



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 1.6.2010
COM(2010)271 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL
COMITATO DELLE REGIONI**

sull'analisi dei mercati a norma del quadro normativo dell'UE (Terza relazione)

**Ulteriori passi avanti verso il consolidamento del mercato interno delle comunicazioni
elettroniche**

{SEC(2010)659}

INDICE

| | | |
|------|--|----|
| 1. | Introduzione | 3 |
| 2. | Evoluzione in materia di analisi di mercato | 4 |
| 3. | Regolamentazione più razionale e mirata | 4 |
| 3.1. | Orientamenti della Commissione ai sensi della procedura dell'articolo 7 — questioni trasversali | 4 |
| 3.2. | Iniziative della Commissione ai sensi dell'articolo 19 della direttiva “quadro” | 5 |
| 4. | Evoluzione della normativa..... | 6 |
| 4.1. | Mercato al dettaglio dell'accesso alle chiamate fisse e mercato all'ingrosso della raccolta delle chiamate | 6 |
| 4.2. | Terminazione delle chiamate fisse e mobili..... | 8 |
| 4.3. | Mercati della banda larga all'ingrosso | 8 |
| 4.4. | Linee affittate | 10 |
| 4.5. | Prospettive..... | 11 |
| 5. | Conclusioni | 12 |

1. INTRODUZIONE

Il quadro normativo per le comunicazioni elettroniche che è entrato in vigore nel 2003 ha introdotto la cosiddetta “procedura dell’articolo 7”, che è un meccanismo di consultazione a livello di Unione europea che mira a garantire un approccio regolamentare coerente entro i confini dell’UE. Le norme in materia di telecomunicazioni recentemente riviste¹ hanno confermato il ruolo centrale di detta procedura nella promozione di un mercato unico competitivo per servizi di comunicazioni elettroniche. Vengono affidate alla Commissione ulteriori responsabilità per imporre e attuare i rimedi allo scopo di dare agli operatori del mercato una più effettiva certezza del diritto quando investono in telecomunicazioni oltre confine.

Dal 2003 i mercati delle telecomunicazioni sono diventati più competitivi e sia i servizi che i prodotti sempre più accessibili in tutta Europa. Ciò è dovuto in parte al risultato di azioni condotte dalle autorità nazionali di regolamentazione (ANR), ad esempio con l’imposizione di obblighi relativi all’accesso e alle tariffe agli operatori con significativo potere di mercato (SMP) e in parte al fatto che la supervisione della Commissione sui progetti di interventi regolatori delle ANR ha assicurato un approccio coerente alla regolamentazione in tutta l’UE. La regolamentazione è divenuta indubbiamente più mirata alle strozzature restanti e le procedure di regolamentazione sono divenute più razionali ed efficaci.

Tuttavia, rimangono alcuni problemi. Il mercato unico in materia di telecomunicazioni non è ancora divenuto realtà ed è necessario effettuare ulteriori sforzi. Non tutti gli Stati membri avanzano alla stessa velocità nelle analisi dei mercati. Non tutte le ANR adottano adeguati approcci regolamentari, specialmente quando si tratta di rimedi per affrontare problemi di concorrenza. Il quadro complesso che ne deriva in materia di condizioni di concorrenza che differisce da uno Stato membro a un altro continua così a ostacolare gli ulteriori sviluppi del mercato interno. Mentre gli operatori storici in genere hanno ancora un significativo potere di mercato SMP, in particolare nei mercati a monte di telefonia fissa e dell’accesso alla banda larga, l’accesso alle reti di nuova generazione (NGA) si sta sviluppando in tutta l’Europa. La loro diffusione richiede investimenti sostanziali, ma la domanda di servizi per i quali occorre la banda larga ad alta velocità rimane incerta. Per incoraggiare investimenti e innovazione, è pertanto necessario garantire la certezza del diritto agli investitori mantenendo al tempo stesso una concorrenza effettiva.

Questa Comunicazione presenta le tendenze e le questioni più rilevanti evidenziate nella Comunicazione della Commissione del 2007 sulla procedura dell’analisi dei mercati², fino alla fine del 2009. Essa illustra in che modo e in che misura la funzione di controllo svolta dalla Commissione ai sensi dell’articolo 7 della direttiva quadro³ è stata determinante per l’istituzione di un mercato unico europeo delle telecomunicazioni. Infine, essa individua diversi settori rilevanti nei quali è possibile che la Commissione si incarichi di fornire ulteriori orientamenti ai regolatori delle telecomunicazioni in Europa al fine di garantire un livello di coerenza e di prevedibilità sufficiente a dare agli operatori di mercato la fiducia di cui hanno bisogno per continuare a investire nel mercato dell’UE.

¹ La normativa rivista dell’UE sulle telecomunicazioni, adottata il 25.11.2009 e che dev’essere recepita entro il 25.5.2011 (GU L 337 del 18.12.2009, pag. 37).

² COM(2007)401 dell’11.7.2007.

