



Progetto del 17 aprile 2013

---

# Modifica dell'ordinanza sui servizi di teleco- municazione (OST)

## Rapporto esplicativo

---

### Indice

<b>1</b>	<b>Introduzione</b> .....	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Motivo e finalità della revisione</b> .....	<b>1</b>
2.1	Situazione iniziale.....	1
2.2	Prezzi in funzione dei costi.....	2
2.3	MEA – Performance-Delta .....	2
2.4	Valutazione delle canalizzazioni di cavi .....	2
<b>3</b>	<b>Contesto internazionale</b> .....	<b>3</b>
<b>4</b>	<b>Modifica dell'ordinanza</b> .....	<b>4</b>
4.1	Articolo 1.....	4
4.2	Articolo 52 Non discriminazione.....	4
4.3	Articolo 54 Formazione dei prezzi in funzione dei costi, principio.....	5
4.4	Articolo 54a Valutazione delle canalizzazioni di cavi .....	6
4.5	Articolo 54b Prezzo soglia.....	8
4.6	Articolo 54c Fissazione dei prezzi in presenza di una compressione dei margini .....	8
4.7	Articolo 55 Interfacce.....	9
4.8	Articolo 58 Accesso completamente disaggregato alla rete locale.....	9
4.9	Articolo 61 Interconnessione.....	11
4.10	Articolo 62 Linee affittate .....	12
<b>5</b>	<b>Ripercussioni</b> .....	<b>12</b>
	<b>Indice degli acronimi</b> .....	<b>15</b>

## 1 Introduzione

In virtù delle disposizioni della legge federale sulle telecomunicazioni (LTC<sup>1</sup>) i fornitori che detengono una posizione dominante sul mercato sono tenuti a offrire agli altri fornitori i prodotti regolamentati di accesso alla rete a condizioni trasparenti e non discriminatorie e a prezzi stabiliti in funzione dei costi (art. 11 cpv. 1 LTC). Nel campo delle telecomunicazioni, l'obiettivo principale della regolamentazione specifica al settore dell'accesso è quello di promuovere la concorrenza e tutelare la clientela finale da prezzi esagerati o discriminatori. I prezzi dei prodotti di accesso regolamentati non dovranno essere superiori a quelli che potrebbero esistere sul mercato all'ingrosso in un regime di concorrenza. Ciò consentirà di portare in pareggio la differente situazione di partenza dei diversi attori di mercato. Il fornitore dominante riceve un indennizzo economico appropriato per la messa a disposizione di servizi d'accesso regolamentati, mentre i fornitori alternativi pagano prezzi adeguati per la fruizione delle rispettive prestazioni. In una situazione di sana concorrenza i consumatori beneficiano di un'offerta consona alle loro necessità, di buona qualità e con un rapporto prezzo-prestazioni ottimale.

Le disposizioni legali in materia di regolamentazione sono enunciate nell'ordinanza sui servizi di telecomunicazione (OST). A seguito dell'evoluzione tecnologica e degli sviluppi osservati sul mercato svizzero delle telecomunicazioni si rende necessario un adeguamento della normativa. A tal proposito le disposizioni legali sull'orientamento dei prezzi in funzione dei costi assumono un ruolo d'importanza primaria. In risposta a un'interpellanza inoltrata al Consiglio degli Stati<sup>2</sup> nel novembre 2011, il Consiglio federale aveva annunciato di voler presentare entro l'autunno 2012 un progetto che ridefinisse le basi legali per il calcolo dei costi d'accesso alle reti di telecomunicazione.

## 2 Motivo e finalità della revisione

### 2.1 Situazione iniziale

Per poter fissare i prezzi dei prodotti d'accesso regolamentati (di seguito, *prezzi d'accesso*) è necessario stabilire i costi rilevanti, ossia segnatamente i costi dell'infrastruttura di rete sfruttata. Secondo le prescrizioni vigenti, per stabilire i costi rilevanti si ricorre a un modello di calcolo non propriamente basato sulla tecnologia effettivamente utilizzata ma, in linea di principio, sulla tecnologia più moderna attualmente disponibile. A tal fine, sull'insieme dei costi imputati e basati sulla tecnologia più recente, dovranno essere considerati soltanto quelli necessari all'erogazione di una determinata prestazione, nell'ambito della quale entra in gioco l'utilizzo della tecnologia sottoposta a regolamentazione, ossia la tecnologia effettivamente applicata (equivalenza funzionale cfr. sezione 2.2).

