto reti metalliche, ai fini della fornitura di servizi a banda larga e vocali, sia costituito dall'intero territorio nazionale.

5. L'Autorità esprime l'orientamento di individuare un mercato per i servizi di accesso disaggregato all'ingrosso (ivi compreso l'accesso condiviso) alle reti e sottoreti metalliche, ai fini della fornitura di servizi a larga banda e vocali, costituito dall'intero territorio nazionale. Si condivide tale orientamento?

3. VALUTAZIONE DEL SIGNIFICATIVO POTERE DI MERCATO

Introduzione

127. Il principale elemento di novità introdotto dal nuovo quadro normativo in relazione al processo di definizione e di valutazione del significativo potere di mercato è costituito dall'allineamento della definizione di significativo potere di mercato a quella data dalla Corte di giustizia europea per la nozione di posizione dominante di cui all'articolo 82 del Trattato UE. Difatti, la direttiva quadro, all'articolo 14, comma 2, afferma che "si presume che un'impresa disponga di un significativo potere di mercato se, individualmente o congiuntamente con altri, gode di una posizione equivalente ad una posizione dominante ossia una posizione di forza economica tale da consentirle di comportarsi in misura notevole in modo indipendente dai concorrenti, dai clienti e, in definitiva, dai consumatori". Una sintesi degli orientamenti della Commissione circa l'interpretazione del concetto di posizione dominante nell'industria delle comunicazioni elettroniche è contenuta nelle Linee guida, che le ANR devono tenere in massima considerazione nello svolgimento delle analisi di mercato (articolo 16, comma 1 della direttiva quadro).

³⁸ Ai sensi dell'art. 2 della delibera 2/00/CIR. Le licenze individuali sono sostituite nel nuovo quadro regolatorio con autorizzazioni generali, ma ciò non cambia il senso dell'analisi reattiva al mercato geografico di attività.

³⁹ Ai sensi dell'art. 3 della delibera 2/00/CIR,

128. Le Linee guida, al paragrafo 70, stabiliscono che le ANR dovranno fare in modo che le decisioni adottate siano conformi alla prassi della Commissione ed alla relativa giurisprudenza della Corte di giustizia e del Tribunale di primo grado in materia di posizione dominante. In realtà, l'applicazione ex ante della nozione di significativo potere di mercato da parte delle ANR richiede un adeguamento delle modalità di valutazione del potere di mercato utilizzate dalle Autorità per la concorrenza, in virtù della considerazione che le ANR si baseranno necessariamente su ipotesi diverse da quelle assunte dalle prime nell'applicazione retrospettiva dell'articolo 82. In particolare, le decisioni dell'Autorità si avvalgono, inter alia, di elementi di tipo previsionale basati su dati ed informazioni circa le condizioni del mercato disponibili al momento dell'adozione della decisione. L'orizzonte previsionale verrà calibrato sulla periodicità di riferimento che il Codice delle comunicazioni impone per le analisi di mercato, che - come già specificato - è di 18 mesi.

129. Il potere di mercato di un'impresa si estrinseca e, pertanto, si misura principalmente sulla base della capacità dell'impresa in questione di aumentare i prezzi senza che ciò comporti una riduzione apprezzabile delle vendite o dei ricavi a favore di altre imprese. Tale capacità è sottoposta ad una serie di vincoli di tipo concorrenziale provenienti sia dai concorrenti che l'impresa fronteggia direttamente nel proprio mercato di appartenenza, sia da imprese che potrebbero decidere di entrare nel mercato a medio termine qualora si verifichi un piccolo, ma significativo e non transitorio, aumento dei prezzi.

130. La quota di mercato detenuta da un'impresa può essere utilizzata quale indicatore della competitività del mercato. Sebbene nel nuovo quadro regolamentare il ruolo delle quote di mercato nelle analisi concorrenziali risulti ridimensionato rispetto al precedente quadro normativo, le Linee guida, al paragrafo 75, ricordano espressamente che "le quote di mercato sono spesso usate come indicatore indiretto del potere di mercato". Inoltre, anche se al paragrafo 76 si afferma che nel caso di prodotti differenziati è preferibile utilizzare quote di mercato calcolate sulla base del valore delle vendite, al successivo paragrafo 77, si afferma che "spetta alle ANR decidere i criteri più adatti per misurare la presenza sul mercato", salvo però fornire alcune indicazioni circa le modalità di calcolo più adatte in alcuni dei mercati individuati dalla Raccomandazione sui mercati.

131. La quota di mercato però non può essere utilizzata quale unico indicatore del potere di mercato, e le Linee guida, al paragrafo 78, ricordano che le ANR devono perciò "intraprendere un'analisi completa e globale delle caratteristiche economiche del mercato rilevante prima di formulare conclusioni circa l'esistenza di un significativo potere di mercato". A tal proposito, vengono indicati quali criteri per la misurazione del potere di mercato, inter alia, la dimensione globale dell'impresa, il controllo di infrastrutture difficilmente duplicabili, le barriere all'ingresso, le economie di scala e di diversificazione, l'integrazione verticale, la rete di distribuzione e vendita e la concorrenza potenziale.

132. Il riscontro di una posizione di dominanza non può prescindere da una valutazione della facilità di ingresso e quindi delle barriere all'ingresso. Le principali barriere all'ingresso nel settore delle comunicazioni sono costituite da vincoli normativi e dalla necessità di effettuare notevoli investimenti, non sempre recuperabili. Per quanto riguarda i primi si pensi, ad esempio, al caso in cui si è fissato un limite al numero di imprese aventi accesso allo spettro radio per l'offerta di servizi connessi. Per quanto riguarda i secondi, si consideri l'incidenza sui costi totali di produzione di investimenti in capitale fisso con limitati usi alternativi al di fuori dell'industria delle comunicazioni. Tali barriere all'ingresso, però, possono rivestire un ruolo meno importante nei

mercati caratterizzati da elevati tassi d'innovazione tecnologica, come è il caso per determinati servizi/reti di telecomunicazione.

133. L'articolo 14, paragrafo 2, della direttiva quadro stabilisce, in conformità con l'articolo 82 del Trattato UE, che “un'impresa può detenere un rilevante potere di mercato, ossia può detenere una posizione dominante, sia individualmente che congiuntamente con altri”. Sebbene il concetto di dominanza collettiva sia in evoluzione, la Commissione e la giurisprudenza della Corte sono orientate a ritenere che una o più imprese detengano una posizione dominante collettiva quando in rapporto ai loro clienti e concorrenti, si presentino come un'unica impresa, senza che vi sia concorrenza effettiva tra loro. Si noti che la Commissione ha affermato che l'assenza di concorrenza effettiva non necessariamente deve essere ricondotta all'esistenza di legami economici, nel senso di legami strutturali, o ad altri fattori che potrebbero dar luogo a qualche forma di correlazione fra le imprese.

134. Le Linee guida specificano, al paragrafo 96, che le ANR, per valutare ex ante la presenza delle condizioni che possano favorire l'insorgenza di una posizione dominante collettiva, devono considerare: i) se le caratteristiche del mercato siano tali da favorire un coordinamento tacito e ii) se tale coordinamento sia sostenibile. Affinché il coordinamento sia sostenibile è necessario che non vi siano incentivi per le imprese a sottrarsi al coordinamento, nonostante le possibilità di ritorsione degli altri componenti del cartello collusivo, e che gli acquirenti ed i concorrenti marginali e/o potenziali non abbiano la capacità o non siano motivati ad opporsi a tale forma di coordinamento.

135. Al paragrafo 97 le Linee guida affermano che, fatta salva la giurisprudenza della Corte di giustizia in materia, è probabile che una posizione dominante collettiva si verifichi allorché sussistano alcune specifiche condizioni di mercato tra le quali si ricordano: un'elevata concentrazione, un parallelismo fra la struttura dei prezzi e dei costi, una crescita moderata o una stagnazione della domanda, una scarsa elasticità della domanda, una maturità tecnologica e una conseguente assenza di innovazione tecnologica, la sussistenza di legami e interconnessioni — anche informali — fra le imprese, la mancanza di concorrenza potenziale.