³ Direttiva 2002/21/CE, GU L 108 del 24.4.2002.

2. EVOLUZIONE IN MATERIA DI ANALISI DI MERCATO

I progressi compiuti dalle ANR nelle analisi dei mercati, ai sensi dell'articolo 7 della direttiva quadro, sono disomogenei. Alcune hanno iniziato il loro terzo ciclo di esame dei mercati, mentre altre si trovano ancora al primo ciclo⁴. La Commissione ha esaminato più di 1 000 notifiche ricevute dalle ANR ed ha presentato osservazioni su circa il 60% di esse. In circa il 4% dei casi, le ANR hanno ritirato il progetto di misura notificato dopo aver ricevuto le osservazioni motivate della Commissione. In meno dell'1% di tutti i casi la Commissione si è opposta al progetto di misura⁵. La Commissione ha sempre risposto ai progetti di misure delle ANR per fornire orientamenti e garantire un approccio regolamentare coerente, ma adeguatamente diversificato in tutta Europa. L'esperienza acquisita mostra che, globalmente, le ANR tengono in debito conto tali orientamenti⁶.

3. UNA REGOLAMENTAZIONE PIÙ RAZIONALE E MIRATA

Nel corso degli anni le evoluzioni tecnologiche in atto e l'applicazione della regolamentazione delle telecomunicazioni negli Stati membri hanno ridotto gli ostacoli all'accesso al mercato ed hanno permesso a nuovi operatori di limitare sempre di più il potere di mercato degli operatori SMP. Per riconcentrare gli sforzi regolamentari e le risorse connesse alle principali strozzature, era necessario riesaminare la raccomandazione 2003 relativa ai mercati rilevanti⁷ e razionalizzare ulteriormente la procedura dell'articolo 7.

Un elemento nuovo importante della Comunicazione 2007 sulla procedura dell'analisi dei mercati è costituito dal fatto che la "procedura dell'articolo 7" aveva dato ottimi risultati allorché si trattava di garantire un'interpretazione coerente *dei casi* in cui si imponeva una misura di regolamentazione; tuttavia essa risultava meno efficace nell'individuazione del *tipo di misura* da adottare. Ciononostante, da quel momento diverse ANR hanno constatato che all'interno di alcuni mercati di telecomunicazione, si è sviluppata una concorrenza efficace più rapidamente in talune aree geografiche rispetto ad altre. La questione concernente *dove* la regolamentazione sia adeguata è stata quindi sollevata di nuovo.

Anche quando i problemi di mercato sottostanti sono molto simili, le soluzioni di regolamentazione applicate continuano a variare su scala europea. Si tratta di un serio ostacolo alla creazione di un effettivo mercato unico. In particolare, le ANR continuano ad applicare metodi di fissazione delle tariffe divergenti nella regolamentazione dei prodotti di accesso essenziali che permettono agli operatori alternativi di concorrere con le imprese dominanti proprietarie della maggior parte dell'infrastruttura d'accesso. La Commissione ha sollecitato alle ANR di utilizzare metodi di contabilizzazione dei costi adeguati e di far riferimento al livello reale dei prezzi d'accesso regolamentati nell'UE.⁸

3.1. Orientamenti della Commissione ai sensi della "procedura dell'articolo 7"—questioni trasversali

3.1.1. Differenziazione geografica

⁴ Si può trovare una panoramica negli allegati II, III e IV del documento di lavoro dei servizi della Commissione.

⁵ In quasi il 3% dei casi la Commissione ha avviato una fase di valutazione aggiuntiva (Fase II).

⁶ Una panoramica della procedura dell'articolo 7 può essere trovata all'allegato I.

⁷ Raccomandazione della Commissione 2003/311/CE, GU L 114 dell' 8.5.2003.

⁸ LT/2009/0990, SI/2009/1010, SE/2009/1018, DK/2009/1023.

La regolamentazione delle prestazioni all'ingrosso per i servizi a banda larga ha permesso ai concorrenti di investire nella propria infrastruttura (LLU⁹), e ciò ha portato a una maggiore competizione, in particolare in zone ad elevata densità di popolazione. Alcune ANR hanno tenuto conto delle condizioni di concorrenza differenziate per regione in occasione della definizione dei mercati geografici e hanno adeguato la relativa regolamentazione in modo da tener conto di talune differenze tra mercati infranazionali. Altre ANR hanno considerato tali differenze al momento di imporre alcune misure correttive. Per garantire un approccio coerente nell'individuazione delle *effettive* differenze per quanto riguarda le condizioni di concorrenza, la Commissione ha consigliato alle ANR di definire mercati geografici separati solo nel caso in cui le condizioni concorrenziali in varie aree geografiche e i limiti tra tali aree restino stabili nel tempo.¹⁰