I progressi tecnologici nel campo delle forme d'accesso regolamentate sono stati per lungo tempo relativamente lenti, una circostanza questa che finora ha permesso di evitare problemi di sorta nella modellizzazione dei costi. Infatti, è stato possibile integrare le nuove possibilità tecnologiche senza particolari difficoltà. Nel modello si potevano, ad esempio, rappresentare le migliorie apportate all'equipaggiamento di trasmissione grazie a una riduzione del numero delle centrali di trasmissione.

Attualmente, nelle reti di telecomunicazione si delinea però un profondo mutamento tecnologico a livello della trasmissione e della commutazione. Le disposizioni dell'OST relative a un orientamento dei prezzi in funzione dei costi non prevedono alcun processo di transizione per la modellizzazione di calcolo dei costi qualora una tecnologia venga soppiantata da un'altra più nuova, o nell'eventualità in cui la tecnologia che deve essere adottata nel modello di calcolo si discosti in modo sensibile dalla tecnologia più antiquata che in realtà continua a essere impiegata. Senza che l'approccio disciplinare vigente sia di fatto posto in questione, occorre adeguare le disposizioni relative alla regolamentazione dei prezzi affinché tengano in giusto conto gli sviluppi intercorsi.

In linea di principio, il progetto di revisione prevede di mantenere l'attuale prassi in materia di regolamentazione. Gli adeguamenti si rivolgono segnatamente alla valutazione delle canalizzazioni di cavi e alla regola di determinazione dei prezzi per l'accesso completamente disaggregato alla rete locale. Il fatto di concretizzare nell'ordinanza l'obbligo legale della non discriminazione mira a garantire che, grazie ai prodotti d'accesso regolamentati, un fornitore alternativo efficiente possa offrire servizi sul mercato al dettaglio a condizioni che gli permettono di coprire le spese. Conformemente allo scopo

della regolamentazione, le direttive di fissazione dei prezzi tengono conto dei seguenti criteri: utilità per il consumatore, ingresso sul mercato e concorrenza (intermodale e intramodale) nonché incentivi all'investimento e all'innovazione.

## 2.2 Prezzi in funzione dei costi

L'attuale modello di calcolo del prezzo si basa sulla cosiddetta teoria dei mercati contestabili, secondo la quale, per determinare i prezzi d'accesso orientati ai costi sono considerati determinanti non i costi reali sostenuti dall'operatore tenuto a concedere l'accesso, bensì i costi ipotetici di un operatore che, con l'obiettivo di raggiungere la massima efficienza, fa il suo ingresso sul mercato, costruendo un'infrastruttura delle più moderne. Il modello di calcolo dei prezzi sancito nell'OST parte dal presupposto che un ipotetico nuovo fornitore orientato all'efficienza, entrando sul mercato realizzi una rete basata sulle tecnologie più recenti. Di conseguenza, per la fissazione del prezzo sono determinanti i costi di riacquisto di un tale impianto moderno funzionalmente equivalente (modern equivalent assets [MEA]). È considerata moderna quella tecnologia disponibile sul mercato che ha dato buona prova come tecnologia di rimpiazzo. Non è importante se l'operatore dominante già impieghi questa tecnologia. D'altronde si parte dal principio che la tecnologia più recente disponibile rappresenti anche la soluzione più economica per ottenere una data prestazione. Questo è l'unico modo che consente a un nuovo fornitore di essere concorrenziale al momento del suo ingresso sul mercato.