136. A livello nazionale, l'attività di accertamento che l'Autorità deve svolgere al fine di verificare l'eventuale esistenza di imprese che dispongono di un significativo potere di mercato è disciplinata dall'art. 17 del decreto legislativo n. 259 del 1 agosto 2003 recante il “Codice delle Comunicazioni elettroniche” che recepisce le disposizioni della normativa comunitaria.

137. Il comma 4 dell'art. 17 del Codice dispone, inoltre, che *«se un'impresa dispone di un significativo potere su un mercato specifico, può parimenti presumersi che essa abbia un significativo potere in un mercato strettamente connesso qualora le connessioni tra i due mercati siano tali da consentire al potere detenuto in un mercato di essere fatto valere nell'altro, rafforzando in tal modo il potere complessivo dell'impresa considerata»*.

138. Relativamente alle modalità di accertamento del significativo potere di mercato l'art. 17, comma 3, del Codice, stabilisce che: *«L'Autorità, nel valutare se due o più imprese godono congiuntamente di una posizione dominante sul mercato, tiene in massima considerazione le Linee direttrici della Commissione europea per l'analisi e la valutazione del significativo potere di mercato ai sensi del nuovo quadro normativo comunitario per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica (linee direttrici)»*.

139. Come definito in dettaglio dalle linee direttrici, l'esistenza di una posizione dominante deve essere determinata sulla base di un'analisi previsionale del mercato rilevante condotta utilizzando

un insieme di criteri di valutazione. Sebbene la quota di mercato detenuta da un'impresa venga generalmente utilizzata come indicatore indiretto del potere di mercato, le linee direttrici sottolineano che tale indicatore costituisce un criterio essenziale ma non sufficiente per l'accertamento del significativo potere di mercato. Al riguardo, come fattore complementare ai fini dell'analisi può essere considerata l'evoluzione delle quote di mercato su un periodo di tempo appropriato. Nel paragrafo 78 delle linee direttrici, inoltre, viene indicato un insieme di ulteriori criteri, la cui rilevanza relativa dipende dalle caratteristiche del mercato analizzato.

140. L'Autorità, con riguardo al mercato dei servizi di accesso disaggregato all'ingrosso (ivi compreso l'accesso condiviso) alle reti e alle sottoreti metalliche, ai fini della fornitura di servizi a banda larga e vocali, come definito nel precedente capitolo, ritiene che i criteri più rilevanti per valutare il potere delle imprese in esso operanti siano i seguenti: le quote di mercato, le barriere all'entrata, la concorrenza potenziale, le economie di scala. Sono altresì considerati la facilità di accesso alle risorse finanziarie, la presenza di vantaggi tecnologici ed altre caratteristiche strutturali del mercato, quali l'integrazione verticale degli operatori, e l'esistenza di un contropotere di acquisto della domanda di mercato.

141. Nel mese di luglio 2003, l'Autorità ha richiesto agli operatori attivi nei mercati rilevanti di fornire informazioni e dati quantitativi e qualitativi relativi ai mercati in cui operano. Quanto conseguentemente acquisito costituisce parte del complesso di elementi informativi che l'Autorità utilizza nell'ambito dell'analisi dinamica attraverso la quale, ai sensi dell'art. 19, comma 5, del Codice delle comunicazioni elettroniche, va accertata l'eventuale esistenza nei mercati rilevanti di imprese che dispongono di un significativo potere di mercato.

3.1. L'analisi sul significativo potere di mercato

141. Come già richiamato, alla fine del 2003 in Italia il servizio di accesso disaggregato alla rete e sottorete metallica era offerto esclusivamente da Telecom Italia. L'Autorità, al fine di misurare la dimensione del mercato in esame, considera non solo le vendite intercorse fra differenti operatori, ma anche le forme di autoproduzione attualmente utilizzate dagli operatori attivi nel mercato. In altre parole il mercato è dato dalla somma dei doppietti ceduti da Telecom Italia ad altri operatori e dalla totalità delle linee di accesso vendute dall'operatore storico nei mercati *retail*.

3.1.1. La quota di mercato

142. Telecom Italia, come risulta dall'analisi sviluppata nel capitolo precedente, è proprietaria dell'unica rete di accesso in rame disponibile sull'intero territorio italiano, ed è il solo operatore che offre all'ingrosso i servizi di accesso disaggregato alle reti e alle sottoreti metalliche. La quota di mercato detenuta dall'operatore storico pertanto è del 100%.

143. Sebbene le quote di mercato siano solo uno dei criteri di valutazione per stabilire l'esistenza di una posizione dominante, si osserva che, come indicato dalle linee direttrici della Commissione, *“in base ad una giurisprudenza consolidata, la detenzione di quote di mercato estremamente elevate – superiori al 50% - è di per sé, salvo situazioni eccezionali, una prova dell'esistenza di una posizione dominante”*.

144. L'analisi delle quote di mercato, sebbene non sufficiente, conduce a individuare Telecom Italia come operatore detentore di una posizione dominante. Si sottolinea, peraltro, che tale risultato è conseguenza diretta della particolare natura del mercato, costituito sulla base di un obbligo regolamentare e che non si prevedono cambiamenti in termini di evoluzione delle quote di mercato almeno nel breve/medio periodo.

145. A supporto di tale valutazione vengono di seguito sviluppate ulteriori considerazioni che consentono inoltre di inquadrarla in un'ottica prospettica.

3.1.2. Criteri aggiuntivi per la valutazione del significativo potere di mercato: barriere all'entrata, economie di scala e concorrenza potenziale; integrazione verticale, contropotere d'acquisto, accesso alle risorse finanziarie, barriere al cambiamento.

146. Il mercato dell'accesso all'ingrosso dei servizi di accesso disaggregato alla rete e alla sottorete metallica è caratterizzato dalla presenza di *elevate barriere all'ingresso*. Infatti la realizzazione di infrastrutture nel settore delle telecomunicazioni, ed in particolare la creazione di reti di accesso, richiede da un lato tempi molto lunghi e dall'altro rilevanti investimenti in gran parte non recuperabili (*sunk cost*) in caso di uscita dal mercato.

147. L'insieme di questi due fattori, i significativi costi fissi per scavare e installare una nuova rete di accesso in rame e l'asimmetria temporale nell'entrata nel mercato tra *incumbent* e operatori alternativi, attribuisce all'operatore storico un vantaggio competitivo tale da scoraggiare l'ingresso degli operatori alternativi nel mercato dell'accesso. In altre parole, l'operatore *incumbent* ha usufruito di c.d. *first mover advantages*, avendo potuto effettuare gli investimenti necessari per costruire l'infrastruttura di rete in una situazione di monopolio e con l'obiettivo di servire il 100% dell'utenza potenziale (sul mercato *retail*) come propria, condizioni che, come è evidente, non ricorrono più nel mercato in cui si trovano ad investire i nuovi operatori.

148. E' bene notare, peraltro, che un nuovo operatore, con un investimento di analoga dimensione, potrebbe sviluppare direttamente una rete in fibra ottica, mentre la duplicazione della rete di accesso in rame potrebbe risultare non solo non remunerativa da un punto di vista privato, ma anche socialmente non desiderabile⁴⁰.

149. Le considerevoli *economie di scala* presenti nel mercato dell'accesso costituiscono un ulteriore disincentivo all'investimento da parte dei nuovi operatori. La struttura dei costi dell'accesso, basata su elevate immobilizzazioni e costi variabili contenuti, rende il costo unitario decrescente. Peraltro, tali economie non sono ancora completamente sfruttate in quanto la rete di Telecom Italia ha, in media, un tasso di occupazione pari a circa il 54,5% e quindi non necessita, nel medio periodo, di investimenti per adeguare la capacità produttiva a fronte di un eventuale significativo aumento della domanda. La presenza di una domanda concentrata in determinate aree consente lo sfruttamento anche di economie di densità.