3.1.2. Separazione funzionale e impegni

Le discussioni su varie forme di separazione delle attività degli operatori storici si sono ampliate in diversi Stati membri¹¹. In base all'attuale normativa UE in materia di telecomunicazioni le ANR possono, in circostanze eccezionali, imporre rimedi diversi dai tradizionali obblighi connessi all'accesso, nel caso in cui siano autorizzati dalla Commissione. Uno dei rimedi è rappresentato dalla separazione funzionale, che richiede a un operatore di rete dominante di separare sul piano organizzativo le sue attività di rete e di prestatore di servizi. La Commissione ha sottolineato che gli impegni proposti da operatori SMP e accettati dalle ARN, nella misura in cui mirano a far applicare, modificare o rimpiazzare obblighi normativi esistenti devono essere considerati direttamente connessi e/o accessori a tali. In quanto tali devono essere oggetto di consultazioni a livello nazionale e dell'Unione europea prima della loro adozione, al fine di garantire la trasparenza della procedura e un'adeguata partecipazione di tutte le parti interessate. Le ARN devono inoltre vigilare affinché gli impegni alla separazione non incidano negativamente sugli investimenti dell'operatore storico e dei nuovi aderenti e affinché gli operatori alternativi dispongano almeno delle stesse possibilità di accesso, sia in tale contesto di impegni che nell'ambito di un approccio meramente normativo.

3.2. Le iniziative della Commissione ai sensi dell'articolo 19 della direttiva quadro

3.2.1. Raccomandazione sulle procedure

Nel 2008 la Commissione ha adottato una raccomandazione modificata sulla procedura¹² per ridurre gli oneri amministrativi inerenti al processo di regolamentazione. Per rafforzare la certezza del diritto delle ARN e degli operatori del mercato e garantire l'attuazione in tempo utile delle misure di regolamentazione, la raccomandazione modificata invita le ARN a notificare contemporaneamente l'analisi dei mercati e le misure correttive o la revoca di queste ultime. Per razionalizzare le procedure nell'interesse delle ARN e della Commissione, essa autorizza le ARN a utilizzare un formulario in forma abbreviata per la notifica di quattro tipi di misure¹³. In linea di massima la Commissione non farà osservazioni su tali notifiche.

⁹ Disaggregazione della rete locale.

¹⁰ UK/2007/0733, PT/2008/0851, ES/2008/0805, FI/2009/0900.

¹¹ UK, SE, SL, IT, PL, PT.

¹² Raccomandazione della Commissione 2008/850/CE, GU L 301 del 12.11.2008.

¹³ Cioè le decisioni (i) deregolamentare i mercati che non rientrano più nell'elenco della raccomandazione 2003/311/CE; (ii) di non regolamentare i mercati inclusi nella raccomandazione, ma che rimangono effettivamente concorrenziali; (iii) volte a modificare i dettagli tecnici di un rimedio

Da allora, la Commissione ha ricevuto principalmente formulari di notifica in forma abbreviata concernenti mercati che non figurano più nella raccomandazione sui mercati pertinenti e per i quali l'ARN ha ritenuto che il mercato non giustifichi più una regolamentazione *ex ante*.¹⁴ Tuttavia, in uno di questi casi la Commissione ha chiesto all'autorità di regolamentazione di imporre un periodo di preavviso adeguato prima di abrogare effettivamente gli obblighi esistenti¹⁵. Soltanto alcuni casi riguardavano modifiche apportate ai dettagli tecnici di una misura correttiva.¹⁶

3.2.2. Raccomandazione sulle tariffe di terminazione

La tendenza delle tariffe di terminazione è al ribasso, ma sussistono differenze rilevanti tra le varie tariffe di terminazione mobile¹⁷ e tra le tariffe di terminazione fisse e quelle mobili. La valutazione della Commissione su notifiche concernenti tali mercati ha evidenziato che tali disparità sono spesso dovute ad approcci regolamentari diversi per quanto riguarda i tipi di controllo dei prezzi, i metodi di calcolo dei costi, il trattamento delle asimmetrie e l'attuazione dei piani di riduzione dei prezzi. Nelle sue lettere contenenti osservazioni, la Commissione ha quindi invitato le ANR a operare per l'applicazione di un metodo di contabilizzazione dei costi coerente, ad applicare un modello di costi differenziati a lungo termine, in prospettiva per riportare le tariffe di terminazione a un livello che rispecchi i costi di un operatore efficace e a stabilire senza ritardo piani di evoluzione verso tariffe di terminazione simmetriche, in modo da continuare a incoraggiare gli operatori a divenire efficaci al più presto possibile.

Per consolidare questi principi, la Commissione ha adottato una raccomandazione sulla regolamentazione delle tariffe di terminazione su reti fisse e mobili nell'UE¹⁸, dando orientamenti generali su tale questione. Tale raccomandazione stabilisce principi chiari per il calcolo dei costi da applicare da parte delle ANR al momento del calcolo delle tariffe di terminazione. Essa stabilisce che le tariffe di terminazione debbano essere fissate al livello di costo efficace entro il 31 dicembre 2012, sebbene le ANR che dispongono di meno risorse possano applicare metodi alternativi per raggiungere l'obiettivo raccomandato fino al 1° luglio 2014.