Le decisioni in materia d'accesso pronunciate fino ad ora considerano quale impianto funzionalmente equivalente una rete di collegamento basata su doppini in rame e commutazione di circuito. Al momento, nelle reti di telecomunicazione è tuttavia in atto un cambiamento tecnologico profondo. Nella rete di trasporto, le reti orientate a servizi specifici finora in uso vengono sostituite da una piattaforma universale di commutazione a pacchetto per tutti i servizi (All-IP<sup>3</sup>). Per quanto riguarda il collegamento d'utente, il doppino in rame è rimpiazzato in misura crescente dal cavo in fibra ottica. Nella costruzione della rete i fornitori che fanno ingresso sul mercato, quindi, non si servirebbero più delle tecnologie obsolete ma opterebbero per nuove soluzioni tecniche, più efficienti.

## 2.3 MEA – Performance-Delta

Se, in linea di massima, l'ammontare dei prezzi per i servizi d'interconnessione può essere calcolato oggettivamente anche sulla base di una rete di trasporto moderna (NGN)<sup>4</sup>, risulta tuttavia problematico considerare una moderna infrastruttura in fibra ottica (*fiber to the home* [FTTH]) per il calcolo dei prezzi dell'accesso completamente disaggregato alla linea di collegamento in rame. Le capacità e le funzioni delle due infrastrutture sono talmente diverse che il fatto di desumere direttamente il prezzo del doppino in rame, le cui prestazioni sono relativamente limitate, dal prezzo della fibra ottica, nettamente più performante, potrebbe indurre a sottovalutare fortemente i costi di riferimento. Questo pericolo si presenterebbe soprattutto se si determinassero i costi in funzione delle diverse ampiezze di banda.

Per ovviare a questa difficoltà il progetto di revisione introduce il cosiddetto *performance delta*, che va a completare la regola di determinazione del prezzo per l'accesso completamente disaggregato alla rete locale. Per come è concepita nell'ordinamento giuridico svizzero, questa fattispecie d'accesso è limitata al collegamento in rame. Ora, il *performance delta* sarà introdotto quando, per calcolare i costi della rete di collegamento, non sarà più considerata una rete di collegamento in rame, bensì, in qualità di impianto equivalente, una rete di collegamento basata su un'altra tecnologia, come ad esempio la fibra ottica. Grazie al *performance delta* si determina proprio la differenza che intercorre tra una rete di collegamento in rame e una in fibra ottica. Il *performance delta* risulta dalla differenza tra i ricavi che, attualmente, possono essere conseguiti rispettivamente con l'una o l'altra tecnologia nel mercato al dettaglio.

## 2.4 Valutazione delle canalizzazioni di cavi

Nella sua valutazione del mercato delle telecomunicazioni del settembre 2010, il Consiglio federale ha espresso dubbi sul fatto di simulare prezzi concorrenziali per gli elementi di rete difficilmente riproducibili quali le canalizzazioni di cavi. Così facendo ha preso in considerazione le critiche, espresse da

varie parti, in merito alle regole di calcolo dei prezzi per l'accesso alle canalizzazioni di cavi. È stato più volte rilevato che le canalizzazioni di cavi sono già in gran parte ammortizzate e che la determinazione dei prezzi in funzione dei costi favorirebbe sproporzionatamente l'operatore dominante rispetto agli operatori alternativi. Questo divario sarebbe ancora accentuato dal fatto che la durata d'ammortamento adottata per determinare il prezzo non corrisponderebbe all'effettiva durata di vita degli impianti. Se da una parte, nelle sentenze emanate in seguito ai ricorsi presentati, il Tribunale amministrativo federale ha ampiamente difeso la prassi legale applicata in materia dalla Commissione federale delle comunicazioni (ComCom), dall'altra parte non ha però escluso che possa esserci un altro metodo più idoneo alla valutazione delle canalizzazioni dei cavi. È tuttavia compito del legislatore esaminare la situazione ed emanare le eventuali disposizioni.

