



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 26.4.2000
COM(2000) 237 definitivo

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

relativa all'accesso disaggregato all'anello locale: consentire la fornitura concorrenziale di una gamma completa dei servizi di comunicazioni elettroniche, in particolare dei servizi multimediali a larga banda e di Internet ad alta velocità

SOMMARIO

1. Introduzione.....	
1.1. Obiettivi	
1.2. Contesto	
2. Modalità di accesso all'anello locale.....	
3. Situazione della concorrenza sui mercati.....	
4. Applicazione delle regole di concorrenza	
5. Applicazione delle regole specifiche al settore (ONP)	
6. Obblighi delle autorità di regolamentazione nazionali e delle autorità della concorrenza	
7. Conclusioni.....	
Allegato – Aspetti tecnici dell'accesso disaggregato all'anello locale.....	

INTRODUZIONE

1.1. Obiettivi

Le principali finalità del vigente quadro normativo, quali risultano dalla Comunicazione della Commissione sull'esame del 1999,¹ sono le seguenti:

- promuovere un mercato europeo aperto e competitivo per i servizi di telecomunicazione;
- recare beneficio ai cittadini europei, in particolare grazie alla creazione di nuove opportunità di lavoro;
- consolidare il mercato interno in un ambiente convergente.

La raccomandazione della Commissione relativa all'accesso disaggregato all'anello locale² si inserisce in tale quadro ed è in sintonia con le conclusioni del Vertice di Lisbona, che invitavano ad accelerare la transizione dell'Europa alla nuova società dell'informazione, in particolare grazie all'introduzione di servizi Internet a basso costo. Essa individua i provvedimenti che gli Stati membri sono invitati ad adottare per risolvere il problema della limitata concorrenza nella rete di accesso locale, dove l'operatore storico mantiene la sua posizione dominante sia nella fornitura della telefonia vocale sia nello sviluppo di servizi a più elevata larghezza di banda.

Consentendo a tutti i nuovi operatori l'accesso all'anello locale, aumenteranno la concorrenza e l'innovazione tecnologica nella rete di accesso locale. Ciò a sua volta intensificherà l'offerta competitiva di un'ampia gamma di servizi di telecomunicazioni, dalla semplice telefonia vocale ai servizi a banda larga per le varie categorie di utenti. Le diverse tecnologie trasmissive a banda larga attualmente disponibili (Allegato I) sono perfettamente idonee a fornire alle piccole e medie imprese e alla fascia superiore del mercato di consumo circuiti affittati a costi contenuti e l'accesso ad Internet ad alta velocità. Con l'espansione del mercato e con la realizzazione di economie di scala, i prezzi scenderanno, dimodoché questi servizi a larga banda saranno accessibili a larghe fasce della popolazione. L'esperienza dimostra che la domanda cresce rapidamente quando il prezzo è ragionevole.

Parecchi Stati membri hanno già imposto per legge la disaggregazione dell'anello locale o hanno già stabilito ufficialmente le date per l'operazione e si accingono a farlo. Si tratta di Austria, Danimarca, Finlandia, Germania, Italia, Paesi Bassi, e Regno Unito (Si veda la Quinta relazione sull'attuazione³).

1.2. Contesto

Per "anello locale" (*local loop*) si intende il circuito fisico che collega i locali del cliente alla centrale di commutazione locale (o ad altra apparecchiatura equivalente) dell'operatore. In genere esso si presenta come una serie di coppie o «doppini» in rame (un doppino per ogni

¹ COM(1999) 539. Si veda <http://www.ispo.cec.be/infosoc/telecompolicy/review99/review99it.pdf>.

² GU (da pubblicare)

³ COM(1999) 537, 11 novembre 1999, Quinta relazione sull'attuazione del quadro normativo nel settore delle telecomunicazioni, cfr: <http://www.ispo.cec.be/infosoc/telecompolicy/5threport.html>

linea telefonica normale); però per collegare i clienti di maggiori dimensioni si fa sempre più ricorso a cavi di fibre ottiche, e nella rete di accesso locale si stanno diffondendo anche altre tecnologie⁴. In alcuni Stati membri la disaggregazione dell'anello locale è stata imposta per legge e viene utilizzata prevalentemente per l'allacciamento dei clienti per i quali lo sviluppo delle reti di fibra ottica non è un'alternativa economicamente conveniente, come ad esempio le piccole e medie imprese (PMI) e l'utenza residenziale.

Nella sua Comunicazione sull'esame del 1999 del quadro normativo nel settore delle Comunicazioni, la Commissione aveva osservato che la disponibilità dell'accesso disaggregato all'anello locale aumentava il livello della concorrenza e che avrebbe per di più accelerato l'introduzione di servizi di accesso ad Internet ad alta velocità. Nel corso della pubblica consultazione sul documento in questione, è emerso un ampio consenso sulla necessità di passare all'accesso disaggregato agli anelli locali, allo scopo di far emergere servizi avanzati in un ambiente competitivo⁵.

Come è noto, gli operatori storici hanno avuto agio di costruire le loro reti di accesso locale in un lungo lasso di tempo in un contesto protetto da diritti di esclusiva e hanno potuto finanziare i loro investimenti grazie a rendite di monopolio. Inoltre, la rete di accesso locale in doppino di rame controllata dall'operatore storico è così capillarmente distribuita che costruirne una copia non sarebbe sempre un'operazione economicamente valida; anche le infrastrutture alternative di accesso locale (TV via cavo, satellite, anello locale senza filo, ecc.) in genere non possono raggiungere la stessa diffusione capillare né aspirare a farle concorrenza in un orizzonte temporale ragionevole. In assenza di alternative tecniche e commerciali economicamente valide, il rifiuto da parte di un'impresa dominante di fornire l'accesso a una siffatta infrastruttura, avuto riguardo alle circostanze del caso e tenuto conto della giurisprudenza comunitaria, può configurare una violazione dell'articolo 82 del trattato.

2. MODALITÀ DI ACCESSO ALL'ANELLO LOCALE

Per superare l'attuale situazione di limitata concorrenza sulla rete di accesso locale, la presente Comunicazione prende in considerazione tre diversi mezzi per accedere all'anello locale.

- (1) **Disaggregazione completa dell'anello locale** (accesso disaggregato al doppino di rame per la fornitura concorrenziale di servizi avanzati da parte di terzi).

Nel caso della disaggregazione completa dell'anello locale, il doppino di rame viene affittato ad un terzo che ne fa uso esclusivo. Il locatario ha quindi il completo controllo della relazione con il proprio cliente, per fornirgli una gamma completa di servizi di telecomunicazioni sull'anello locale, compresa l'introduzione di sistemi di accesso in tecnologia DSL (*Digital Subscriber Line*, linea di abbonato digitale) per applicazioni ad alta velocità.

- (2) **Utilizzo condiviso della linea in doppino di rame** (accesso disaggregato unicamente alle alte frequenze dello spettro dell'anello locale per la fornitura competitiva di sistemi in tecnologia DSL da parte di terzi).

⁴ Anelli locali senza filo, reti elettriche, ecc., oltre alle reti TV via cavo.

⁵ Comunicazione della Commissione sui risultati della consultazione pubblica sull'esame del quadro normativo delle comunicazioni 1999 (documento COM(2000) xxx).

Con questa forma di accesso l'operatore storico continua a fornire il servizio telefonico mentre il nuovo operatore entrante distribuisce servizi telematici ad elevata velocità sul medesimo anello locale utilizzando i propri modem ADSL (*Asymmetrical Digital Subscriber Line*, linea di abbonato digitale asimmetrica) ad alta velocità. Il traffico telefonico e la trasmissione dei dati vengono separati mediante un separatore (*splitter*) posto a monte del commutatore dell'operatore storico. L'anello locale resta collegato e continua a far parte della rete pubblica telefonica commutata.

(3) **Accesso al flusso di bit ad alta velocità** (Fornitura di servizi in tecnologia DSL da parte dell'operatore storico)

Con l'accesso a flussi di bit ad alta velocità (*High speed bit stream access*), l'operatore storico installa un collegamento per l'accesso ad alta velocità nella sede del cliente (per esempio installando nella propria rete di accesso locale i propri apparati e la propria configurazione ADSL) e successivamente mette a disposizione di terzi l'accesso a questo collegamento, consentendo loro di fornire agli utenti servizi ad alta velocità. L'operatore storico può anche fornire servizi di trasmissione ai suoi concorrenti, per veicolare il traffico ad un livello "superiore" nella gerarchia di rete, dove i nuovi operatori possono già disporre di un punto di presenza (ad esempio allo stadio di gruppo di transito).