4. EVOLUZIONE DELLA NORMATIVA

4.1. Mercato al dettaglio dell'accesso alle chiamate fisse e mercato all'ingrosso della raccolta delle chiamate

4.1.1. Definizione del mercato

La raccomandazione sui mercati rilevanti non fa più distinzioni tra i clienti residenziali e quelli non residenziali nel mercato al dettaglio dell'accesso fisso, dato che, nella maggior

imposto precedentemente; e (iv) che estendono misure esistenti a un altro operatore di mercato in una situazione analoga.

¹⁴ Ad esempio: ES/2008/0817, PL/2008/0831, CZ/2008/0840, NL/2008/0849, CZ/2008/0857, CZ/2009/0872, SI/2009/0893, SK/2009/0954, SE/2009/0968, PL/2009/0971, FI/2009/0985, IT/2009/0998, IT/2009/0999, SK//2009/1008, DK/2009/1024.

¹⁵ IT/2009/0999.

¹⁶ Ad esempio: IT/2008/0842, BE/2009/0882, UK/2009/0901, IE/2009/0928, PT/2009/0956, RO/2009/1003, PT/2009/1011, PT/2009/1012, FR/2009/1028.

¹⁷ BG/2009/866 e MTR *Benchmark Snapshot*, ERG (09) 23_definitivo_090604.

¹⁸ Raccomandazione della Commissione 2009/396/CE, GU L 124.

parte degli Stati membri, le condizioni contrattuali non presentano differenze rilevanti tra i due tipi di accesso. Tuttavia, la Commissione ha ammesso che in alcuni paesi sussiste l'esigenza di mantenere questa distinzione¹⁹ alla luce di particolari circostanze del mercato nazionale. Per quanto riguarda l'inclusione dei servizi di accesso alla banda larga nel mercato dell'accesso al dettaglio, la Commissione ha sottolineato²⁰ che le ANR devono dimostrare che i prodotti di accesso alla banda larga e alla banda stretta sono succedanei, specialmente per quanto riguarda la funzione e la struttura dei prezzi. La Commissione ha espresso i suoi dubbi sull'inclusione dei servizi di accesso all'ingrosso nel mercato dei servizi all'ingrosso di raccolta delle chiamate, in quanto i servizi di accesso sono complementari più che succedanei rispetto ai servizi di raccolta della chiamate.²¹

4.1.2. Rimedi

In entrambi i suddetti mercati, gli operatori storici hanno ancora il 90% della quota di mercato in quasi tutti gli Stati membri. La Commissione era interessata all'effettività della regolamentazione sia della vendita al dettaglio che all'ingrosso²² e ha sottolineato che le ANR devono analizzare gli effetti dei rimedi esistenti concernenti i mercati all'ingrosso in occasione della valutazione della necessità di una regolamentazione dei mercati al dettaglio. La preselezione del trasportatore e l'affitto delle linee all'ingrosso sono state imposte nella maggior parte degli Stati membri, sia sul mercato dell'accesso, sia sul mercato della raccolta delle chiamate. L'affitto delle linee all'ingrosso permette ai nuovi operatori di iniziare la scalata agli investimenti verso la totale disaggregazione e di riunire le loro offerte sui mercati al dettaglio. Nel caso in cui l'affitto delle linee all'ingrosso non sia stato imposto o attuato correttamente²³, la Commissione ha invitato le ANR²⁴ a riconsiderare tale obbligo.

Nelle sue lettere di osservazioni la Commissione si è interessata principalmente alle soluzioni correttive proposte sotto forma di controllo dei prezzi e di metodi di contabilizzazione dei costi.²⁵ Essa ha invitato le ANR a imporre o mantenere alcuni obblighi in materia di controllo dei prezzi nel caso in cui la regolamentazione all'ingrosso non fosse ancora risultata sufficiente ad assicurare la concorrenza al livello dei mercati al dettaglio²⁶ o nel caso in cui esistesse un rischio di sovratariffazione da parte dell'operatore SMP²⁷. In diversi casi, le osservazioni riguardavano la mancanza di dettagli nelle notifiche²⁸, in quanto ciò non garantisce agli operatori di mercato di beneficiare di un'adeguata trasparenza e certezza del diritto. Inoltre, la Commissione ha fatto osservazioni sulla differenziazione degli obblighi di trasparenza all'interno dello stesso mercato rilevante²⁹ e sull'assenza di imposizione

¹⁹ AT, BG, FR, IT, NL, UK.

²⁰ IT/2009/0890, DE/2009/0897, BG/2009/0911, SE/2009/0965, RO/2009/1001.

²¹ DK/2005/0141, NL/2008/0822.