Le canalizzazioni dei cavi sono la risorsa principale per l'allestimento di una rete di comunicazione interconnessa da cavi. Considerato il volume d'investimento, la loro costruzione rappresenta un cospicuo ostacolo all'ingresso sul mercato. Economicamente parlando, non vale la pena replicare le canalizzazioni di cavi fintanto che bastano le capacità disponibili in quelle esistenti. Affinché nel calcolo dei costi le circostanze reali siano adeguatamente rappresentate e per promuovere l'utilizzo condiviso delle canalizzazioni di cavi, in futuro i costi dei cavidotti dovranno essere valutati sulla base dei costi relativi alla manutenzione e all'ampliamento della rete di distribuzione, un concetto che si rifà al termine inglese *infrastructure renewals accounting* (IRA). L'IRA è stabilito in funzione ai costi calcolatori del fornitore dominante sul mercato e permette di determinare i prezzi senza considerare la durata di ammortamento, un fattore difficile da stimare eppure assolutamente centrale.

### 3 Contesto internazionale

Attualmente anche all'estero si discute sull'opportunità di adeguare i metodi di calcolo dei costi, soffermandosi in particolare sulle reti di collegamento disaggregate. È soprattutto il dibattito europeo su questo tema ad assumere una notevole importanza anche per la Svizzera. Risulta tuttavia difficile confrontare oggettivamente le due situazioni poiché dai diversi contesti nascono strategie alquanto dissimili. Si pensi ad esempio alla differenza fondamentale nella regolamentazione specifica di questo settore: i regolatori europei definiscono autonomamente le misure di regolamentazione in base alle analisi di mercato; avendo a disposizione un'ampia gamma di strumenti, possono scegliere solo quelli che più si addicono a risolvere i problemi riscontrati. In Svizzera, dove le misure sono invece chiaramente fissate nella legge e precisate a livello di ordinanza, nel caso di una posizione dominante sul mercato si applicano integralmente al fornitore coinvolto. La normativa svizzera si dimostra nettamente meno flessibile. Un'altra differenza si riscontra nel livello dei prezzi dei servizi regolamentati (soprattutto del doppino in rame disaggregato). Inoltre, la legislazione elvetica non prevede una regolamentazione formulata in modo tecnologicamente neutrale cosicché, diversamente dai Paesi UE, la regolamentazione delle reti di collegamento in fibra ottica non è stata fin dal principio al centro del dibattito.

In Europa, la varietà degli strumenti regolatori già ricordata permette alle autorità di regolamentazione di reagire puntualmente e in modo flessibile alle peculiarità e agli sviluppi specifici dei vari Paesi. Nel caso delle canalizzazioni di cavi ad esempio, questo comporta che nel calcolo dei costi esse confluiscono alla voce dei costi di riacquisto, a quella dei costi storici o che non siano affatto tenute in conto. Sta alle autorità di regolamentazione scegliere le misure idonee al contesto specifico del Paese.

In ambito europeo, il metodo di determinazione dei prezzi d'accesso è al momento al centro di accesi dibattiti. La Commissaria responsabile, Neelie Kroes, ha sottolineato in una dichiarazione fatta nel luglio 2012 che una concorrenza equa richiede condizioni di partenza uguali e che bisogna essere consapevoli delle conseguenze della regolamentazione. Ha altresì evidenziato quanto sia importante che l'approccio della regolamentazione resti neutrale dal punto di vista tecnologico, non conduca a distorsioni della concorrenza tra diverse tecnologie ed eviti quindi di privilegiare una determinata soluzione tecnica ai fini del raggiungimento degli obiettivi in materia di banda larga. Inoltre la determinazione del prezzo dei rimborsi a livello *wholesale* punta a segnalare correttamente i prezzi ai fini delle decisioni strategiche (*make or buy decision*). Infine, è difficile stabilire quali conseguenze l'ammontare dei prezzi d'accesso regolamentati per le reti in rame possa avere per gli incentivi all'investimento nelle reti NGA. In tale contesto, la Commissaria europea Kroes annuncia tre misure. Tra cui, ricordia-