150. Le barriere all'ingresso derivanti dalla rilevanza economica e dalla difficoltà di recupero degli investimenti risultano ulteriormente elevate dall'accresciuta competizione post-ingresso che

⁴⁰ Quest'ultima affermazione, che, almeno parzialmente, discende dalla considerazione dell'inferiorità delle tecnologie su rame rispetto a quelle su fibra ottica, deve però essere mitigata alla luce dei recenti progressi tecnologici che stanno permettendo la trasmissione di quantità di dati sempre più elevate anche sul tradizionale portante trasmissivo.

riducendo i prezzi sul mercato finale rende ancora più difficile e lungo il recupero degli investimenti.

151. Per quanto riguarda la *concorrenza potenziale*, le ingenti barriere all'ingresso e le considerevoli economie di scala riducono la pressione esercitata sull'*incumbent* da parte delle imprese che al momento non sono attive nel mercato dell'accesso diretto. La minaccia di ingresso nel mercato, sia sulla base di investimenti a lungo termine che di una strategia del tipo "*hit and run*" da parte di nuovi operatori, è priva di credibilità in quanto gli investimenti necessari difficilmente risulterebbero redditizi. Tali barriere, scoraggiando le nuove imprese ad entrare, riducono la possibilità per la concorrenza potenziale di creare c.d. *competitive constraints* ai comportamenti di mercato delle imprese già esistenti.

152. La realizzazione di una rete capillare in rame alternativa a quella di Telecom Italia da parte di un nuovo entrante appare perciò altamente improbabile nell'orizzonte temporale di breve-medio termine previsto per l'analisi.

153. Telecom Italia ha una forte posizione non solo nel mercato *wholesale* dell'accesso disaggregato ma anche nei corrispondenti mercati *retail*. La forte *integrazione verticale* dell'operatore in posizione dominante nel mercato dell'ingrosso può, attraverso effetti di leva, rafforzare il potere competitivo dello stesso nel mercato al dettaglio. Inoltre, l'assenza di condizioni concorrenziali per l'accesso alle risorse all'ingrosso può accentuare le barriere all'ingresso sui mercati al dettaglio. Con riferimento alla posizione di Telecom Italia si può perciò osservare che il controllo dell'accesso alla clientela finale, unitamente alla disponibilità di risorse intermedie in capo a tale operatore verticalmente integrato, determina una rilevante capacità di influenzare le condizioni del mercato, incidendo sulla capacità di offerta degli operatori concorrenti in termini di costi, tempi di fornitura e tipologia dei servizi.

154. Telecom Italia è di fatto l'unico operatore che dispone di un'effettiva integrazione verticale lungo tutta la catena tecnologica e impiantistica grazie alla quale può beneficiare della razionalizzazione di costi di natura tecnico-operativa ed effettuare scelte coordinate tra livelli *wholesale* e *retail* della catena del valore.

155. L'Autorità ha considerato l'eventualità che gli operatori acquirenti dispongano di un *contropotere di mercato* in grado di impedire a Telecom Italia lo sfruttamento del potere di mercato. Infatti, il significativo potere di mercato non consente automaticamente all'impresa che si trova in posizione dominante di comportarsi in misura notevole e in modo indipendente dai concorrenti e dai clienti. La traduzione del SMP in comportamenti non concorrenziali è impossibile se gli acquirenti dispongono di un sufficiente "*countervailing buyer power*", ovvero hanno la capacità di contrattare da una posizione di forza. Tale potere può essere esercitato se l'acquirente domanda considerevoli quantità e ha la possibilità (in tempi ragionevoli) di rivolgersi ad altri fornitori, in risposta ad un aumento del prezzo, concreto o eventuale.

156. Sulla base dell'analisi condotta, l'Autorità ritiene che Wind e Fastweb, pur rappresentando, rispettivamente, il 65% e il 31% della domanda di linee di accesso in rame, non abbiano alternative credibili alla rete di accesso di Telecom Italia e, di conseguenza, non siano in grado di neutralizzare il potere di cui dispone Telecom Italia.

157. Un ulteriore criterio che può essere utilmente considerato ai fini della valutazione della significativo potere di mercato è la facilità di *accesso alle risorse finanziarie*.

158. Uno fra i maggiori problemi che le nuove imprese si trovano a dover affrontare è quello delle sfavorevoli condizioni di accesso alle risorse finanziarie necessarie a coprire il fabbisogno di capitale, che tipicamente si manifesta sotto forma di interessi più elevati e di razionamento più severo dei fondi. E' evidente che tali barriere all'ingresso sono da ricondursi non tanto alla struttura del mercato sottoposto ad analisi, quanto a quella del mercato dei capitali. Quest'ultimo infatti, non operando sempre in condizioni di efficienza, discriminerebbe verso nuovi entranti o piccole imprese. Tuttavia, anche in un mercato dei capitali efficiente quale quello ipotizzato dal CAPM, i titoli delle imprese con un grosso potere di mercato richiedono rendimenti inferiori grazie alla loro maggiore stabilità. Telecom Italia, pertanto, in virtù delle sue dimensioni, della diversificazione delle attività e dei *credit ratings* favorevoli, viene considerato dagli investitori un operatore poco rischioso riuscendo ad ottenere credito a condizioni più favorevoli dei nuovi entranti.

159. Questo tipo di vantaggio risulta accresciuto negli ultimi anni nei quali si è verificato un sensibile calo di interesse del mercato dei capitali verso il settore delle telecomunicazioni.

160. Un ulteriore elemento di valutazione per quanto riguarda le condizioni che agiscono dal lato della domanda è, accanto al contropotere di acquisto, la presenza di *barriere al cambiamento*. Per quanto riguarda il mercato analizzato tuttavia, come sottolineato ai punti precedenti, non esistono effettive alternative all'offerta di Telecom Italia.

161. Infine, sebbene la dottrina delle infrastrutture essenziali, come rilevato al paragrafo 82 delle linee direttrici, sia meno pertinente per la valutazione ex-ante del significativo potere di mercato di cui all'articolo 14 della direttiva quadro, vale ricordare che il controllo da parte di Telecom Italia di una rete capillare difficile da replicare per un operatore concorrente sia un fattore rilevante ai fini dell'accertamento della posizione dominante.

Conclusioni

162. L'analisi dei criteri addizionali per l'accertamento del significativo potere di mercato corrobora il risultato della valutazione condotta sulle quote di mercato. Si ritiene inoltre che tali condizioni non siano soggette a variazioni significative nel periodo di tempo considerato per l'analisi. Pertanto, sulla base delle considerazioni sopra esposte si può concludere che l'operatore Telecom Italia detiene una posizione di significativo potere di mercato sull'intero territorio nazionale relativamente ai servizi di accesso disaggregato all'ingrosso (ivi compreso l'accesso condiviso) alle reti e sottoreti metalliche, ai fini della fornitura di servizi a larga banda e vocali

6. L'Autorità esprime l'orientamento di individuare Telecom Italia S.p.A. come operatore avente significativo potere di mercato nella fornitura di servizi di accesso disaggregato all'ingrosso (ivi compreso l'accesso condiviso) alle reti e sottoreti metalliche, ai fini della fornitura di servizi a larga banda e vocali. Si condivide tale orientamento?

4. DEFINIZIONE DEGLI OBBLIGHI PER LE IMPRESE CHE DISPONGONO DI UN SIGNIFICATIVO POTERE DI MERCATO

4.1. Principi e riferimenti normativi per la definizione di obblighi regolamentari nei mercati rilevanti

163. Come disciplinato dall'art. 42 del Codice che traspone in sede nazionale quanto disposto dall'art. 5 della direttiva accesso, perseguendo gli obiettivi stabiliti dall'art. 8 della direttiva quadro, spetta all'Autorità di “incoraggiare e garantire forme adeguate di accesso, interconnessione ed interoperabilità dei servizi, esercitando le proprie competenze in modo da promuovere l'efficienza economica ed una concorrenza sostenibile e recare il massimo vantaggio agli utenti finali”.