²² CZ/2006/0356, EE/2007/0637-638, DE/2006/0402, SK/2007/0676, SK/2007/0696 and AT/2007/0579-580, NL/2008/0821, BG/2009/0911, LV/2009/0960, MT/2009/0979, LV/2009/0994.

²³ Ad esempio, in Danimarca, in Estonia, in Germania, in Ungheria, in Lettonia, in Slovacchia, in Austria, nella Repubblica ceca.

²⁴ EE/2007/0637-638, HU/2007/0662-663, SK/2007/0740, LV/2009/0960, LV/2009/0994, RO/2009/1001-1002, DE/2009/1006.

²⁵ Ad es.: ES/2008/0815, LU/2006/0526-527, BE/2007/0640, DE/2006/0402, IE/2007/0632, AT/2006/0543, CZ/2006/0351, SK/2007/0740, UK/2009/0898, DE/2009/1006.

²⁶ EE/2007/0637-638, SK/2007/0696.

²⁷ ES/2008/0815, CZ/2008/0755.

²⁸ LV/2007/0565-566, GI/2007/0710-711, EE/2007/0637-638, IE/2007/0632, PL/2006/0380, GI/2007/0716, LV/2009/0994.

²⁹ ES/2008/0815.

dell'obbligo di separazione contabile³⁰. In un caso la Commissione ha ricordato all'ANR che gli impegni offerti dall'operatore storico, la sostituzione o il fatto di completare talune soluzioni correttive esistenti o di introdurre delle nuove, devono essere notificati nell'ambito della procedura di consultazione dell'UE.³¹

4.2. Terminazione delle chiamate fisse e mobili

4.2.1. Definizione del mercato

Le ANR continuano a definire ogni singolo operatore di rete fissa e mobile come un mercato pertinente distinto per la terminazione delle chiamate e hanno altresì ravvisato in modo coerente la SMP. Nel settore della telefonia mobile, alcune ANR hanno individuato mercati pertinenti di terminazione delle chiamate per operatori di reti mobili virtuali nel caso in cui tali operatori possano stabilire le condizioni e modalità commerciali per la terminazione delle chiamate indipendentemente dalle reti ospiti³².

4.2.2. Rimedi

Sia nelle lettere contenenti osservazioni che nella raccomandazione sulle tariffe di terminazione, la Commissione ha sollecitato le ANR a stabilire tali tariffe al costo di un operatore efficiente³³, il che comporta un livello simmetrico³⁴. In particolare, la Commissione ha previsto l'uso di un modello LRIC³⁵ prospetti³⁶ e ha sottolineato che occorrerebbe definire al più presto programmi per raggiungere una tariffazione efficace³⁷ e ha notificato ai sensi della "procedura dell'articolo 7"³⁸. Per quanto riguarda gli sforzi di definizione dei costi pertinenti, la Commissione ha continuato a segnalare l'importanza dei modelli LRIC che tengono conto dei costi attuali sostenuti da un operatore efficace che si avvale di tecnologie efficienti³⁹. Inoltre, la Commissione ha sottolineato che i costi pertinenti considerati ai fini della tariffazione all'ingrosso della terminazione sono di solito i costi aggiuntivi previsti dalla fornitura del servizio⁴⁰. Le ANR si impegnano sempre più ad applicare l'approccio di calcolo dei costi definito nella raccomandazione della Commissione sulle tariffe di terminazione⁴¹.

4.3. Mercati della banda larga all'ingrosso

4.3.1. Definizione di mercato

³⁰ DE/2006/0402, LV/2007/0565-566, SK/2007/0696, LV/2009/0994.

³¹ IT/2009/0890.

³² ES/2007/0706, DE/2008/0813, DK/2009/1014.

³³ FR/2007/0669, FI/2008/0778, IT/2008/0779, PL/2008/0794, DK/2009/1014, GI/2009/0976-0977.

³⁴ ES/2007/0598, PT/2007/0707, DK/2008/0785, GI/2009/0976, PL/2009/0996.

³⁵ Costo aggiuntivo di lungo periodo.

³⁶ BG/2009/0866, DK/2009/0914, CZ/2009/0959, SE/2009/1018.

³⁷ IE/2008/0746, CZ/2009/0959.

³⁸ DE/2008/0813.

³⁹ UK/2006/0498, EL/2008/0786, IT/2008/0802, PL/2009/0991.

⁴⁰ EL/2008/0786, IT/2008/0802, SE/2009/0941, DK/2009/1014.

⁴¹ FR/2008/812, IT/2008/0802 (l'autorità di regolamentazione si è impegnata ad adottare uno modello di costi conforme alla raccomandazione entro il 2010), BG/2009/0865, BG/2009/0866, RO/2009/0878, AT/2009/0910.