Questo tipo di accesso non comporta in realtà la disaggregazione del doppino di rame nell'anello locale (ma l'operatore storico può scegliere di utilizzare solo le frequenze più elevate dell'anello locale in rame, come al precedente punto 2).

Per maggiori dettagli tecnici si rinvia all'Allegato.

La Commissione ritiene che queste tre modalità di accesso all'anello locale debbano essere considerate **complementari**. La disponibilità di una o due soltanto di esse significa che l'accesso non è sufficiente. La loro compresenza serve invece a rafforzare la concorrenza e a offrire a tutti gli utenti una scelta più ampia, consentendo al mercato di decidere quale offerta soddisfi meglio delle altre le esigenze degli utilizzatori, tenendo conto dell'evoluzione della domanda di questi ultimi e dello sforzo finanziario e tecnico che incombe agli operatori.

3. SITUAZIONE DELLA CONCORRENZA SUI MERCATI

In questa sezione è descritta la situazione della concorrenza quale attualmente si registra nei mercati connessi all'anello locale e le motivazioni economiche che consigliano la disaggregazione dell'anello locale. Nonostante la liberalizzazione della telefonia vocale dal 1° gennaio 1998 nella maggior parte degli Stati membri, il potere di mercato dell'operatore storico è restato sostanzialmente immutato in una parte significativa del mercato delle telecomunicazioni. Una delle ragioni principali di questa situazione è la strozzatura che si verifica nei mercati collegati all'anello locale, dato che l'anello locale dell'operatore storico è l'infrastruttura essenziale che gli consente un accesso privilegiato per la distribuzione agli utenti finali dei servizi di telecomunicazioni al dettaglio.

3.1. La disaggregazione dell'anello locale e i suoi effetti incentivanti: maggiore concorrenza e maggiore efficienza economica

Se è vero che i negoziati diretti tra gli operatori commerciali rappresentano il mezzo più consono per concludere accordi sulle tariffe per l'accesso all'anello locale, l'esperienza dimostra che nella maggior parte dei casi è necessario l'intervento regolatore delle autorità competenti. Proprio perché in questo settore non vi è concorrenza occorre che le competenti autorità di regolamentazione nazionali (ARN) impongano alcuni obblighi in tema di fissazione delle tariffe: queste ultime devono essere orientate ai costi, basarsi su principi e metodi specifici in modo da garantire una concorrenza effettiva e sostenibile a lungo termine e da offrire agli operatori criteri certi e prevedibili.

Per conseguire l'obiettivo di una più ampia scelta per il consumatore, gli incentivi economici che dovrà apprestare l'intervento pubblico - in particolare la metodologia di fissazione dei prezzi - dovranno essere tali da incoraggiare tutti gli operatori a effettuare investimenti adeguati. Cosicché la disaggregazione dell'anello locale se praticata a una tariffa che non distorce la decisione di "costruzione o acquisto" dell'operatore entrante, può risultare a lungo termine un incentivo per la concorrenza nelle infrastrutture, consentendo ai nuovi operatori di saggiare il funzionamento del mercato prima di costruire la propria infrastruttura. La disaggregazione può anche contribuire a rendere più concorrenziale e innovativo il mercato della semplice telefonia vocale e favorire l'introduzione di servizi locali a larga banda (a elevata velocità). Certo, è possibile che l'operatore storico introduca queste tecnologie nel momento da lui stesso scelto, ma è molto probabile che la loro introduzione sia più rapida se ai nuovi operatori verrà consentito di riconvertire gli anelli locali dell'operatore storico e di offrire servizi a larga banda direttamente agli utenti finali. Questa libertà degli operatori entranti di distribuire servizi indipendentemente dalle decisioni assunte degli operatori dominanti è un valido motivo a favore della disaggregazione anziché della pura e semplice rivendita dell'anello locale. Infatti, in caso di rivendita, i nuovi operatori sarebbero costretti a offrire servizi analoghi a quelli già forniti dall'operatore dominante.

Ogni disposizione che renda obbligatorio l'accesso agli anelli locali degli operatori storici deve essere inserita in un quadro di regole appropriato, corredato da misure di controllo delle tariffe applicate, avendo di mira obiettivi come la promozione dell'efficienza economica, l'intensificazione della concorrenza e l'ottimizzazione del benessere dei consumatori e degli utenti.

3.2. Analisi del mercato - Il potere di mercato degli operatori storici - Il ruolo essenziale dell'anello locale

Nella direttiva sulla completa apertura alla concorrenza dei mercati delle telecomunicazioni⁶, la Commissione faceva la distinzione fra vari servizi di telefonia fissa al dettaglio: il primo allacciamento, il canone mensile, le chiamate locali, regionali e a lunga distanza. Se è vero che è necessario vigilare attentamente su queste categorie di servizi, soprattutto a causa della rapidità dello sviluppo tecnologico, e se è vero che occorre procedere a valutazioni caso per caso a scadenze regolari, va però riconosciuto che questi servizi attualmente non sono di norma intercambiabili e debbono essere pertanto considerati come costituenti distinti mercati rilevanti.

L'anello locale è, in primo luogo, un'infrastruttura che consente di distribuire servizi telecomunicazioni al dettaglio; i mercati dei servizi al dettaglio rientrano in due categorie principali:

- il primo è costituito dai servizi di telefonia fissa offerti all'utenza residenziale, ai professionisti, alle piccole e alle grandi imprese: questo mercato è già molto sviluppato e maturo;
- il secondo è un nuovo mercato emergente rappresentato dai servizi di telecomunicazioni ad alta velocità che possono essere distribuiti sull'anello locale sotto forma di servizi in tecnologie DSL (*Digital Subscriber Line* - linea di abbonato digitale).

Ma l'anello locale è anche un bene che può essere utilizzato a tariffa e può essere affittato ai concorrenti; in altri termini, non appena è dato accesso a questa parte della rete del gestore storico, subito si sviluppa un nuovo mercato dell'accesso, che costituisce a sua volta un mercato rilevante distinto da prendere in considerazione.

Con la liberalizzazione del settore della telefonia locale il 1° gennaio 1998 (intervenuta nella maggior parte degli Stati membri) i servizi offerti dagli operatori entranti si sono rapidamente moltiplicati, particolarmente nel mercato delle chiamate internazionali e, in misura più limitata, in quello delle chiamate regionali. Tuttavia, se si tiene conto dell'entità degli investimenti necessari per una infrastruttura di rete di accesso locale e/o della dipendenza rispetto alle offerte di servizi degli operatori storici, la concorrenza per la fornitura di servizi completi di telefonia vocale (compreso il mercato dell'allacciamento, dei canoni mensili e delle chiamate locali) è concentrata sulle utenze commerciali nelle zone urbane. Conseguentemente, ciascuno di questi mercati presenta una situazione molto diversa sotto il profilo della concorrenza e, benché si siano ridotte le quote del mercato delle chiamate regionali e internazionali degli operatori storici, sono sempre questi ultimi a fornire agli utenti la maggior parte dei servizi di accesso agli utenti finali - allacciamento e affitto delle linee -, e a detenere tuttora una quota di mercato delle chiamate locali che - con l'eccezione del Regno Unito - supera il 90% e nella maggior parte dei casi sfiora il 100%.

Sul piano tecnico, la rete di accesso locale degli operatori storici (ossia i doppini di rame che collegano gli abbonati ai permutatori più vicini) non è l'unica infrastruttura che consenta di fornire servizi al dettaglio agli utenti finali. Esistono altre soluzioni, come le reti di fibre

⁶ Direttiva 96/19/CE, considerando n. 20. GU L 74, del 22.03.1996, pag.13.

ottiche, gli anelli senza filo o le reti TV via cavo di tipo avanzato. Tuttavia, nessuna di queste soluzioni può essere considerata equivalente al doppino. Per il momento, le reti di fibre ottiche sono concorrenziali soltanto per i collegamenti di trasmissione ascendenti e, per quanto riguarda la rete di distribuzione al dettaglio, in nicchie ben determinate come quelle delle reti che collegano blocchi di uffici o un'area geografica ben definita. Gli anelli senza filo risultano, a breve-medio termine, la soluzione più idonea per rispondere alle esigenze specifiche delle piccole imprese, dei professionisti o di singoli abbonati con esigenze particolari ma, nel complesso, non dovrebbero risultare economiche per la distribuzione alla grande maggioranza dell'utenza residenziale. Le reti via cavo, progettate per il trasporto di segnali televisivi unidirezionali, avrebbero bisogno di costosi adattamenti per poter fornire servizi di telecomunicazione bidirezionali; per di più, la fornitura di servizi ad alta velocità su cavo significa, per gli utenti, condividere la capacità esistente di un canale su cavo: di conseguenza, la trasmissione di dati ad alta velocità via modem su cavo non offre la stessa capacità del doppino di rame perfezionato grazie alla tecnologia DSL, che è specificamente riservato al singolo abbonato. C'è da aggiungere che di norma le reti cablate - se si escludono pochi paesi dove la situazione deve essere valutata caso per caso - non raggiungono una copertura nazionale tale da consentire ai nuovi operatori di fornire servizi agli stessi mercati geografici degli operatori storici, sia che si tratti di servizi al dettaglio di telefonia vocale di tipo convenzionale, sia che si tratti dei nuovi servizi basati sulle tecnologie DSL. Le altre tecnologie innovative, come l'utilizzazione della rete elettrica, non appaiono attualmente alternative economicamente o tecnicamente valide. Vero è col tempo che la situazione può cambiare ma, allo stato attuale delle cose, nessuna delle altre reti è in grado - da sola o congiuntamente ad altre - di fornire una soluzione alternativa al doppino in rame dell'operatore storico per fornire servizi di telecomunicazione a banda larga e a banda stretta sul territorio nazionale.