164. Pertanto, laddove si è in presenza di un mercato caratterizzato, ad esempio, da rilevanti economie di scala o da elevate barriere all'ingresso, in cui una o più imprese esercitano un significativo potere di mercato, l'Autorità dovrà intervenire imponendo obblighi ex ante al fine di sostenere ed assicurare il pieno sviluppo della concorrenza.

165. Il Codice e la direttiva accesso individuano una serie di obblighi da imporre alle imprese che dispongono di notevole forza di mercato, in particolare in materia di trasparenza, non discriminazione, separazione contabile, accesso e controllo dei prezzi, ivi incluso l'orientamento ai costi.

166. L'intervento dell'Autorità dovrà risultare appropriato e proporzionato in relazione alla natura del problema riscontrato.

167. In particolare, l'articolo 46 del Codice, che traspone in sede nazionale quanto disposto dall'art. 9 della direttiva accesso, disciplina l'obbligo di trasparenza. L'Autorità, difatti, può imporre obblighi di trasparenza in relazione all'interconnessione e all'accesso, prescrivendo agli operatori di rendere pubbliche determinate informazioni di carattere contabile, specifiche tecniche, caratteristiche della rete, termini e condizioni per la fornitura e l'uso, prezzi.

168. Allo stesso tempo, l'Autorità può esigere che, nel momento in cui un operatore è assoggettato anche ad obblighi di non discriminazione, ai sensi dell'articolo 47 del Codice, che traspone in sede nazionale quanto disposto dall'art. 10 della direttiva accesso, pubblici un'offerta di riferimento sufficientemente disaggregata per garantire che gli operatori alternativi non siano costretti a pagare per risorse non necessarie al fine di ottenere il servizio richiesto. L'Autorità può, difatti, precisare quali informazioni pubblicare, il grado di dettaglio richiesto e le modalità di pubblicazione delle medesime ed, inoltre, con provvedimento motivato, può imporre modifiche alle offerte di riferimento.

169. La trasparenza dei termini e delle condizioni dell'accesso e dell'interconnessione, in particolare in materia di prezzi, consente di accelerare il negoziato relativo a servizi a livello *wholesale*, di evitare le controversie e di garantire agli attori presenti sul mercato che il servizio non sia fornito a condizioni discriminatorie.

170. L'articolo 47 del Codice, precedentemente richiamato, prevede che l'Autorità possa imporre obblighi di non discriminazione. Tali obblighi garantiscono, in particolare, che l'operatore notificato applichi condizioni equivalenti in circostanze equivalenti nei confronti di altri operatori che offrono servizi equivalenti ed, inoltre, che esso fornisca a terzi servizi ed informazioni

garantendo condizioni ed un livello di qualità identici a quelli che assicura per i propri servizi o per i servizi delle proprie società consociate o dei propri *partners* commerciali.

171. Inoltre l'Autorità può imporre, limitatamente al mercato oggetto di notifica, obblighi di separazione contabile, così come espressamente disciplinato dall'articolo 48 che traspone in sede nazionale quanto disposto dall'art. 11 della direttiva accesso. In particolare, l'Autorità può obbligare un'impresa verticalmente integrata a rendere trasparenti i propri prezzi all'ingrosso ed i prezzi dei trasferimenti interni, segnatamente per garantire l'osservanza di un obbligo di non discriminazione ai sensi dell'articolo 47 del Codice o, se del caso, per evitare sovvenzioni incrociate abusive. L'Autorità può, inoltre, specificare i formati e la metodologia contabile da utilizzare.

172. Per agevolare la verifica dell'osservanza degli obblighi di trasparenza e di non discriminazione, l'Autorità può richiedere che siano prodotte le scritture contabili, compresi i dati relativi alle entrate provenienti da terzi. L'Autorità può, altresì, pubblicare tali informazioni in quanto utili per un mercato aperto e concorrenziale, nel rispetto della vigente normativa nazionale e comunitaria sulla riservatezza delle informazioni commerciali.

173. Sempre nell'ambito dell'individuazione dei diversi obblighi normativi di cui si dispone al fine di promuovere l'efficienza economica, una concorrenza sostenibile e recare il massimo vantaggio agli utenti finali evitando che un operatore mantenga, ad esempio, prezzi ad un livello eccessivamente elevato, l'Autorità, così come disposto dall'articolo 50 del Codice che traspone in sede nazionale quanto disposto dall'art. 13 della direttiva accesso, può imporre obblighi in materia di controllo dei prezzi e di contabilità dei costi.

174. A tal fine, l'Autorità provvede affinché tutti i meccanismi di recupero dei costi o metodi di determinazione dei prezzi resi obbligatori consentano di promuovere l'efficienza e la concorrenza sostenibile ed, allo stesso tempo, ottimizzino i vantaggi per i consumatori. Al riguardo, l'Autorità può anche tener conto dei prezzi applicati in mercati concorrenziali comparabili.

175. Qualora un operatore notificato abbia l'obbligo di orientare i propri prezzi ai costi, ha l'onere della prova che il prezzo applicato si basi sui costi, maggiorati di un ragionevole margine di profitto sugli investimenti. La conformità al sistema di contabilità dei costi è verificata da un organismo indipendente dalle parti interessate, avente specifiche competenze, incaricato dall'Autorità.

176. Infine, nel caso in cui l'ambito oggetto di analisi sia caratterizzato dalla presenza di uno o più operatori identificati come aventi significativo potere di mercato, l'Autorità può inoltre imporre, in applicazione dell'articolo 49 del Codice che traspone in sede nazionale quanto disposto dall'art. 12 della direttiva accesso, agli operatori notificati di accogliere richieste ragionevoli di accesso ed autorizzare l'uso di determinati elementi di rete e risorse correlate, nel caso in cui l'Autorità rilevi come il rifiuto di concedere l'accesso o la previsione di termini e condizioni non ragionevoli di effetto equivalente ostacolerebbe lo sviluppo di una concorrenza sostenibile sul mercato al dettaglio con conseguenti effetti contrari agli interessi dell'utente finale.

177. Agli operatori può essere imposto, tra l'altro:

- a. di concedere a terzi un accesso a determinati elementi e/o risorse di rete, compreso l'accesso disaggregato alla rete locale;
- b. di negoziare in buona fede con le imprese che chiedono un accesso;
- c. di non revocare l'accesso alle risorse concesso in precedenza;

- d. di garantire determinati servizi all'ingrosso per rivendita da parte di terzi;
- e. di concedere un accesso alle interfacce tecniche, ai protocolli o ad altre tecnologie d'importanza decisiva, indispensabili per l'interoperabilità dei servizi o dei servizi di reti virtuali;
- f. di consentire la coubicazione o altre forme di condivisione degli impianti, inclusa la condivisione di condotti, edifici, piloni;
- g. di fornire determinati servizi necessari per garantire agli utenti l'interoperabilità dei servizi da punto a punto, tra cui risorse per servizi di reti intelligenti o servizi di *roaming* per le reti mobili;
- h. di garantire l'accesso ai sistemi di supporto operativo o sistemi *software* analoghi necessari per garantire eque condizioni di concorrenza nella fornitura dei servizi;
- i. di interconnettere reti o risorse di rete.

L'Autorità può, inoltre, associare a tali obblighi condizioni di equità, ragionevolezza, tempestività.

178. Nel valutare l'opportunità di imporre gli obblighi summenzionati, e soprattutto se tali obblighi siano proporzionati agli obiettivi ed ai principi dell'attività di regolamentazione così come espressamente disciplinato dall'articolo 13 del Codice che traspone in sede nazionale quanto disposto dall'art. 5 della direttiva accesso e dall'art. 8 della direttiva quadro, l'Autorità tiene conto, in particolare, dei seguenti fattori:

- a. fattibilità tecnica ed economica dell'uso o dell'installazione di risorse concorrenti, a fronte del ritmo di evoluzione del mercato, tenuto conto della natura e del tipo di interconnessione e di accesso in questione;
- b. fattibilità della fornitura dell'accesso proposto, alla luce della capacità disponibile;
- c. investimenti iniziali del proprietario della risorsa, tenendo conto dei rischi connessi a tali investimenti;
- d. necessità di tutelare la concorrenza a lungo termine;
- e. eventuali diritti di proprietà intellettuale applicabili;
- f. fornitura di servizi paneuropei.