L'introduzione efficiente di reti NGA, come sottolineato nell'Agenda digitale⁴², è una priorità per la Commissione. L'introduzione di reti NGA ha avuto effetti particolarmente importanti sulla definizione dei mercati — sia per quanto riguarda il mercato all'ingrosso dell'accesso alle infrastrutture della rete fissa, compreso l'accesso condiviso o un accesso del tutto disaggregato (LLU), sia per quanto riguarda il mercato all'ingrosso dell'accesso alla banda larga (WBA). Le ANR infatti hanno dovuto decidere sull'inclusione di prodotti d'accesso basati su vari tipi di infrastruttura (FttN⁴³, FttH⁴⁴ o VDSL).

La Commissione ha reiteratamente sostenuto che, nel caso in cui servizi analoghi possono essere forniti sia con reti in rame che con reti in fibra, essi debbano essere considerati succedanei e facenti parte dello stesso mercato pertinente. Di conseguenza, nei casi in cui le ANR hanno deciso di includere i prodotti d'accesso nella definizione dei mercati LLU e WBA⁴⁵, la Commissione ha approvato tale inclusione. Nei casi in cui le ANR abbiano escluso tali prodotti⁴⁶, ciò era generalmente dovuto a fattori come la mancanza di diffusione di una rete (estesa) di accesso in fibra ottica. In tali casi, la Commissione ha invitato le ANR a monitorare gli sviluppi del mercato, tenendo conto della disponibilità crescente di reti in fibra ottica e dei programmi di diffusione degli operatori.⁴⁷

Una questione ricorrente è costituita dall'inclusione del cavo nel mercato WBA, in base a vincoli diretti⁴⁸ o indiretti⁴⁹. La Commissione ha riconosciuto che, anche in mancanza di una offerta all'ingrosso pertinente per l'accesso al cavo, la concorrenza al livello dei mercati al dettaglio da parte di imprese verticalmente integrate potrebbe costituire un vincolo indiretto, ma che tale vincolo di solito non deve alterare la definizione del mercato e, al contrario, dev'essere preso in considerazione nel contesto della valutazione SMP.⁵⁰ In un caso, date le condizioni accertate nello Stato membro, la Commissione ha accettato l'inclusione delle connessioni mobili a banda larga nel mercato residenziale al dettaglio dell'accesso alla banda larga come sostituto diretto ai prodotti d'accesso a banda larga xDSL e via cavo. Ciò ha permesso di deregolarizzare il mercato all'ingrosso dell'accesso a banda larga per quanto riguarda l'offerta di connessioni a banda larga ai clienti residenziali.⁵¹

4.3.2. Rimedi

Il mercato LLU è stato dichiarato non concorrenziale ed è stato regolamentato in tutti gli Stati membri che lo hanno notificato. Il mercato WBA è stato dichiarato non concorrenziale in quasi tutti gli Stati membri ad eccezione di Malta⁵². Nel Regno Unito e in Portogallo, il

⁴² Il 19 maggio 2010 la Commissione ha adottato, sotto l'egida della Strategia Europa 2020 (COM(2010)2020), un' "Agenda digitale per l'Europa".

⁴³ Fibre to the Node/Cabinet (fibre fino al sottoripartitore).

⁴⁴ Fibre to the Home/Building (fibre fino all'abitazione/edificio).

⁴⁵ Ad esempio: EE/2009/0942, FI/2008/0839, FR/2008/0780, IE/2009/0875, NL/2008/827, PT/2008/0850 (mercato LLU); BE/2007/0736 and BE/2009/0950, EE/2009/0943, FI/2009/0900, FR/2008/0781, NL/2008/0827, PT/2008/0851 (mercato WBA).

⁴⁶ Ad esempio CY/2009/0869, CZ/2009/0933 (misura ritirata dall'ANR), DK/2008/0860, EL/2009/0934, SK/2009/0929 (misura ritirata dall'ANR) (mercato LLU); CY/2009/0870, CZ/2008/0797, EL/2009/0935 (mercato WBA).

⁴⁷ e.g. AT/2009/0970, CY/2009/0870, CZ/2008/0797, EL/2009/0935.

⁴⁸ MT/2008/0803.

⁴⁹ Si possono trovare maggiore dettagli nel Capitolo 5.1 dell'allegato III del documento di lavoro dei servizi.

⁵⁰ Ad es.: UK/2007/0733, DK/2008/0862.

⁵¹ AT/2009/0970.

⁵² MT/2008/0803.

mercato è stato diviso in segmenti geografici e parti del territorio nazionale sono state ritenute effettivamente concorrenziali.