In ciascuno Stato membro l'operatore storico ha distribuito la sua rete di accesso locale su tutto il territorio nazionale. I nuovi operatori ottengono dalle autorità nazionali delle licenze e sono così teoricamente in grado di fare concorrenza sul mercato nazionale. Pertanto, il mercato geografico in cui la concorrenza normalmente dovrebbe aver luogo - in assenza di strozzature - è costituito dal territorio di ciascuno Stato membro. È proprio questa la situazione nel settore delle chiamate internazionali e a lunga distanza, dove, grazie all'accesso per interconnessione, non vi sono strozzature che impediscano ai nuovi operatori di proporre le proprie offerte di servizi su scala nazionale. Le strozzature che si sono registrate fino ad oggi nella fornitura di servizi di accesso e di chiamate locali e che si registrano oggi nella fornitura di servizi ad alta velocità non impediscono agli operatori entranti di sviluppare reti locali, di estensione più modesta, come nelle aree urbane densamente popolate, ma con tali reti essi non sono di norma in grado di competere ad armi pari su scala nazionale con gli operatori storici, fornendo una gamma di servizi altrettanto completa (cfr. infra). Va notato che, secondo la costante giurisprudenza, il territorio di uno Stato membro costituisce una parte sostanziale del mercato comune.

Pertanto, in assenza di un accesso disaggregato all'anello locale dell'operatore storico, e nonostante le recenti importanti iniziative che si registrano in questo settore - come l'introduzione della preselezione del vettore per le comunicazioni telefoniche - vi sono vari mercati in cui i nuovi operatori non sono in grado di competere, tra cui quello della fornitura di servizi ad alta velocità alla maggior parte degli utenti finali. Questa situazione potrebbe mutare a lungo termine ed è opportuno vigilare attentamente sulla sua evoluzione.

Come emerge dall'esame delle quote di mercato - che è il metodo più tradizionale per valutare la posizione dominante di un determinato operatore - gli operatori storici godono di una posizione dominante sul mercato della telefonia tradizionale (a banda stretta). La quota di

mercato degli operatori storici è in tutti i casi molto superiore al 50%, persino sul mercato più aperto alla concorrenza (quello delle chiamate internazionali) nel mercato geografico più aperto (quello del Regno Unito) in cui la liberalizzazione è cominciata già negli anni '80. Come abbiamo già rilevato, la quota detenuta dagli operatori storici sugli altri mercati, come quello delle chiamate locali, è nella maggior parte dei casi molto superiore al 90% e spesso sfiora il 100%.

Mentre l'interconnessione e la preselezione del vettore hanno permesso di aprire alla concorrenza i mercati delle chiamate internazionali e a lunga distanza, l'anello locale - infrastruttura essenziale per la fornitura di servizi di accesso agli utenti finali (allacciamento e affitto della linea) - rimane sotto il controllo degli operatori storici. È bensì vero che in taluni paesi la preselezione del vettore permette anche ad altri operatori di distribuire servizi di chiamate locali (generazione delle chiamate), ma, laddove ciò non avviene, l'anello locale è un'infrastruttura essenziale anche per la fornitura di servizi di chiamate locali. Pertanto, l'anello locale costituisce un'infrastruttura che funziona come una strozzatura al livello della distribuzione nazionale di servizi di accesso al dettaglio, nonché, nella maggioranza dei casi, al livello di servizi di chiamate locali, che rappresentano due distinti mercati rilevanti di servizi non intercambiabili

Sui nuovi mercati dei servizi ad alta velocità la situazione è meno evidente. Tuttavia, laddove esiste un'offerta di nuovi servizi ad alta velocità, gli operatori storici sono già fortemente presenti e, nelle situazioni attuali, saranno in grado di consolidare la loro posizione dominante anche su questo nuovo mercato tramite l'accesso privilegiato agli abbonati di cui già dispongono grazie alla rete nazionale in doppino di rame.

Sembra dunque che grazie al controllo dell'anello locale a livello nazionale, gli operatori storici godano di un considerevole vantaggio che consente loro di conservare la posizione dominante sui mercati dei servizi di telefonia vocale al dettaglio (nonostante la intervenuta liberalizzazione) o per instaurare posizioni analoghe sui nuovi mercati dei servizi a larga banda. La rete in doppino di rame dell'operatore storico è un'infrastruttura essenziale per la fornitura di: 1) servizi al dettaglio di accesso alla telefonia vocale (compresa la terminazione di chiamata); 2) servizi di chiamata locale (generazione di chiamata)⁷ e 3) servizi a larga banda forniti agli utenti finali/abbonati. Questi servizi costituiscono altrettanti mercati distinti.

Se si considera il volume degli investimenti necessari, il costo assoluto della costruzione di una rete come quella dell'operatore storico, con la stessa estensione e capillarità di distribuzione, è tale da costituire per qualsiasi concorrente una barriera all'ingresso nel mercato. Con le tecnologie esistenti, questa infrastruttura risulta economicamente irrealizzabile⁸ o estremamente difficile da duplicare su scala nazionale⁹, in un lasso di tempo ragionevole, anche per i principali concorrenti degli attuali operatori storici, ed in particolare per gli operatori storici di altri Stati membri, che estendono la loro attività nei paesi europei confinanti, da soli o in cooperazione con altri.

Se rifiuta di concedere ai suoi concorrenti l'accesso al proprio anello locale, l'operatore storico viene a privare i nuovi operatori di ogni possibilità di fare concorrenza sul territorio

⁷ Nei casi in cui la selezione e la preselezione dell'operatore non sono ancora disponibili per i servizi di generazione delle chiamate locali.

⁸ Cfr. sentenza della Corte del 26 novembre 1998, Oscar Bronner GmbH & Co. KG contro Mediaprint Zeitungs- und Zeitschriftenverlag GmbH & Co. KG, Mediaprint Zeitungsvertriebsgesellschaft mbH & Co. KG e Mediaprint Anzeigengesellschaft mbH & Co. KG. Causa C-7/97., punto 44.

⁹ Eccettuato forse il più piccolo Stato membro dell'Unione europea, il Lussemburgo.

nazionale¹⁰ nei tre mercati dei servizi sopra individuati e li costringerebbe ad operare nei mercati locali e regionali dove riescono a costruire reti alternative. È estremamente improbabile che tutte queste reti alternative, prese nel loro complesso, riescano ad eguagliare, in un lasso di tempo ragionevole, la rete nazionale in doppino di rame dell'operatore storico e a raggiungere tutti quanti i suoi utenti. Per questi motivi si ritiene che l'anello locale costituisca attualmente un'infrastruttura essenziale e che i nuovi operatori vi debbano avere accesso per poter competere, sul piano nazionale e a parità di condizioni, con gli operatori storici sui tre mercati dei servizi al dettaglio sopra individuati per raggiungere la medesima clientela.

Data la rapidità delle mutazioni tecnologiche e dell'evoluzione del mercato - elementi che incidono sulla valutazione tecnica ed economica delle alternative alla rete in doppino di rame - sarà probabilmente necessario rivedere l'analisi svolta in questa sede; essa lascia peraltro impregiudicate le decisioni assunte sui singoli casi.

4. APPLICAZIONE DELLE REGOLE DI CONCORRENZA

4.1 L'obbligo, imposto dalle regole di concorrenza all'operatore in posizione dominante, di concedere l'accesso all'anello locale

Il rifiuto di concedere l'accesso all'anello locale opposto ai concorrenti che lo richiedono potrebbe configurarsi come abuso di posizione dominante ai sensi dell'articolo 82 del trattato. Tale abuso può assumere varie forme.