4.2. La situazione attuale – gli obblighi vigenti

179. I servizi di accesso disaggregato alla rete locale consistono nella messa a disposizione di un operatore alternativo, da parte dell'operatore notificato come avente notevole forza nel mercato della telefonia fissa pubblica, dei servizi che consentono l'utilizzo disaggregato delle risorse fisiche della rete dell'operatore notificato:

- a. servizio di accesso disaggregato alla rete in rame;
- b. servizio di accesso disaggregato alla rete in fibra ottica;
- c. servizio di co-locazione;

- d. servizio di prolungamento dell'accesso, solo nel caso di concomitante fornitura di servizi di accesso disaggregato di cui alle lettere a), b) o e);
- e. servizio di canale numerico, unicamente in caso di indisponibilità comprovata dei servizi di accesso disaggregato di cui alle lettere a), b) e c).

180. L'operatore notificato fornisce i servizi di accesso disaggregato anche nelle modalità di accesso condiviso alla rete locale e di accesso alla sottorete locale.

181. La rete locale in rame, in particolare è stata oggetto di una significativa evoluzione. Si tratta del circuito fisico metallico della rete telefonica pubblica fissa che collega la borchia d'utente al distributore principale o a qualsiasi altro impianto equivalente. I servizi sopportati da questa rete d'accesso sono stati limitati storicamente a servizi di telefonia commutata. Grazie alla commutazione elettronica ed alla digitalizzazione della rete con la messa in atto di multiplexer e di modem, in particolare ISDN e xDSL, l'utilizzo di tale rete è stato esteso a servizi di trasporto di dati.

182. La rete locale in rame, con l'introduzione della tecnologia xDSL, è dunque diventata un mezzo per l'accesso a banda larga e può sopportare servizi come l'accesso Internet ad alta velocità, l'accesso ad una rete privata virtuale, il trasferimento di dati di qualsiasi natura come la televisione su DSL o anche la voce su DSL.

183. L'obbligo di offrire i servizi di accesso disaggregato alla rete locale è stato imposto dalla normativa nazionale attraverso il d.P.R. n. 318/97 a Telecom Italia, in qualità di operatore avente notevole forza sul mercato delle reti telefoniche pubbliche fisse, ed è stato disciplinato dall'Autorità attraverso numerosi provvedimenti. A livello comunitario, l'accesso disaggregato è stato disciplinato dal regolamento n. 2887/2000 del 18 dicembre 2000.

184. I provvedimenti dell'Autorità che hanno dato attuazione agli obblighi derivanti dalla normativa di rango primario sono i seguenti:

- Delibera n. 2/00/CIR – Linee guida per l'implementazione dei servizi di accesso disaggregato a livello di rete locale e disposizioni per la promozione della diffusione dei servizi innovativi;
- Delibera 13/00/CIR - Valutazione dell'offerta di riferimento di Telecom Italia avente ad oggetto gli aspetti tecnici e procedurali dei servizi di accesso disaggregato a livello di rete locale e procedure per le attività di predisposizione ed attribuzione degli spazi di co-locazione;
- Delibera 15/00/CIR – Condizioni economiche e modalità di fornitura del servizio di canale virtuale permanente di cui all'art. 5 della delibera n. 2/00/CIR: principi generali e applicazioni specifiche in relazione ai servizi commerciali x-dsl di Telecom Italia denominati ring e full business company;
- Delibera n. 15/01/CIR – Integrazione delle linee guida in materia di implementazione dell'accesso disaggregato a livello di rete locale;
- Delibera 24/01/CIR - disposizioni per l'implementazione dei servizi di accesso condiviso a livello di rete locale e di accesso disaggregato alla sottorete locale;
- Delibera n. 4/02/CIR – Valutazione e richiesta di modifica dell'offerta di riferimento per l'anno 2001 di Telecom Italia;
- Delibera n. 02/03/CIR – Valutazione e richiesta di modifica dell'offerta di riferimento per l'anno 2002 di Telecom Italia;
- Delibera n. 03/03/CIR – Criteri per la predisposizione dell'offerta di riferimento 2003 mediante l'introduzione di un sistema programmato di adeguamento delle tariffe massime applicabili;

- Delibera n. 06/03/CIR - offerte di servizi x-dsl all'ingrosso da parte della società Telecom Italia e modifiche all'offerta per accessi singoli in modalità flat;
- Delibera n. 11/03/CIR – Approvazione dell'offerta di riferimento per l'anno 2003 di Telecom Italia;
- Delibera n. 183/03/CONS – Misure relative all'offerta pubblica di servizi mediante l'utilizzo di Radio LAN;
- Delibera n. 03/04/CIR – Approvazione dell'offerta di riferimento di Telecom Italia per l'anno 2004.

185. In virtù di tale quadro regolamentare, sono stati imposti all'operatore notificato i seguenti obblighi:

- A. l'obbligo di pubblicare un'offerta di riferimento nella quale siano contenute le modalità tecniche ed economiche di offerta dell'accesso alla rete locale ed alle risorse connesse. L'operatore notificato deve allegare all'offerta di interconnessione di riferimento un manuale di procedura contenente i necessari elementi tecnici, procedurali, amministrativi e gestionali;
- o per la effettiva operatività dei servizi di accesso disaggregato alla rete locale;
 - o per la richiesta di ampliamenti degli spazi di co-locazione, contemplando anche la possibilità di cessione parziale di spazi e risorse di co-locazione;
 - o per la cessione da parte di un operatore ad un altro operatore del proprio contratto di co-locazione sottoscritto con l'operatore notificato;
 - o per consentire all'operatore di effettuare, direttamente o mediante soggetti terzi appositamente designati, sopralluoghi presso i siti di proprio interesse nei quali risultano disponibili spazi di co-locazione, nonché presso i siti per i quali lo studio di fattibilità abbia dato esito negativo;
 - o per la raccolta e gestione degli ordinativi per la fornitura di servizi di accesso disaggregato alla rete locale.

Le procedure per la gestione degli ordinativi per la fornitura di servizi di accesso disaggregato alla rete locale sono atte ad assicurare almeno:

- o la fornitura di Number Portability anche in relazione alle numerazioni secondarie associate ai servizi ISDN dell'operatore notificato;
- o la possibilità di richiedere separatamente la disattivazione della prestazione di Number Portability o dei servizi di accesso disaggregato, ancorché precedentemente richiesti in modalità congiunta e relativi al medesimo cliente;
- o adeguati meccanismi per la sincronizzazione fra più ordinativi di lavoro relativi al medesimo cliente, nel caso di utenza multilinea e/o multinúmero, per il servizio di accesso disaggregato e per le eventuali richieste di Number Portability;
- o la possibilità, su richiesta del cliente, di variazione della destinazione d'uso di un servizio di accesso disaggregato, senza necessità di cessazione del servizio di accesso disaggregato esistente e dell'eventuale prestazione di Number Portability associata.

- B. Allo scopo di garantire un determinato livello di qualità dei servizi di accesso, l'operatore notificato è obbligato, altresì, ad allegare all'offerta di riferimento una proposta di Service Level Agreement (SLA) contenente tutti gli elementi relativi agli standard di qualità ed alle modalità di fornitura dei servizi di accesso disaggregato, anche con riferimento ai tempi di fornitura massimi stabiliti. Allo scopo di evitare che tali condizioni contrattuali non venissero rispettate nella pratica, è stata imposta l'introduzione di un meccanismo di penalità applicabile in caso di mancato rispetto delle stesse.