mo in particolare una raccomandazione contro qualsiasi forma di discriminazione e una raccomandazione concernente il metodo per calcolare i prezzi per l'accesso alla rete regolamentato sul mercato all'ingrosso. La seconda raccomandazione (metodo di calcolo dei costi) prende le mosse anche dalla convinzione che, per calcolare i prezzi d'accesso alle reti in rame, le reti in fibra ottica vanno viste come un bene equivalente appropriato (*Modern Equivalent Asset*). Inoltre, parte dal fatto che l'apprezzamento dei consumatori nei confronti delle varie tecnologie di rete dovrebbe riflettersi nei prezzi per il collegamento alla rete. Infine, ritiene che nella regolamentazione delle cosiddette reti *fiber to the home* (reti FTTH), si debba mirare alla copertura completa dei costi generati da questa infrastruttura.

## 4 Modifica dell'ordinanza

### 4.1 Articolo 1

È giustificato completare l'articolo 1 con una definizione del concetto di prezzo d'accesso, ossia del rimborso che il fornitore dominante chiede agli altri fornitori per la messa a disposizione dell'accesso ai propri dispositivi e servizi conformemente all'articolo 11 capoverso 1 LTC. A livello di contenuto, il termine prezzo d'accesso equivale a quelli utilizzati nell'OST in vigore, si pensi all'articolo 54 capoverso 1 in cui si parla dei prezzi delle prestazioni di accesso.

### 4.2 Articolo 52 Non discriminazione

#### 4.2.1 Principio

L'articolo 11 capoverso 1 della legge sulle telecomunicazioni dispone che il fornitore di servizi di telecomunicazione che detiene una posizione dominante sul mercato deve concedere agli altri fornitori l'accesso alla rete a condizioni non discriminatorie. Il capoverso 1 dell'articolo 52 OST riafferma tale principio giuridico: il divieto di discriminazione è in primo luogo un obbligo al pari trattamento che mira a proteggere i fornitori alternativi dalla potenza di mercato storica di Swisscom<sup>5</sup>. In virtù di questo principio il fornitore dominante è obbligato a garantire a tutti i concorrenti le stesse condizioni d'accesso, soprattutto a livello di impianti, servizi, informazioni ma anche di prezzi. Secondo il capoverso 2 ogni fornitore deve beneficiare delle medesime condizioni riservate alle unità aziendali, alle filiali e agli altri partner del fornitore che detiene una posizione dominante sul mercato. Per altre unità aziendali si intendono le unità interne all'azienda che, per distribuire i loro prodotti sul mercato al dettaglio, fruiscono ugualmente di servizi d'accesso sul mercato all'ingrosso.

#### 4.2.2 Compressione dei margini

I fornitori alternativi hanno più volte richiamato l'attenzione delle autorità esecutive sul fatto che i prezzi d'accesso proposti da Swisscom creano una compressione dei margini (*margin squeeze*). Indubbiamente non si può escludere a priori che un prezzo all'ingrosso calcolato in funzione dei costi possa portare a una compressione dei margini. Ciò si manifesta se il margine commerciale tra i prezzi per i clienti finali fatturati dall'operatore dominante e i prezzi d'accesso è talmente infimo che i concorrenti (intramodali), efficienti e comparabili all'operatore dominante, non sono in grado di coprire i costi correnti e unici posti a valle dei costi d'accesso (*downstream costs*)<sup>6</sup>. In una tale situazione peggiorano le opportunità per i fornitori alternativi efficienti di rimanere concorrenziali sul mercato e vi è il rischio che vengano completamente scalzati dal mercato, riducendo la concorrenza sul mercato al dettaglio: un risultato inconciliabile con gli obiettivi della LTC. La disposizione sulla compressione dei margini non mira ad assicurare un margine di guadagno ai fornitori alternativi, ma solo a garantire i presupposti perché questi possano sopravvivere sul mercato, a condizione che le loro prestazioni nell'ambito dei servizi siano efficienti almeno quanto quelle del fornitore dominante. Al fornitore dominante viene d'altro canto riservata la libertà di determinare i prezzi sul mercato finale. Nel caso in cui abbassi i propri prezzi sul mercato al dettaglio, la disposizione sulla compressione dei margini conduce in ogni caso a una riduzione degli indennizzi sul mercato all'ingrosso, lasciando immutati i prezzi finali precedentemente ridotti (cfr. sezione 4.6).