- Rifiuto di negoziare: nei tre mercati rilevanti sopra individuati, *in cui l'operatore storico è l'unico fornitore di servizi sull'anello locale*, il rifiutare ai concorrenti l'accesso all'anello locale può in talune circostanze costituire violazione dell'articolo 82, qualora abbia l'effetto di impedire qualsiasi concorrenza sui mercati rilevanti nazionali e qualora l'accesso sia indispensabile per fornire agli utenti finali servizi al dettaglio su scala nazionale, come sembra essere il caso attualmente. L'operatore in posizione dominante dovrebbe fornire accesso all'anello locale a tutti i concorrenti a condizioni altrettanto favorevoli di quelle che pratica alle sue divisioni operative a valle. L'accesso all'anello locale può essere chiesto in presenza di alcune condizioni:
 - sulla rete dell'operatore storico deve esservi *capacità sufficiente* a fornire l'accesso;
 - il rifiuto di concedere l'accesso *frenebbe lo sviluppo di nuovi servizi o impedirebbe qualsiasi concorrenza sui mercati rilevanti sopra individuati*;
 - *la parte che chiede l'accesso deve essere disposta a pagare un prezzo non discriminatorio* per ottenere l'accesso;
 - non devono esservi *ragioni obiettive per rifiutare l'accesso*.
- Discriminazione: sui tre mercati rilevanti suddetti, *quando l'operatore storico già fornisce un accesso all'anello locale almeno ad un altro operatore* (anche se si tratta di una sua consociata) il rifiuto di concedere l'accesso può, in certe condizioni, configurare gli estremi di una discriminazione e costituire abuso di posizione dominante.
- *Limitazione della produzione, degli sbocchi sui mercati e dello sviluppo tecnico a svantaggio dei consumatori*. Il rifiuto di concedere l'accesso sotto forma di accesso condiviso o di disaggregazione completa dell'anello locale, può, in certe circostanze limitare lo sviluppo di mercati emergenti come quello dei servizi Internet e dei servizi di

¹⁰ Cfr. sentenza Oscar Bronner, punto 38.

telecomunicazione ad alta velocità, oppure bloccare lo sviluppo della concorrenza sui mercati esistenti come quello della telefonia vocale tradizionale.

Un operatore storico che volesse subordinare l'accesso condiviso ai servizi ad alta velocità (si veda la sezione 2) al mantenimento della fornitura dei propri servizi di telecomunicazione a banda stretta ai medesimi utenti finali e che quindi rifiutasse la disaggregazione completa dell'anello locale, potrebbe in talune circostanze commettere un abuso. Una restrizione siffatta implicherebbe una distorsione della concorrenza in quanto limiterebbe la possibilità dei concorrenti di entrare nel mercato o di sviluppare le propria attività e, stante il fatto che lo disaggregazione completa è già stata introdotta con successo in alcuni paesi, dovrebbe essere motivata da ragioni obiettive.

4.2 Obblighi dell'operatore in posizione dominante in ordine alle condizioni di accesso e alle tariffe

Quando gli operatori in posizione dominante non oppongono un rifiuto formale ad una richiesta di disaggregazione parziale o totale dell'anello locale, ma stabiliscono tutta una serie di condizioni di accesso che ostacolano la concorrenza, possono ricorrere gli estremi di altre forme di abuso anch'esse lesive del disposto dell'articolo 82.

- *Ritardi.* Di norma, l'accesso deve essere concesso in tempi rapidi. Se la sua concessione dovesse essere ritardata, gli operatori storici potrebbero in pratica riservarsi il mercato emergente dei servizi ad alta velocità basati sulle tecnologie DSL e potrebbero quindi estendere la posizione dominante che già detengono sulla rete anche a questo nuovo settore di attività ovvero ritardare il momento in cui i nuovi operatori potrebbero far loro concorrenza su un piede di parità sui vari mercati rilevanti della telefonia vocale. In assenza di ragioni obiettive, questi ritardi potrebbero quindi avere le stesse conseguenze, almeno a breve termine, di un rifiuto categorico di concedere l'accesso e potrebbero quindi configurare, analogamente al rifiuto, una violazione dell'articolo 82 del trattato.
- *Discriminazioni.* La discriminazione abusiva può assumere varie forme, come tariffe discriminatorie, ritardi nel concedere l'accesso o porre rimedio a problemi tecnici correlati all'accesso, la configurazione tecnica dell'accesso e, nel caso specifico dell'accesso all'anello locale (per esempio qualora l'accesso non comprenda il sistema operativo e i servizi di assistenza o altre funzioni utilizzate dall'operatore storico per offrire servizi tramite l'anello locale) le condizioni discriminatorie alle quali viene offerta (o non offerta) la co-locazione. Tali pratiche possono configurare un comportamento discriminatorio vietato dall'articolo 82, lettera c).
- *Tariffe abusive.* Le tariffe sono un altro degli strumenti con i quali gli operatori storici possono restringere la concorrenza, pur formalmente concedendo l'accesso all'anello locale. Vi sono tre categorie principali di abusi tariffari, tutte potenzialmente lesive del disposto dell'articolo 82 del trattato: le tariffe eccessivamente elevate per l'accesso all'anello locale, le tariffe predatorie per i servizi offerti all'utenza finale e la compressione dei margini di utile fra queste due tariffe. Il rischio di una compressione dei margini è più elevato qualora le tariffe praticate dall'operatore storico non siano state integralmente riequilibrate secondo il principio del recupero dei costi.

5. APPLICAZIONE DELLE REGOLE SPECIFICHE AL SETTORE (ONP - FORNITURA DI UNA RETE APERTA)

5.1. Considerazioni generali

I principi relativi alla fornitura di una rete aperta (ONP) mirano ad armonizzare le condizioni di un accesso e di un utilizzo aperti ed efficienti delle reti di telecomunicazione pubbliche e, se del caso, dei servizi pubblici di telecomunicazione. Le varie direttive ONP hanno definito le condizioni applicabili all'accesso a particolari categorie di reti e/o servizi, nonché al loro utilizzo; ad esempio, la direttiva relativa alle linee affittate¹¹ riguarda l'accesso e l'utilizzo della capacità di trasmissione delle linee affittate, la direttiva sulla telefonia vocale¹² riguarda l'accesso e l'utilizzo delle reti e dei servizi telefonici, comprese alcune modalità di accesso innovative, mentre la direttiva relativa all'interconnessione¹³ riguarda l'interconnessione e l'accesso alle reti e ai servizi pubblici di telecomunicazione in generale.

L'espressione "accesso alla rete" utilizzato nelle direttive ONP significa che occorre rendere accessibile a terzi una parte o più parti di una rete esistente, le quali possono in tal caso essere utilizzate dal terzo senza che ciò implichi un cambiamento di proprietà degli elementi costitutivi della rete. Gli obblighi - previsti da alcune direttive settoriali a carico degli operatori notificati come aventi un rilevante potere di mercato - di negoziare o soddisfare le richieste di accesso alla rete, non obbligano l'operatore storico a fornire un accesso completamente disaggregato all'anello locale; tuttavia, essi lasciano del tutto impregiudicati gli obblighi di fornire "accesso" che le regole comunitarie di concorrenza possono imporre agli operatori in posizione dominante. Soltanto la direttiva sulle linee affittate fa obbligo agli operatori notificati di affittare capacità di trasmissione a terzi in condizioni armonizzate per l'esclusivo uso di questi.

5.2. Accesso speciale alla rete

L'accesso condiviso alle alte frequenze dell'anello locale è disciplinato dall'articolo 16 della direttiva sulla telefonia vocale e dall'articolo 4 della direttiva sull'interconnessione. I servizi di accesso ad alto flusso di bit sono disciplinati dall'articolo 16 della direttiva sulla telefonia vocale, mentre la fornitura di una capacità di trasmissione associata (*back-haul*) è disciplinata dall'articolo 10 della direttiva sulle linee affittate. Nessuna delle direttive relative alla fornitura di una rete aperta contiene disposizioni che rendano esplicitamente obbligatoria la disaggregazione completa dell'anello locale.