L'Autorità ha il potere di modificare tale offerta di riferimento nei suoi contenuti sia di natura tecnica che economica quando ciò sia giustificato dalla necessità di promuovere la concorrenza nella fornitura delle reti e dei servizi di comunicazione elettronica; l'obbligo di soddisfare, nel rispetto dei principi di non discriminazione, trasparenza e parità di trattamento interno-esterno, le richieste di accesso disaggregato di altri operatori alle stesse condizioni applicate alle proprie divisioni commerciali, con riguardo alla gestione delle priorità e dei tempi di fornitura, nonché alle caratteristiche tecniche e di qualità del servizio. In ogni caso, qualora la richiesta di fornitura di un servizio di accesso disaggregato sia respinta, l'operatore notificato è tenuto a fornire all'operatore interconnesso adeguata e documentata motivazione circa le ragioni del rifiuto.

- C. L'obbligo di predisporre condizioni economiche di offerta dei servizi di accesso disaggregato alla rete locale nel rispetto dei principi di trasparenza, non discriminazione ed orientamento al costo, basando le tariffe sulla metodologia dei costi storici pienamente allocati. Relativamente alle condizioni economiche di offerta del servizio di accesso condiviso alla rete locale, i costi ammessi sono solamente quelli incrementali imputabili alla fornitura del servizio di accesso condiviso.

Ulteriori condizioni economiche di offerta dei servizi di accesso disaggregato alla rete locale sono:

- o i costi di locazione dei siti sono pari al costo a metro quadrato sostenuto dall'operatore notificato ed esposto in contabilità regolatoria; il costo complessivo è valutato per la sola parte di pertinenza dell'operatore richiedente con l'esclusione delle aree non necessarie all'operatore stesso per la fornitura del proprio servizio;
- o i costi dei servizi accessori dell'offerta di co-locazione sono valutati sulla base degli effettivi costi sostenuti ed uguali ai costi di trasferimento interni;
- o i contributi di disattivazione sono applicabili solo nel caso in cui la linea disattivata che ritorna nella disponibilità dell'operatore notificato non sia oggetto di un'attivazione di servizi da parte dell'operatore stesso o di altro operatore (incluso l'operatore notificato). In caso di disattivazione i canoni a scadere della linea non sono applicabili;
- o per il servizio di ADSL su linea ISDN gli oneri per la seconda linea in accesso disaggregato necessaria per attivare tale servizio sono equiparati a quelli del servizio di accesso condiviso;

- o nel caso di cessazione del servizio di fonìa da parte di un cliente per cui è attivo il servizio di accesso condiviso, non sarà corrisposto dagli operatori alcun contributo e non vi sarà alcuna variazione di canone di linea che resterà pari a quello previsto dal servizio di accesso condiviso.
- D. l'operatore notificato è tenuto, inoltre, ad offrire numerose prestazioni accessorie dirette a garantire il rispetto dei principi di trasparenza e non discriminazione nell'offerta dei servizi di accesso disaggregato alla rete locale. Per queste ragioni, a seguito della manifestazione di interesse di un operatore ad accedere all'Offerta di Riferimento per i servizi di accesso disaggregato alla rete locale, l'operatore notificato fornisce, entro 5 giorni dalla richiesta, un paniere minimo di informazioni di dettaglio sui siti di co-locazione, quali ad es. elenco ed ubicazione geografica dei siti di co-locazione; numero di linee attestate in relazione a ciascun sito, ecc. l'operatore notificato fornisce altresì, a seguito della manifestazione di interesse di un operatore ad accedere all'Offerta di Riferimento per i servizi di accesso disaggregato alla rete locale e su richiesta dell'operatore medesimo, entro 5 giorni, le informazioni circa gli spazi e le tipologie di co-locazione disponibili in relazione a ciascun sito, secondo i tempi e le modalità indicati dall'Autorità.
- E. l'operatore notificato è tenuto, altresì, in caso di richiesta contestuale del servizio di accesso disaggregato alla rete locale e della prestazione di portabilità del numero, a gestire le richieste in maniera unitaria, con particolare riferimento alle tempistiche e modalità di attivazione della prestazione di accesso disaggregato e portabilità del numero.
- F. nel trasferimento dell'accesso al cliente dall'operatore notificato all'operatore interconnesso e viceversa, è imposta una riduzione al minimo dei tempi di interruzione del servizio all'utente finale, per non generare discriminazioni tra clienti diversi.

4.3. Le proposte dell'Autorità in ordine agli obblighi specifici da imporre a Telecom Italia

186. L'Autorità ha espresso l'orientamento di individuare un mercato nazionale per i servizi di accesso disaggregato all'ingrosso (ivi compreso l'accesso condiviso) alle reti e sottoreti metalliche, ai fini della fornitura di servizi a larga banda e vocali. Inoltre, l'Autorità ha espresso l'orientamento di individuare Telecom Italia come operatore avente significativo potere di mercato nella fornitura di servizi di accesso disaggregato all'ingrosso (ivi compreso l'accesso condiviso) alle reti e sottoreti metalliche, ai fini della fornitura di servizi a larga banda e vocali. Alla luce di tali orientamenti e considerati gli strumenti messi a disposizione da nuovo quadro regolamentare, l'Autorità espone nel seguito le proprie valutazioni in merito agli obblighi da porre in capo all'operatore individuato come dominante.

4.3.1. Obbligo di trasparenza

187. Su un mercato all'ingrosso, un obbligo di trasparenza può essere giustificato dalla necessità per i concorrenti di beneficiare d'una visibilità sulle informazioni tecniche e tariffarie relative alle

condizioni di cui possono beneficiare; questa visibilità è indispensabile all'elaborazione dei piani d'affari e dunque alla predisposizione delle offerte sul mercato in condizioni soddisfacenti da parte dei detti concorrenti. La trasparenza sui mercati all'ingrosso garantisce d'altra parte condizioni di certezza che permettono di prevenire comportamenti discriminatori.

4.3.2. Obbligo di non discriminazione

188. L'imposizione di un obbligo di non discriminazione porta ad imporre all'operatore dominante di fornire prestazioni equivalenti in condizioni equivalenti ai terzi che si trovano in situazioni equivalenti.¹⁸⁹ Nel caso d'un operatore verticalmente integrato, l'obbligo di non discriminazione è finalizzato ad evitare che un operatore dominante favorisca le proprie direzioni commerciali fornendo loro condizioni più favorevoli da quelle fornite ai propri concorrenti, in una misura tale da svantaggiare questi ultimi sul mercato. In particolare la non discriminazione interno-esterno in termini economici porta un obbligo di parità interna ed esterna dei prezzi di cessione delle risorse, in funzione del reale utilizzo di tali risorse.

190. L'imposizione di tale obbligo è giustificato dunque, in particolare, nel caso in cui l'operatore dominante su un mercato all'ingrosso risulti verticalmente integrato e quindi presente anche nei mercati *retail* a valle, direttamente attraverso una delle sue divisioni commerciali o anche attraverso società collegate o controllate.

191. Inoltre l'Autorità ritiene ancora applicabile a Telecom Italia l'obbligo di cui alla delibera n. 183/03/CONS, art. 6, comma 2, ove si impone, per quanto attiene al presente mercato, all'operatore ivi notificato il rispetto del principio di non discriminazione nella fornitura di servizi di *unbundling* fra richieste relative ad apparecchiature terminali di tipo tradizionale ed apparecchiature con prolungamento radio dell'accesso alla rete fissa di tipo R-LAN.

4.3.3. Obbligo di pubblicazione di un'offerta di riferimento

192. Se l'operatore dominante è sottoposto agli obblighi di trasparenza e non discriminazione, l'Autorità può imporre l'obbligo di pubblicazione di un'offerta di riferimento; in conformità al quadro regolamentare citato, l'Autorità può altresì imporre modifiche di tale offerta.

193. L'esistenza di un'offerta controllata permette di facilitare gli operatori concorrenti durante le negoziazioni di tali prestazioni con l'operatore dominante; conferisce loro una maggiore visibilità ed una certezza giuridica. Infine, permette loro d'acquistare dall'operatore dominante le prestazioni che sono loro strettamente necessarie, dal momento che l'offerta di riferimento deve essere sufficientemente disaggregata.