Per la delimitazione corretta dei mercati le evoluzioni più importanti per quanto riguarda i rimedi sono legate al dispiegamento di NGA. Nel mercato LLU, alcune ANR hanno attuato obblighi per garantire l'accesso alla sottorete, servizi ausiliari (colocazione) e ad un adeguato backhaul nello scenario FttN⁵³. Per quanto riguarda l'accesso a FttH, alcune ANR hanno reso obbligatorio l'accesso disaggregato a reti in fibra⁵⁴ a prezzi basati sui costi, compreso un premio di rischio⁵⁵. Due ANR hanno proposto di imporre l'accesso al cablaggio all'interno degli edifici a tutti gli operatori che introducono linee in fibra ottica nelle abitazioni dei consumatori, indipendentemente dal fatto che si tratti o meno di operatori SMP. Ciò è noto come regolamentazione "simmetrica".⁵⁶ Un'altra evoluzione importante è rappresentata dalla proposta di obbligare l'operatore storico a concedere l'accesso a infrastrutture del genio civile⁵⁷. Alcuni Stati membri hanno inoltre trattato esplicitamente la questione della trasparenza⁵⁸ e della migrazione dalle reti di in rame alle reti in fibra⁵⁹. Nel caso in cui non fosse questo il caso⁶⁰, la Commissione ha invitato le ANR a elaborare rimedi spiegando i dettagli del processo di migrazione, dato che quest'ultima e lo smantellamento delle centrali telefoniche hanno un'incidenza considerevole sui programmi di attività degli operatori alternativi. Comunque, la varietà dei metodi seguiti dalle ANR sottolinea la necessità di orientamenti aggiuntivi che devono essere forniti dalla Commissione.

Nel mercato WBA, alcune ANR hanno imposto rimedi limitati o non ne hanno imposto per talune reti o talune funzionalità, tenuto conto degli obblighi imposti sul mercato LLU.⁶¹ A tal proposito, la Commissione ha sottolineato la necessità di sorvegliare il mercato per stabilire se le soluzioni imposte sul mercato LLU sono sufficienti a produrre una concorrenza effettiva al livello di fornitura al dettaglio e, in caso contrario, a imporre i rimedi adeguati sul mercato WBA.

Un esame dei metodi applicati per la definizione dell'orientamento dei costi ha mostrato che gli approcci delle ANR presentano divergenze inutili. In questo settore è indispensabile un approccio più coerente alla contabilità regolamentare per i dati essenziali in tutta l'Europa.

4.4. Linee affittate

4.4.1. Definizione del mercato

Il funzionamento dei mercati delle linee affittate è importante per la concorrenza e la diffusione delle reti NGA. La delimitazione precisa tra il circuito interurbano e i segmenti terminali delle linee affittate dipende in modo molto rilevante dalla topologia di ciascuna rete nazionale. Alcune ANR, al contrario, hanno diviso in segmenti la fornitura all'ingrosso di segmenti terminali di linee affittate in funzione dell'ampiezza della banda⁶². Altre ANR al contrario hanno individuato notevoli variazioni geografiche nelle condizioni della

⁵³ Ad esempio: DE/2007/0646, BE/2008/0801, SI/2009/0957.

⁵⁴ NL/2008/0826, SI/2009/0957.

⁵⁵ NL/2009/0868, SI/2009/0957.

⁵⁶ ES/2008/0820, FR/2009/993.

⁵⁷ Ad esempio: FR/2008/0780, EE/2009/0942, ES/2008/0804, PT/2008/0851, IT/2009/0891.

⁵⁸ Ad esempio: FR, ES, EL.

⁵⁹ Ad esempio: BE, ES, NL, DK, EE.

⁶⁰ Ad esempio: FI/2008/0839, IT/2009/0988.

⁶¹ Ad esempio: NL/2008/0827.

⁶² LT/2006/0430, EL/2006/0422, UK/2008/0747, UK/2008/0787, NL/2008/0823, AT/2008/0836.

concorrenza e hanno proposto di definire mercati geografici distinti⁶³. Una ANR⁶⁴ ha diviso in segmenti la fornitura di segmenti terminali di linee affittate in funzione della loro destinazione e ha proposto di deregolamentare le linee affittate connesse alle stazioni di base degli operatori di rete mobile. La Commissione ha riconosciuto la neutralità tecnologica delle soluzioni che consistono nell'includere nella definizione del mercato la fornitura all'ingrosso di linee affittate equipaggiate di interfacce alternative come di prodotti Ethernet e equivalenti sul piano funzionale a interfacce tradizionali per quanto riguarda la capacità e la connettività con linee affittate.⁶⁵

4.4.2. Rimedi

Tutte le ANR che hanno notificato il mercato dei segmenti terminali di linee affittate hanno concluso che l'operatore storico godeva di una SMP sul mercato⁶⁶. La Commissione ha insistito sul fatto che la portata degli obblighi proposti debba essere limitata a rimediare alla mancanza di concorrenza nel mercato di cui trattasi.⁶⁷ Non conviene imporre gli obblighi normativi per un periodo troppo lungo se le condizioni della concorrenza possono migliorare nel breve o medio termine⁶⁸. In materia di obblighi di controllo dei prezzi, la Commissione ha raccomandato un intervento diretto dell'ANR, piuttosto che un'autoregolamentazione da parte dell'operatore storico⁶⁹. Per quanto riguarda i mercati valutati come concorrenziali, la Commissione ha insistito affinché gli obblighi normativi siano revocati soltanto al termine di un periodo di transizione abbastanza lungo da permettere agli operatori di eliminare le ultime strozzature delle loro reti.⁷⁰

4.5. Prospettive

La normativa rivista dell'UE in materia di telecomunicazioni darà alla Commissione ulteriori responsabilità per quanto riguarda l'imposizione e l'attuazione di misure correttive da parte delle ANR. Nei suoi sforzi per assicurare un'applicazione coerente del quadro normativo dell'UE, la Commissione lavorerà a stretto contatto con il nuovo Organismo dei regolatori europei delle comunicazioni elettroniche ("BEREC"), per sviluppare un mercato unico dei servizi di comunicazione elettronica a vantaggio di consumatori e imprese.