Qualora un operatore notificato come avente rilevante potere di mercato ai sensi della direttiva sulla telefonia vocale conceda un accesso condiviso all'anello locale per i propri servizi, esso concede a se stesso un accesso speciale alla rete, in quanto utilizza la rete telefonica fissa pubblica per fornire servizi di telecomunicazione accessibili al pubblico. In

¹¹ Direttiva 92/44/CEE del Consiglio del 5 giugno 1992, sull'applicazione della fornitura di una rete aperta (Open Network Provision) alle linee affittate (*GU L 165 del 19.6.1992, pag. 27*), modificata dalla direttiva 97/51/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 ottobre 1997 (*GU L 295 del 29.10.1997, pag. 23*), e dalla decisione della Commissione 98/80/CE del 7 gennaio 1998 (92/44/CEE, *GU L 01, del 20.1.1998, pag. 27*).

¹² Direttiva 98/10/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 febbraio 1998, sull'applicazione del regime di fornitura di una rete aperta (ONI) alla telefonia vocale e sul servizio universale delle telecomunicazioni in un ambiente concorrenziale (*GU L 10, dell'1.4.1998, pag. 24*).

¹³ Direttiva 97/33/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 giugno 1997 sull'interconnessione nel settore delle telecomunicazioni, finalizzata a garantire i servizi universali e l'interoperabilità attraverso l'applicazione dei principi di fornitura di una rete aperta (ONP), (*GU L 199/32 del 26.7.97, pag. 32*), modificata dalla direttiva 98/61/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 settembre 1998 per quanto concerne la portabilità del numero di operatore e la preselezione del vettore (*GU L 268 del 03.10.1998, pag. 37*).

tali circostanze, l'operatore notificato deve applicare condizioni analoghe agli altri organismi fornitori di servizi analoghi e deve fornire a terzi servizi di accesso speciale alla rete e informazioni alle stesse condizioni e con la stessa qualità previste per i propri servizi o per quelli delle proprie consociate o affiliate (Direttiva 98/10/CE, articolo 16, paragrafo 7).

Qualora **non** fornisca già a se stesso tale tipo di accesso, l'operatore notificato ha l'obbligo quanto meno di negoziare¹⁴ le richieste ragionevoli di accesso speciale alla rete. Dato che la maggioranza degli operatori dell'Unione europea si concede l'accesso condiviso all'anello locale per i propri servizi, una richiesta di accesso presentata da un nuovo operatore non potrà essere considerata come richiesta *irragionevole*. Pertanto, un operatore notificato può sottrarsi all'obbligo di soddisfare le richieste di concessione di accesso solo qualora siano soddisfatte **entrambe** le seguenti condizioni (articolo 16, paragrafo 1):

- esistono soluzioni alternative tecnicamente e commercialmente valide all'accesso speciale richiesto,
- l'accesso richiesto è inadeguato rispetto alle risorse disponibili per soddisfare la richiesta.

Dato che la condivisione dell'accesso si applica agli anelli locali esistenti, è poco probabile che non esistano risorse disponibili per soddisfare la richiesta, ragion per cui, nella maggior parte dei casi, non ricorreranno entrambe le condizioni che giustificano il rifiuto di fornire l'accesso. Ogni eventuale rifiuto dovrà essere motivato per ogni singola linea.

5.3. Servizi a flusso di bit ad alta velocità

La fornitura di servizi a flusso di bit ad alta velocità non è prescritta obbligatoriamente dalla normativa comunitaria; tuttavia, quando un operatore storico fornisce servizi di trasmissione dati in tecnologia DSL ai propri servizi, a consociate o a terzi, allora, secondo le norme comunitarie, egli deve fornire queste forme di accesso anche ad altri operatori, a condizioni trasparenti e non discriminatorie (direttiva 98/10/CE, articolo 16, paragrafo 7).

Non si può considerare l'accesso al flusso di bit ad alta velocità come economicamente e tecnicamente equivalente all'accesso al doppino in rame dell'anello locale, poiché un servizio di trasmissione dati ad elevata velocità impone al nuovo operatore l'uso di speciali modem ad alta velocità e di altre apparecchiature fornite dall'operatore storico; questa circostanza incide a sua volta sulla gestione economica del servizio ed implica una serie di restrizioni rispetto al tipo di modem che il cliente o il nuovo operatore possono acquistare od affittare.¹⁵

5.4. Capacità di trasmissione sulle linee affittate

Gli operatori notificati come detentori un rilevante potere di mercato sulla rete telefonica fissa pubblica sono stati notificati anche come operatori che detengono un rilevante potere di mercato ai sensi della direttiva sulle linee affittate (92/44/CE)¹⁶. In quanto tali, ad essi è fatto obbligo di fornire ad altri organismi capacità di trasmissione dedicata, alle stesse condizioni e dello stesso tipo di quella che offrono ai propri servizi o a quelli delle proprie consociate o affiliate (Direttiva 92/44/CE sulle linee affittate, articolo 8, paragrafo 2).

¹⁴ La direttiva sulla telefonia vocale (98/10/CE) detta l'obbligo di "trattare" (to deal) le richieste. La direttiva sulle interconnessioni (97/33/CE) impone l'obbligo più vincolante di "soddisfare" (to meet) le richieste. [N.d.T. Nella versione in lingua italiana, la direttiva 98/10/CE, art. 16, n. 1 parla di "soddisfare le richieste"].

¹⁵ La normalizzazione internazionale non ha ancora raggiunto un livello tale da garantire l'interoperabilità tra i sistemi DSL di fabbricanti diversi, se non a prezzo di un significativo calo delle prestazioni.

¹⁶ Si veda ISPO <http://www.ispo.cec.be/infosoc/telecompolicy/en/comm-en.htm#misc>
1° gennaio 2000 - INFORMAZIONI ricevute dagli Stati membri in merito alle organizzazioni dotate di un potere di mercato significativo.

Quando fornisce un servizio di trasmissione dati ad alta velocità, l'operatore convoglia generalmente il traffico del cliente verso uno o più punti ai quali il fondatore dei servizi può collegarsi, in modo che quest'ultimo non sia obbligato ad estendere la propria rete verso tutte le centrali locali o gli apparati equivalenti. Nell'ipotesi di fornitura interna delle capacità di trasmissione affittata si applicano le disposizioni in materia di non discriminazione previste dalla direttiva sulle linee affittate (articolo 8, paragrafo 2, direttiva 92/44/CE).

5.5. CO-LOCAZIONE

Per essere effettivamente esercitati, i diritti di accesso disaggregato all'anello locale dovranno essere accompagnati da paralleli diritti alla co-locazione. Le autorità di regolamentazione nazionali dovranno adottare le iniziative necessarie a garantire che i terzi ai quali è concesso l'accesso disaggregato agli anelli locali possano anche co-locare le proprie apparecchiature nei locali dell'operatore dell'anello locale. L'articolo 11 della direttiva sull'interconnessione (97/33/CE) conferisce agli Stati membri il diritto di imporre accordi in materia di co-locazione. Qualora quest'ultima non sia fisicamente possibile per mancanza di spazio, le ARN possono chiedere all'operatore storico di fornire una interconnessione a distanza (detta anche co-locazione virtuale), la quale consente ai terzi di interconnettere le apparecchiature installate in un sito vicino. Lo studio effettuato per conto della Commissione ha individuato, in tema di co-locazione, una serie di raccomandazioni e di orientamenti pratici per le ARN e per gli operatori.¹⁷

Le autorità di regolamentazione dovranno risolvere sia la questione dei costi di fornitura *una tantum* sia la questione dei costi di co-locazione, poiché entrambi sono parte integrante del pacchetto di condizioni che verrà presentato al nuovo operatore che desideri avvalersi della disponibilità dell'accesso disaggregato all'anello locale. Il metodo più appropriato per recuperare questi costi *una tantum* sono i canoni fissi anticipati. In alternativa, se i costi che deve sostenere l'operatore storico vengono recuperati in un certo lasso di tempo, sarebbe opportuno introdurre un fattore di rischio nel calcolo dei canoni.

6. OBBLIGHI DELLE AUTORITÀ DI REGOLAMENTAZIONE NAZIONALI E DELLE AUTORITÀ DELLA CONCORRENZA

Le autorità di regolamentazione nazionali (ARN), istituite in tutti gli Stati membri dalla normativa interna che ha recepito le direttive comunitarie, hanno l'obbligo istituzionale di applicare la normativa specifica al settore delle telecomunicazioni. La politica della Comunità mira ad incoraggiare la concorrenza nel settore delle infrastrutture e nel settore dei servizi, e le ARN devono tenerne conto quando prendono i loro provvedimenti. Inoltre, le ARN possono anche decidere di introdurre una procedura "abbreviata" di risoluzione delle controversie che consenta una pronta soluzione dei casi relativi all'accesso disaggregato.