194. A tale riguardo l'Autorità ritiene quindi giustificata la conferma dell'obbligo di presentazione di un'Offerta di Riferimento per i servizi di accesso disaggregato ed i relativi servizi accessori da predisporre con il contenuto minimo ed il livello di dettaglio già disposti dall'Autorità nelle provvedimenti richiamati al paragrafo 187. A scopo di consultazione, tali disposizioni sono state ricompilate in un testo coordinato riportato in Appendice B1.

4.3.4 Obblighi in materia di accesso e di controllo dei prezzi

195. Come emerge dall'analisi di mercato svolta, il mercato dell'accesso in rame è caratterizzato dalla presenza di un unico operatore dominante, Telecom Italia, integrato verticalmente, che detiene la quasi totalità degli accessi. Il principale problema competitivo in un siffatto mercato è la possibilità per l'operatore dominante di utilizzare il proprio potere nel fissare le tariffe d'accesso praticando prezzi eccessivi che da un lato riducono i margini concorrenziali degli altri operatori e dall'altro si traducono in incrementi di prezzo del canone di accesso praticato ai consumatori.

196. Il maggiore rischio in tal caso è che l'operatore dominante possa applicare una politica di prezzi a livello *retail* e *wholesale* che da una parte preveda prezzi eccessivi per i consumatori in virtù dell'assenza di pressioni concorrenziali e dall'altro generi fenomeni di compressione dei margini (*margin squeeze*) per gli operatori concorrenti. Tale fenomeno, comportando una compressione dei margini per gli operatori alternativi, ne causa di fatto l'esclusione dal mercato dell'accesso *retail*. Essendo, infatti, l'infrastruttura di accesso non replicabile per via degli elevati costi non recuperabili e degli eccessivi tempi di realizzazione, una compressione dei margini comporterebbe di fatto la completa non accessibilità del mercato *retail* per tutti i concorrenti dell'operatore dominante.

197. D'altra parte in tale contesto di mercato un operatore dominante potrebbe essere spinto ad ostacolare l'ingresso nel mercato dell'accesso degli operatori suoi concorrenti per impedirgli lo sviluppo di una base clienti significativa che agevolerebbe il potenziamento di economie di scala e di scopo anche in altri segmenti di mercato adiacenti.

198. Sulla base delle precedenti considerazioni è possibile concludere che per consentire lo sviluppo della concorrenza nel mercato dell'accesso *retail* e *wholesale* risulta necessario imporre in capo all'operatore dominante l'obbligo di offrire il servizio di accesso disaggregato alla rete in rame e dei correlati servizi accessori a condizioni orientate al costo, così come previsto dagli articoli 49 e 50 del Codice.

199. Il richiamato art. 50 ai commi 2 e 3 prevede, tra l'altro, che all'operatore dominante soggetto all'obbligo di orientare i prezzi ai costi sia comunque garantito il recupero dei costi applicando meccanismi di determinazione dei prezzi che promuovano l'efficienza e la concorrenza sostenibile e ottimizzino i vantaggi per i consumatori. Inoltre, per determinare i costi di un'efficiente fornitura l'Autorità può approntare una metodologia di contabilità dei costi differente da quella usata dagli operatori.

200. Attualmente i costi dei servizi di accesso disaggregato sono valutati con la metodologia dei costi storici pienamente distribuiti (FDC/HCA – Fully Distributed Cost / Historical Cost Accounting).

201. Come confermato dall'analisi del mercato il mercato dell'accesso in rame è caratterizzato dall'assenza di infrastrutture alternative a quella dell'operatore dominante e da elevate barriere all'ingresso sia tecniche che economiche che ne scoraggiano e rendono improbabile il loro sviluppo nel prossimo futuro. La scelta della metodologia contabile da applicare alla rete di accesso risulta, pertanto, determinante per consentire agli operatori alternativi di operare in tale mercato sviluppandone la concorrenza senza incentivare investimenti inefficaci.

202. Nell'operare tale scelta occorre considerare, da un lato, che gli operatori alternativi non hanno incentivi a realizzare infrastrutture di accesso in rame ritenendo economicamente sostenibile la sola scelta dell'accesso alle infrastrutture esistenti di proprietà dell'operatore dominante. Dall'altro è opportuno tener presente che l'operatore dominante in assenza di infrastrutture concorrenti non ha alcun incentivo all'efficienza e può allo stesso tempo contare su una base di costi reali (rappresentata dai costi storici HCA/FDC) più contenuta rispetto a quanto emergerebbe utilizzando altre metodologie contabili.

203. Nel caso della rete di accesso, infatti, la valutazione dei costi con la metodologia dei costi incrementali di lungo periodo (LRIC) basati sui costi correnti (CCA) evidenzia nella generalità dei casi una sovrastima del valore dei cespiti rispetto alla loro valutazione a costi storici (HCA). Come più volte riconosciuto anche a livello internazionale, tale sovrastima risulterebbe necessaria in un mercato ove si attendesse lo sviluppo di infrastrutture alternative in modo tale da fornire agli operatori la giusta indicazione di “*make or buy*”; tale sovrastima, viceversa, potrebbe risultare dannosa per la concorrenza nel mercato italiano caratterizzato di fatto da un'unica infrastruttura di accesso di proprietà dell'operatore dominante verticalmente integrato.

204. L'impiego di metodologie contabili diverse dai costi storici comporterebbe, pertanto, unicamente un incremento dei prezzi sul mercato *retail* senza apportare alcun beneficio in termini di concorrenza e di sviluppo delle infrastrutture. Infatti, la stessa Telecom Italia per parità di trattamento dovrebbe applicare alla propria direzione commerciale un transfer charge maggiore rispetto a quello ottenuto con la metodologia HCA, ribaltando i maggiori costi sul prezzo del canone di abbonamento pagato dai consumatori.

205. In tale contesto di mercato solo la possibilità per tutti i concorrenti di accedere alle medesime strutture di costo minime, senza discriminazioni tra le direzioni commerciali dell'operatore dominante e gli altri operatori, potrà consentire il raggiungimento dell'obiettivo di sviluppare una concorrenza duratura garantendo al contempo la piena copertura di costi per l'operatore dominante.

206. Confermando l'impiego dei costi storici per la determinazione dei prezzi dei servizi di accesso si raggiungerà infatti il duplice obiettivo di consentire, da un lato, il pieno recupero dei costi dell'operatore dominante con un ragionevole margine di profitto sugli investimenti e, dall'altro, lo sviluppo della concorrenza a beneficio dei consumatori.

207. Alla luce della conferma dell'obbligo di offerta dei servizi di accesso disaggregato a condizione orientate ai costi l'Autorità ha valutato l'opportunità di confermare l'impiego del meccanismo di *network cap* introdotto con la delibera n. 3/03/CIR.

208. Il *network cap*, rispetto alla tradizionale definizione dei prezzi anno per anno sulla base del documento contabile approvato, ha come principale vantaggio la capacità di simulare la pressione competitiva in mercati scarsamente competitivi riuscendo al contempo a stimolare la ricerca dell'efficienza e gli investimenti in innovazione da parte dell'operatore regolato. Un ulteriore vantaggio è dato dalla possibilità per gli operatori di prevedere con anticipo le variazioni economiche medie del *basket* di servizi (fatta salva l'indeterminatezza del fattore legato all'indice dei prezzi al consumo IPC) e di ottenere la pubblicazione dell'offerta di riferimento in anticipo rispetto all'anno di applicazione. Di contro l'effettivo orientamento al costo dei prezzi praticati può

essere valutato solo a posteriori esaminando i dati di contabilità. Gli eventuali scostamenti possono essere tenuti in considerazione in fase di revisione dei parametri del sistema di *network cap*.