La procedura dell'articolo 7 ha permesso alla Commissione di individuare i settori in cui sia auspicabile *una regolamentazione migliore e più mirata*, in cui sembrano emergere *nuove forme di regolamentazione* e in cui sia possibile *la revoca della regolamentazione*. In tale contesto, la procedura dell'articolo 7 è una fonte di informazioni essenziale per il riesame periodico della raccomandazione sui mercati pertinenti. Tuttavia, la procedura dell'articolo 7 ha inoltre dimostrato che le ANR, messe di fronte a problemi di concorrenza analoghi continuano a seguire approcci divergenti, il che ostacola lo sviluppo di un vero e proprio mercato unico. L'imposizione e l'attuazione della locazione di linee all'ingrosso, il trattamento dei prodotti di accesso in fibra ottica nei mercati all'ingrosso a banda larga e l'applicazione dei metodi di calcolo dei costi per stabilire le tariffe di accesso o di

⁶³ UK/2008/0787, AT/2008/0836.

⁶⁴ IT/2009/1000.

⁶⁵ Ad esempio: EE/2007/0643, DE/2007/0677.

⁶⁶ Un'ANR non ha ravvisato SMP nell'ambito di un mercato definito in modo più ristretto e comprendente i segmenti terminali di linee affittate a capacità molto alta, (UK/2008/0787). Un'altra ANR ha ravvisato SMP soltanto sul mercato delle linee affittate a bassa capacità, cioè (LT/2006/0430).

⁶⁷ NL/2008/0823-0825.

⁶⁸ UK/2008/0859.

⁶⁹ EE/2007/0643.

⁷⁰ IT/2009/0999-1000.

interconnessione sono altrettanti esempi di questo tipo di situazioni. La procedura dell'articolo 7 ha inoltre dimostrato che gli approcci regolamentari hanno subito un'evoluzione in base a impegni alla separazione presi da operatori storici su mercati in cui gli obblighi di tipo classico si sono rivelati insufficienti a rimediare a carenze persistenti del mercato. Pertanto, risulta che le ANR hanno bisogno di orientamenti più dettagliati sui principi di regolamentazione per evitare la comparsa di un insieme di approcci disparati al livello dell'UE, che nuocerebbe a una ulteriore integrazione transfrontaliera dei mercati. La Commissione sta finalizzando attualmente la raccomandazione sull'accesso regolato alle reti di accesso di nuova generazione (NGA), basata sugli orientamenti della Commissione forniti nell'ambito dell'esame dei mercati nazionali della banda larga. La Commissione, insieme al BEREC, deve fornire orientamenti complementari alle ANR sull'attuazione coerente degli impegni alla separazione e delle misure correttive.

5. CONCLUSIONI

Assicurando una regolamentazione mirata e coerente delle telecomunicazioni nell'UE, la procedura dell'articolo 7 conserva un ruolo essenziale nella promozione di un mercato unico dei servizi di comunicazione elettronica. La trasparenza che caratterizza il meccanismo di consultazione di cui all'articolo 7 ha già permesso di fornire, con questo strumento, orientamenti molto utili alle ANR. Se le ANR tengono generalmente in grande considerazione le osservazioni della Commissione sui progetti di misure notificate, risulta che altre ANR ne traggono orientamenti per le proprie strategie di regolamentazione. Ciò era particolarmente vero quando si trattava di definire mercati di prodotti e mercati geografici e per valutare le condizioni di concorrenza sui mercati pertinenti. Peraltro, la raccomandazione rivista sui mercati pertinenti e la nuova raccomandazione sulle procedure hanno permesso di razionalizzare il processo di regolamentazione e di concentrare gli sforzi delle ANR e della Commissione sui mercati o sulle strozzature che ancora sussistono. Per essere più coerenti nell'applicazione delle misure correttive, la Commissione ha adottato la raccomandazione sul regime di regolamentazione delle tariffe di terminazione fisse e mobili nell'UE e sta attualmente finalizzando la raccomandazione sulla disciplina dell'accesso alle reti NGA. Infine, il pacchetto delle riforme delle telecomunicazioni conferisce alla Commissione e al BEREC responsabilità supplementari per quanto riguarda l'imposizione e l'attuazione di misure correttive, il che faciliterà ulteriormente lo sviluppo di un mercato unico delle comunicazioni elettroniche.