Le ARN hanno una funzione specifica da svolgere in sede di definizione delle condizioni e degli obblighi applicabili alle offerte di accesso disaggregato all'anello locale elaborate dagli operatori storici. Per quanto riguarda i prezzi e i costi, oltre a vigilare sull'attuazione del principio di trasparenza e dell'orientamento ai costi in tema di accesso agli anelli locali, è opportuno che esse rispettino le seguenti linee guida:

¹⁷ Cfr. <http://www.ispo.cec.be/infosoc/telecompolicy/en/Study-en.htm>. Gennaio 1999, "Recommended Practices for Collocation and other Facilities Sharing for Telecommunications Infrastructure" - a study by Eutelis Consult/Horrocks Technology/Tera Consultants.

- le regole relative al calcolo dei costi e dei prezzi devono essere trasparenti e fondarsi su basi obiettive;
- le regole per la determinazione delle tariffe devono garantire all'operatore storico la copertura dei costi pertinenti più un margine di utile ragionevole;
- la tariffazione degli anelli locali dovrebbe essere compatibile con l'obiettivo di promuovere una concorrenza leale e sostenibile e creare efficaci incentivi agli investimenti in infrastrutture di rete di accesso locale alternative¹⁸;
- le regole per la determinazione delle tariffe devono garantire che non vi siano distorsioni del mercato, in particolare che non vi siano compressioni dei margini di utile tra tariffe all'ingrosso e tariffe al dettaglio per i servizi offerti dall'operatore storico.

In alcuni casi questi principi potranno risultare contraddittori, specialmente quando gli squilibri tariffari ereditati dal passato e il permanere di restrizioni al ribilanciamento delle tariffe perpetuino una distorsione delle tariffe al dettaglio dell'operatore storico. In simili circostanze, le ARN dovranno prendere in considerazione provvedimenti transitori idonei ad evitare distorsioni della concorrenza a breve termine e a salvaguardare la concorrenza a lungo termine.

Oltre alla normativa settoriale specifica, sono di applicazione anche le regole di concorrenza comunitarie e le ARN - come ogni altra autorità pubblica - sono tenute ad osservare le disposizioni del trattato CE¹⁹. Nella comunicazione sugli accordi di accesso²⁰, la Commissione ha quindi affermato che le ARN, allorché prendono decisioni su singoli accordi di accesso, devono rispettare sia le norme ONP specifiche del settore sia il diritto comunitario della concorrenza. Le decisioni assunte dalle ARN sull'applicazione della normativa settoriale possono essere sottoposte ad esame alla luce delle regole comunitarie di concorrenza. Gli stessi principi sono parimenti validi per le autorità nazionali di concorrenza. Per quanto attiene le imprese pubbliche o le imprese alle quali gli Stati membri abbiano accordato diritti speciali od esclusivi, l'articolo 86 del trattato impone specificatamente agli Stati membri di non emanare né di mantenere in vigore misure contrarie alle disposizioni del trattato, ed in particolare alle regole di concorrenza. Più in generale, con riferimento a tutte le imprese, l'articolo 10 del trattato prevede che gli Stati membri prendano tutte le misure generali o particolari atte ad assicurare l'adempimento degli obblighi derivanti dal trattato e ad astenersi da qualsiasi misura che rischi di compromettere la realizzazione dei suoi scopi.

In particolare, la Corte ha statuito²¹ che gli articoli 10 (ex articolo 5) e 86 (ex articolo 90) del trattato CE devono essere interpretati nel senso che:

- vietano alle autorità nazionali di favorire la conclusione di accordi tariffari che siano in contrasto con l'articolo 81, paragrafo 1 o, eventualmente, con l'articolo 82 del trattato,
- ostano all'approvazione, da parte di queste autorità, delle tariffe che scaturiscono da tali accordi.

¹⁸ In linea di massima, questo obiettivo potrà realizzarsi adottando un sistema di tariffe basate sui costi correnti. I costi correnti sono i costi rappresentati, attualmente, dalla costruzione di un'infrastruttura efficace moderna equivalente e dalla fornitura di questo tipo di servizio.

¹⁹ Cfr. la Causa 66/86 (*Ahmed Saeed*).

²⁰ Cfr. la Comunicazione sugli accordi di accesso GU C 265 del 28/8/1998, p. 2, punto 19.

²¹ Cfr. la citata Causa 66/86 (*Ahmed Saeed*), punto 58 della motivazione.

Questa conclusione può parimenti applicarsi a ogni pratica che costituisca violazione dell'articolo 82. La Commissione determinerà se gli Stati membri, e in particolare le ARN o le autorità garanti della concorrenza dei medesimi, emanino o mantengano in vigore misure contrarie alle regole comunitarie di concorrenza, e quindi violino l'articolo 86 del trattato in combinato disposto con l'articolo 82, o violino l'articolo 10 del trattato anch'esso in combinato disposto con l'articolo 82. In tale ipotesi, la Commissione prenderà i provvedimenti del caso.

7. CONCLUSIONI

Il fatto di concedere accesso all'anello locale a tutti i nuovi operatori entranti intensificherà la concorrenza e incentiverà l'innovazione tecnologica sulla rete di accesso locale, favorendo per questa via la fornitura concorrenziale al consumatore di una gamma completa di servizi di telecomunicazione, dalla semplice telefonia vocale ai servizi multimediali a banda larga e ai servizi Internet ad alta velocità.

I tre tipi di accesso all'anello locale esaminati nella sezione 2 **sono complementari** ed è opportuno che tutti e tre siano disponibili sul mercato. Insieme, essi contribuiscono a rafforzare la concorrenza e ad allargare il ventaglio delle scelte a disposizione degli utenti, consentendo al mercato di determinare l'offerta più adatta alle esigenze dell'utenza, tenendo conto dell'evoluzione delle richieste di questa e delle implicazioni sul piano tecnologico e degli investimenti da parte degli operatori. Ciò consentirà di promuovere lo sviluppo di servizi di accesso a Internet ad alta velocità destinati alle piccole utenze commerciali e ai privati, con conseguenti favorevoli ripercussioni sul commercio elettronico e sull'e-business.

In tutti i casi, sono di applicazione le **regole di concorrenza** e gli operatori in posizione dominante che rifiutino di concedere l'accesso all'anello locale ai concorrenti che ne fanno domanda possono commettere vari tipi di abuso di posizione dominante vietati dall'articolo 82 del trattato, ad esempio rifiutandosi di negoziare o limitando la produzione, gli sbocchi o lo sviluppo tecnologico con pregiudizio dei consumatori. È essenziale che l'accesso venga concesso a condizioni eque e non discriminatorie affinché la liberalizzazione dell'anello locale abbia effetti positivi sullo sviluppo di un mercato concorrenziale dei servizi di telecomunicazione, ed in particolare dei servizi ad alta velocità. Per far questo, è opportuno esercitare una stretta sorveglianza sui tempi, sulle tariffe e sulle convenzioni stipulate fra gli operatori storici e a nuovi operatori.

La Commissione è convinta che la disaggregazione dell'accesso all'anello locale, che è oggetto della presente Raccomandazione, segnerà una nuova importante tappa verso un mercato delle telecomunicazioni più efficiente e più concorrenziale ed agevererà lo sviluppo accelerato dei servizi su Internet.