209. Sulla base delle precedenti considerazioni l'Autorità ritiene opportuno confermare l'impiego del sistema di *network cap* per la definizione dei prezzi dei servizi di accesso disaggregato, utilizzando i parametri descritti nel seguito. I servizi accessori di co-locazione, invece, essendo strettamente collegati ai diversi impieghi delle risorse svolti dagli operatori restano fissati sulla base dei costi rilevati come pre-consuntivo dell'esercizio precedente all'annualità cui si riferisce l'offerta di riferimento.

210. Introducendo il sistema di *network cap* Telecom Italia potrà pubblicare l'offerta di riferimento entro la data del 31 ottobre precedente ciascun anno di applicazione dell'offerta stessa.

211. I parametri caratterizzanti il sistema di *network cap* sono il periodo di applicazione, la composizione del *basket* dei servizi, il valore iniziale del *basket* e l'indice di variazione annuale da applicare.

212. Relativamente al periodo di applicazione l'Autorità ritiene opportuno riferire il sistema in approvazione alle offerte di riferimento per gli anni 2005 (a far data dall'approvazione definitiva del provvedimento di riesame degli obblighi), 2006 e 2007. Infatti, il codice delle comunicazioni prevede l'aggiornamento delle analisi di mercato ogni 18 mesi. Ciò comporta che il riesame degli obblighi in fase di approvazione avverrà nella seconda metà del 2006 con la conseguenza che la prima offerta di riferimento che potrà recepire le eventuali revisioni degli obblighi sarà presumibilmente quella relativa al 2008. Un periodo di applicazione triennale, inoltre, garantisce agli operatori interconnessi di svolgere le proprie valutazioni di investimenti disponendo di un congruo orizzonte temporale di previsione dei costi dei servizi intermedi di accesso.

213. Relativamente al paniere dei servizi l'Autorità ritiene che la composizione attualmente in vigore, introdotta dalla delibera n. 3/03/CIR, alla luce anche di quanto evidenziato con riferimento all'Offerta di Riferimento 2004 nella delibera n. 3/04/CIR, non risulti idonea a tutelare gli operatori da eventuali comportamenti con effetti anticoncorrenziali da parte dell'operatore dominante. Ciò premesso l'introduzione nel medesimo paniere dei canoni mensili e del corrispondente prezzo di attivazione dei servizi appare essere lo strumento più idoneo a garantire agli operatori la prevista variazione di prezzo.

214. Il paniere dei servizi di accesso viene ad essere pertanto così composto:

- a. Contributi di attivazione, accessori e disattivazione dei servizi di accesso disaggregato alla rete locale, di accesso disaggregato alla sottorete locale e di accesso condiviso;
- b. Contributi di qualificazione xDSL dei servizi di accesso disaggregato alla rete locale, di accesso disaggregato alla sottorete locale e di accesso condiviso;
- c. Contributi di attivazione, accessori e disattivazione dei servizi di prolungamento dell'accesso e canale numerico;
- d. Canoni mensili di noleggio dei servizi di accesso disaggregato alla rete locale, di accesso disaggregato alla sottorete locale e di accesso condiviso;
- e. Canoni del servizio di Prolungamento dell'accesso;
- f. Canoni del servizio di Canale numerico.

215. Relativamente alle condizioni economiche dei servizi inclusi nel paniere, considerando che il mercato dell'accesso risulta essere interamente concentrato a vantaggio dell'operatore dominante, l'Autorità ritiene opportuno garantire agli operatori, che utilizzano i servizi di accesso disaggregato, la prevedibilità delle variazioni dei valori di prezzo e lo stretto orientamento al costo di un'efficiente fornitura dei prezzi di tali servizi. A tal fine il valore iniziale del *basket* viene definito confermando per il primo anno di applicazione – ossia l'offerta di riferimento 2005 – i valori in vigore nell'offerta di riferimento 2004.

216. Dall'analisi delle evidenze contabili della rete di accesso fornite da Telecom Italia, da ultimo con la Contabilità Regolatoria 2002, emerge inoltre una tendenza alla riduzione dei costi della rete di distribuzione accompagnata da una crescita dei costi di gestione operatore. L'effetto congiunto di tali variazioni è una riduzione dei costi dei transfer charge interni ed una contestuale crescita dei costi dichiarati alla base dei servizi di accesso disaggregato. L'Autorità ritiene che l'applicazione ai soli operatori concorrenti dei costi di gestione operatori in misura di oltre il 10% dei restanti costi rappresenta una asimmetria tra quanto pagato dagli operatori alternativi e dalle direzioni commerciali di Telecom Italia che non consente l'instaurarsi di un corretto assetto concorrenziale. Per tali motivazioni, in analogia con quanto disposto dalla delibera n. 4/02/CIR con riferimento ai servizi a traffico, l'Autorità ritiene opportuno che tali costi siano attribuiti, pur nella loro totalità, a tutti i servizi che utilizzano il doppino di accesso ivi inclusi i servizi forniti alle proprie direzioni commerciali. Ciò premesso, considerando gli effetti nel tempo delle variazioni descritte, l'Autorità ritiene giustificato prevedere per ognuno degli anni successivi – ossia le offerte di riferimento 2006 e 2007 – un vincolo massimo di variazione del valore del paniere complessivo pari a RPI-RPI. Così come previsto dall'attuale regolamentazione il paniere di riferimento per la valutazione delle variazioni percentuali è quello riferito ai dodici mesi antecedenti il 30 giugno di ciascun anno di pubblicazione dell'offerta di riferimento.

217. Per favorire lo sviluppo delle infrastrutture di rete alternative a quella di Telecom Italia tramite l'utilizzo del servizio di accesso disaggregato, l'Autorità ritiene inoltre opportuno inserire uno specifico sub-cap che consenta di prevenire l'eventuale realizzazione di sussidi tra i servizi inclusi nel paniere a svantaggio dei servizi di accesso disaggregato o *full unbundling*. A tal fine si ritiene opportuno introdurre uno specifico vincolo di sub-cap pari a RPI-RPI da applicare ai seguenti prezzi:

- a. Contributi di attivazione, accessori e disattivazione dei servizi di accesso disaggregato alla rete locale;
- b. Contributi di qualificazione xDSL dei servizi di accesso disaggregato alla rete locale;
- c. Canoni mensili di noleggio dei servizi di accesso disaggregato alla rete locale.

4.3.5. *Obbligo di separazione contabile e di contabilità dei costi*

218. Ai sensi dell'art. 50, comma 3, del Codice, come conseguenza dell'obbligo di orientamento al costo dei servizi di accesso, risulta necessario che l'operatore dominante predisponga un sistema di contabilità. La finalità principale della contabilità regolatoria, infatti, è quella di mettere in evidenza le componenti di costo pertinenti ai servizi soggetti all'obbligo di orientamento al costo e consentirne la certificazione da parte di un revisore indipendente.

219. Per un operatore dominante verticalmente integrato, la messa in evidenza dei prezzi di cessione interna nel sistema di contabilità dei costi contribuisce, inoltre, alla verifica del rispetto dell'obbligo di non discriminazione ed all'individuazione di eventuali pratiche tariffarie predatorie, prezzi eccessivi o sussidi incrociati abusivi.

220. I costi di una fornitura efficiente dei servizi di accesso disaggregato devono essere determinati considerando i costi di ammortamento, costi del personale e costi esterni relativi ai soli cespiti necessari per la fornitura del servizio di accesso in rame. Vanno, pertanto, escluse le componenti di costo non necessarie alla realizzazione del servizio stesso.

221. Ai sensi dell'art. 50, comma 1, del Codice, il livello dei costi da considerare deve tener conto di un'equa remunerazione del capitale investito, di volume congruo, in considerazione dei rischi connessi e degli investimenti per lo sviluppo di reti e servizi innovativi. A tale riguardo l'Autorità ritiene che la determinazione del tasso di rendimento del capitale impiegato, attualmente fissato al 13,5% dalla delibera n. 344/01/CIR, debba essere riesaminata secondo i criteri riportati nell'Allegato B2.