Allegato – Aspetti tecnici dell'accesso disaggregato all'anello locale

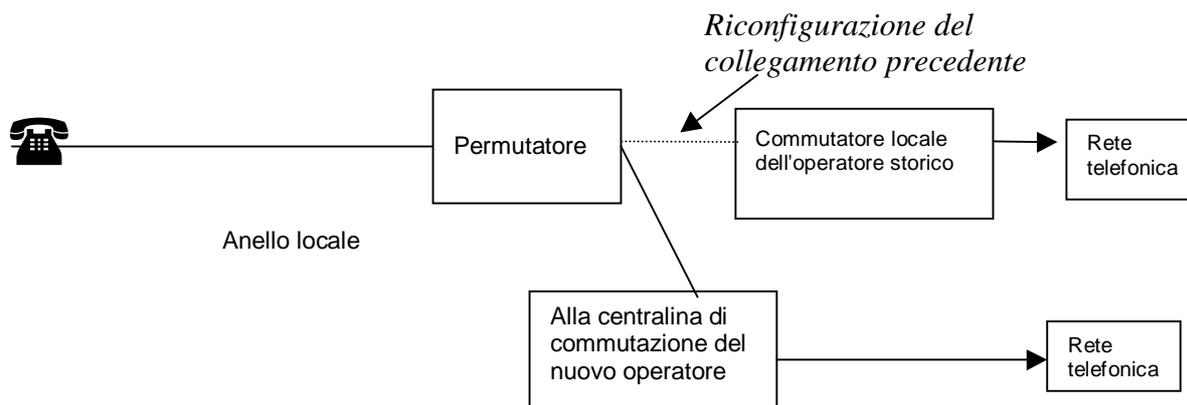
1 - MODALITÀ PER L'ACCESSO DISAGGREGATO ALL'ANELLO LOCALE

(1) Disaggregazione completa dell'anello locale

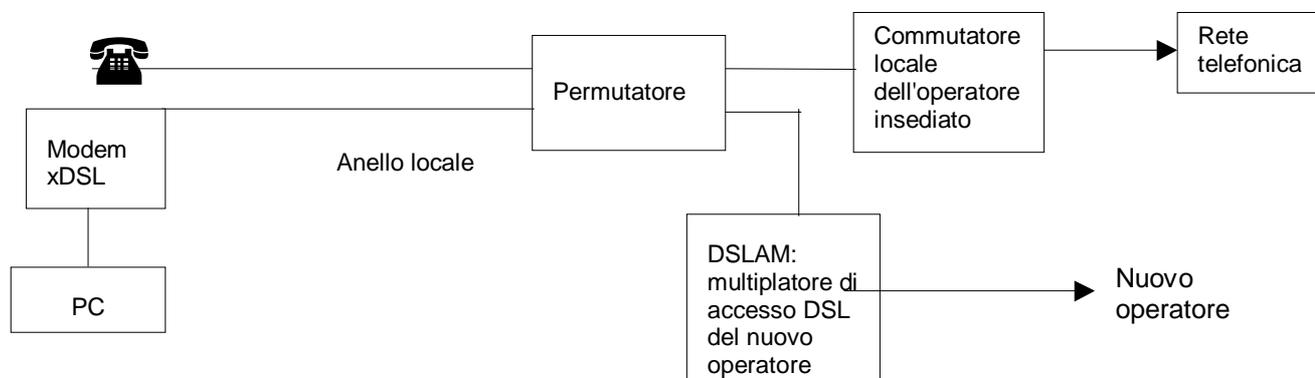
Nel caso della disaggregazione dell'anello locale, un doppino di rame viene affittato ad un terzo che ne fa uso esclusivo. In questo modo, cessa il rapporto di fornitura dei servizi di comunicazione che legava il locatore al suo cliente e gli obblighi di servizio universale che incombevano al locatore non si applicano più nei confronti di quel determinato cliente.

Esempi di utilizzo:

Esempio i) Il cliente desidera cambiare il fornitore dei servizi telefonici e/o il fornitore dei servizi sulla linea affittata, e il nuovo operatore utilizza un anello locale disaggregato per rilevare l'abbonato dall'operatore storico e fornire servizi concorrenziali. (Come si è osservato in precedenza, pochi sono i nuovi operatori che si limitano ad offrire semplicemente servizi telefonici di questo genere: essi preferiscono infatti fornire servizi di trasmissione dati a larga banda oppure un'offerta multiservizio voce e dati).



Esempio ii) In questo caso il nuovo operatore utilizza un anello locale disaggregato per fornire al cliente servizi di trasmissione dati ad alta velocità su una seconda linea, utilizzando qualsiasi tipo di modem in tecnologia DSL. In questo modo, il cliente mantiene l'operatore storico come fornitore di servizi telefonici sulla prima linea.



L'accesso completamente disaggregato all'anello locale consentirà ai concorrenti di fornire ai loro clienti un ampio ventaglio di servizi a larga banda versatili e a prezzo ragionevole basati su tecnologie DSL innovative (per esempio HDSL per le linee affittate a 2 Mbit/s, VDSL per circuiti ad alta capacità fino a 50 Mbit/s; si veda la Tabella 1). In tal modo si contribuirà sicuramente a migliorare la concorrenza nel settore delle linee affittate e dei servizi a larga banda nell'Unione europea.

Tabella 1 – Tecnologie disponibili per la prestazione di servizi a larga banda (1 doppino in rame)

<p>DSL (<i>Digital Subscriber Line</i> - Linea di abbonato digitale) è un termine generico con cui viene designata una famiglia di tecnologie che trasformano l'anello locale in doppino di rame in una linea a larga banda capace di veicolare nelle case una molteplicità di canali video.</p> <p>Esistono attualmente varie tecnologie DSL, genericamente note con la sigla xDSL. Ognuna di queste tecnologie presenta caratteristiche proprie sotto il profilo delle prestazioni (capacità massima di larga banda), sotto il profilo della distanza sulla quale il rendimento massimo è garantito (a partire dalla centralina), nonché sotto il profilo della frequenza di trasmissione e dei costi.</p> <p>Quelle che seguono sono le principali tecnologie xDSL su doppino di rame e alcune delle loro caratteristiche ed applicazioni tecniche:</p> <p>ADSL - (DSL asimmetrica): utilizzata per l'accesso a Internet ad alta velocità</p> <p>SDSL - (DSL simmetrica) ed HDSL (DSL simmetrica ad alta velocità): utilizzata per le linee affittate a 2Mbit/s</p> <p>VDSL (DSL a velocità molto elevata): utilizzata per linee affittate ad alta capacità e per servizi a banda larga</p> <p>Altre informazioni sulle tecnologie DSL possono essere consultate sul seguente sito < http://www.adsl.com/adsl_forum.html ></p>
--

(2) Accesso condiviso all'anello locale

Con questa forma di accesso l'operatore notificato continua a fornire i normali servizi di telefonia, mentre il nuovo operatore fornisce servizi di trasmissione dati ad alta velocità sul medesimo anello locale utilizzando i propri modem ADSL ad alta velocità. Il traffico telefonico e il traffico di trasmissione dati vengono separati per mezzo di un separatore (*splitter*) posto a monte della centrale di commutazione dell'operatore storico. L'anello locale rimane collegato e continua a far parte della rete commutata notificata.

La normalizzazione dei sistemi ADSL ha raggiunto un livello di maturità tale che esiste un accordo internazionale relativo alla sua messa in opera sicura negli anelli locali degli operatori storici ⁽²²⁾. Inoltre gli operatori del settore hanno già elaborato talune soluzioni commerciali per l'interoperabilità di sistemi ADSL in un mercato dove operano più fornitori ⁽²³⁾.

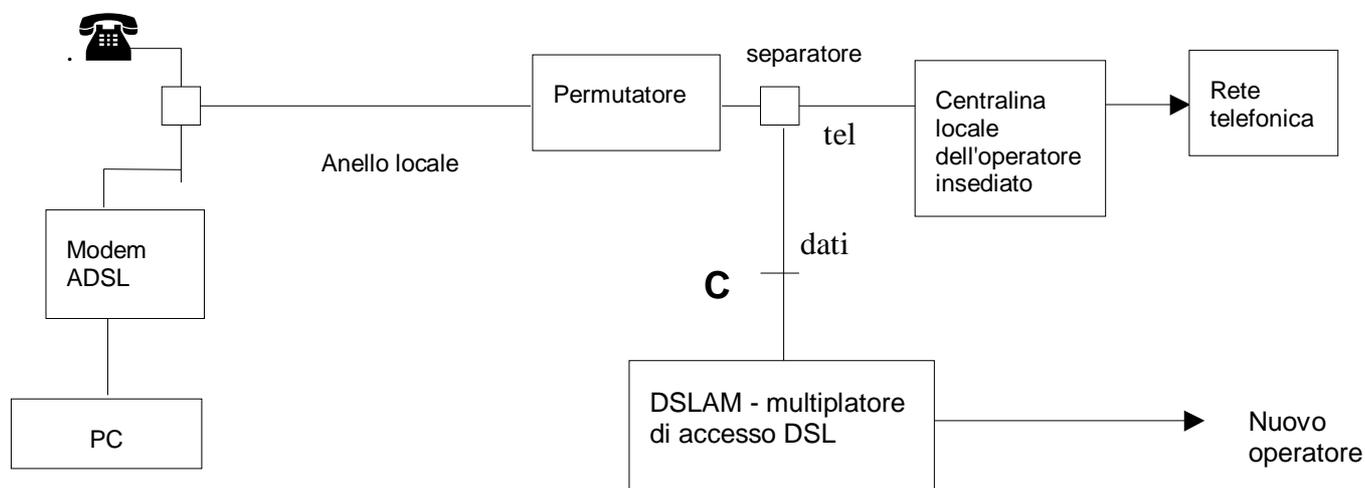
Esempio

Il nuovo operatore fornisce al cliente un modem ADSL per il collegamento con la sede di quest'ultimo e installa uno DSLAM o multiplatore di accesso DSL (che combina i modem ADSL e una scheda di interfaccia di rete) nella sede dell'operatore storico in virtù di un accordo di co-locazione.

²² L'UIT (Unione internazionale delle telecomunicazioni) ha elaborato, nella sua Raccomandazione G.992.1 specifiche tecniche per l'ADSL "full rate", con velocità che possono raggiungere gli 8 Mbit/s in senso discendente e 1 Mbit/s in senso ascendente. La raccomandazione contempla una serie di varianti specifiche per ciascun paese in modo da tener conto delle differenze nelle infrastrutture regionali dell'anello locale. La tecnologia ADSL raggiunge le velocità più elevate ad una distanza pari o inferiore a 4 km. Il collegamento consente anche la prestazione di servizi di telefonia vocale sulla banda di frequenza di base della medesima linea. L'UIT ha inoltre elaborato una variante della soluzione ADSL (Raccomandazione G.992.2) nota anche come G.Lite, molto facile da collocare nella sede del cliente poiché non comporta un separatore, ma necessita unicamente di un filtro seriale molto semplice (che separa la voce e i dati) e non obbliga a installare nuovi cablaggi nella sede del cliente. Le velocità possono giungere fino a 1,5 Mbit/s dalla rete verso l'utente e a 385 Kbit/s in senso ascendente. Alcuni fornitori di PC stanno già mettendo sul mercato apparecchiature dotate di modem G.Lite-ADSL interni, di modo che nel mercato delle utenze residenziali si possano già diffondere su grande scala soluzioni standard universali.

²³ Si vedano i lavori dell'Universal ADSL Working Group (<http://www.uawg.com>).

L'interfaccia tra il sistema dell'operatore storico e il nuovo operatore si colloca al punto C nel diagramma seguente (vale a dire che, in questo caso, il separatore (*splitter*) è installato dall'operatore storico).



Questo tipo di accesso può offrire la soluzione più efficace rispetto ai costi per un utente che desideri mantenere il servizio telefonico fornitogli dall'operatore storico, ma che voglia procurarsi un servizio Internet ad alta velocità da fornitori di servizi Internet (ISP) di sua scelta. Il fornitore ISP in questione ha il controllo integrale di tutte le condizioni commerciali e tecniche del servizio ADSL che mette a disposizione dei suoi utenti.

(3) Accesso al flusso di bit ad alta velocità

Con "accesso al flusso di bit ad alta velocità" si indica la situazione in cui l'operatore storico installi nei locali del cliente un collegamento per l'accesso ad alta velocità (ad esempio installando sulla propria rete di accesso locale l'apparecchiatura e configurazione ADSL di propria scelta) e successivamente rende disponibile a terzi tale collegamento di accesso, consentendo loro di fornire ai clienti servizi ad alta velocità. L'operatore storico può anche fornire servizi di trasmissione ai suoi concorrenti, utilizzando la propria rete ATM o IP, per veicolare il traffico dei concorrenti dallo DSLAM ad un livello "superiore" nella gerarchia di rete, in cui i nuovi operatori possono già disporre di un punto di presenza fisico (ad. es., allo stadio di gruppo di transito).

In realtà questo tipo di accesso non implica consentire a terzi l'accesso al doppino di rame dell'anello locale (ma l'operatore storico può scegliere di utilizzare solo le frequenze più elevate dell'anello locale in doppino di rame, con le stesse modalità che sono state spiegate sopra).

Per il nuovo operatore, sfruttare l'accesso a doppini di rame disaggregati presenta il problema di costruire la propria dorsale fino ai commutatori di zona dell'operatore storico in cui terminano i doppini di rame; di norma, in un paese europeo questi siti possono essere dell'ordine delle migliaia. I servizi di accesso ad alta velocità, se combinati a servizi di trasmissione che veicolano il traffico al punto di accesso del nuovo operatore, possono essere particolarmente attraenti, in particolare nella prima fase della diffusione della rete del nuovo operatore, in quanto consentono a quest'ultimo di fornire ai clienti servizi a larga banda prima ancora di aver costruito la propria rete. Per l'operatore storico la fornitura di un servizio di trasmissione dati ad alta velocità è vantaggiosa in quanto non implica l'accesso fisico ai doppini di rame e quindi non impedisce il graduale ammodernamento della rete di accesso locale (ad esempio la sostituzione del filo di rame con fibre ottiche). Molti operatori storici stanno già fornendo servizi di questo genere ⁽²⁴⁾.

Tuttavia, di per sé, un servizio di questo tipo consente all'operatore storico di mantenere il controllo del ritmo di sviluppo dei servizi di accesso ad alta velocità e delle regioni geografiche in cui questi servizi vengono distribuiti. Le priorità di questo operatore possono quindi non corrispondere a quelle dei nuovi operatori. Conseguentemente, tali servizi devono essere considerati complementari - e non sostitutivi - rispetto alle altre forme di accesso disaggregato descritte più sopra.

²⁴ Si vedano le offerte indicative ADSL dell'operatore notificato negli Stati membri sul sito <http://www.ispo.cec.be/infosoc/telecompolicy/en/comm-en.htm#misc>

2. – ALTRE QUESTIONI TECNICHE IN MERITO ALL'ACCESSO ALL'ANELLO LOCALE

2.1 Trasparenza

Tutte le direttive ONP contengono obblighi generici, a carico degli operatori notificati, di pubblicare prezzi, modalità e condizioni per le loro offerte di rete in modo da garantire la trasparenza del mercato e il rispetto del principio di non discriminazione.

La raccomandazione (che forma un unico complesso con la presente comunicazione) propone che venga pubblicata un'offerta di riferimento per l'accesso disaggregato all'anello locale, nella quale devono figurare gli elementi della rete ai quali viene offerto l'accesso, le tariffe, le condizioni di fornitura, i sistemi di supporto operativo e i prezzi. Dovranno essere elaborate offerte di riferimento per l'accesso e queste offerte dovranno essere pubblicate - in tempo utile e accompagnate da ogni utile dettaglio - sotto la supervisione dell'autorità di regolamentazione nazionale.

La Commissione intende pubblicare a scadenze regolari le tariffe in vigore negli Stati membri per l'accesso disaggregato agli anelli locali, secondo le stesse modalità con cui pubblica attualmente i prezzi di interconnessione ⁽²⁵⁾.

2.2 Cooperazione e coordinamento con l'industria

La disaggregazione dell'anello locale suscita una serie di problemi tecnici ed operativi che dovrebbero preferibilmente essere regolati mediante accordi tra le parti in causa, ma sempre sotto la vigilanza dell'autorità di regolamentazione nazionale, in modo da evitare discriminazioni. La Raccomandazione propone che le ARN incoraggino l'instaurazione di meccanismi di cooperazione a livello nazionale che raccolgano tutte le parti interessate, sotto la vigilanza della stessa autorità, in modo da discutere e risolvere questioni quali le seguenti:

- le limitazioni di spettro a la compatibilità elettromagnetica (EMC), così da evitare interferenze tra i vari sistemi che vengono utilizzati negli anelli locali e l'interferenza tra i sistemi radio e i sistemi di anello locale;
- gli aspetti operativi inerenti la fornitura di anelli locali disaggregati (procedure per il collocamento degli ordini, tempi di consegna delle forniture, qualificazione tecnica delle linee, accordi a livello di servizio, accordi di manutenzione, procedure di graduale ripristino del servizio ecc.);
- l'accesso a sistemi di supporto operativo del fornitore dell'anello locale;
- codici di buona pratica per la co-locazione;
- il contenuto delle offerte di accesso (ad esempio la descrizione tecnica del prodotto, la certificazione della codifica della linea, il prezzo degli anelli, l'elenco dei siti di permutazione, le tariffe per la co-locazione, la predisposizione di sportelli unici per gli ordini e la manutenzione, come indicato all'allegato I della raccomandazione).

2.3 Coordinamento internazionale

Molti problemi che i singoli Stati membri stanno affrontando presentano caratteristiche analoghe in tutta la Comunità, e vi è spazio e modo per scambiarsi informazioni così da

²⁵ Si veda il sito <http://www.ispo.cec.be/infosoc/telecompolicy/en/comm-en.htm#misc>

garantire che l'esperienza e le buone pratiche vengano diffuse dappertutto. Di tali questioni si sta occupando la Piattaforma europea delle telecomunicazioni (si veda il sito <http://www.etp-online.org/>).

La raccomandazione incoraggia questa interazione tra tutte le parti interessate, ad esempio suggerendo che le autorità di regolamentazione nazionali rendano pubbliche le attività che sono in corso nel loro paese in questo settore e promuovano il coordinamento e lo scambio di informazioni con le parti interessate negli altri Stati membri.