Nella decisione su ricorso dell'8 aprile 2011 il Tribunale amministrativo federale stabilisce che si violerebbero i principi della regolamentazione dell'accesso, se i prezzi d'accesso discriminassero indebitamente i fornitori alternativi. Come già osservato, l'obiettivo e l'oggetto della regolamentazione consi-

stono appunto nell'evitare possibili discriminazioni da parte del fornitore dominante, al fine di creare una concorrenza efficace<sup>7</sup>. In una decisione sul diritto dei cartelli<sup>8</sup>, la Commissione della concorrenza (COMCO) ha affermato che la compressione dei margini può avere un effetto discriminatorio ai sensi dell'articolo 7 capoverso 2 lettera b della legge sui cartelli<sup>9</sup>, secondo cui un fornitore dominante si comporta in modo illecito se pratica la discriminazione di partner commerciali in materia di prezzi o di altre condizioni commerciali. Sia la Svizzera che i Paesi UE riconoscono che la compressione dei margini rappresenta una discriminazione sul piano giuridico.

Dati questi presupposti è comunque giustificabile che questa forma di abuso, riscontrata a livello internazionale, sia esplicitamente disciplinata a livello di ordinanza quale applicazione concreta del principio giuridico della non discriminazione. Per motivi di sicurezza giuridica bisogna innanzitutto definire come vada interpretato, dal punto di vista giuridico, il concetto di compressione dei margini. Questo fenomeno si manifesta quando la differenza tra i prezzi d'accesso proposti dal fornitore dominante e i suoi prezzi applicati ai clienti finali è tanto piccola che un analogo fornitore alternativo efficiente non è in grado di conseguire ricavi a copertura dei costi. Se, in altre parole, un prezzo d'accesso porta a una compressione dei margini ai sensi della definizione, siamo in presenza di una violazione del principio legale di non discriminazione. È pertanto necessario regolamentare le conseguenze giuridiche nell'eventualità in cui un prezzo d'accesso produca una compressione dei margini.

Il nuovo capoverso 2<sup>bis</sup> concretizza il criterio legale della non discriminazione, che va considerato al momento di stabilire le condizioni d'accesso, alla stessa stregua dell'orientamento ai costi e della trasparenza. Le conseguenze giuridiche in caso di una compressione dei margini, cioè la determinazione del prezzo, sono disciplinate nel nuovo articolo 54c (cfr. sezione 4.6).

### **4.3 Articolo 54 Formazione dei prezzi in funzione dei costi, principio**

#### **4.3.1 Compendio**

È mantenuto l'approccio della formazione dei prezzi in funzione dei costi, così come menzionato all'attuale articolo 54 capoversi 1 e 2. Assunto in qualità di principio, figura ora anche nel titolo. Gli adeguamenti linguistici non apportano modifiche materiali all'attuale regolamentazione.

I prezzi d'accesso sono calcolati in funzione dei costi rilevanti di un fornitore efficiente che fa il suo ingresso sul mercato. Già oggi l'articolo 60 capoverso 2 prevede una deroga a questo principio per la fatturazione del collegamento d'utente. In futuro, l'approccio del modello sarà abbandonato anche nella valutazione delle canalizzazioni dei cavi. A essere determinanti non saranno più i costi d'investimento ipotetici di un operatore che, con l'obiettivo di raggiungere la massima efficienza, fa il suo ingresso sul mercato costruendo un'infrastruttura delle più moderne. Al contrario saranno considerati gli investimenti effettivamente sostenuti dal fornitore realmente dominante sul mercato. Questo metodo diverso di stabilire i prezzi in funzione dei costi viene fissato nel nuovo articolo 54a. Un ulteriore scostamento nell'ottica di una garanzia minima di prezzo a favore del fornitore dominante sul mercato è inoltre previsto nel nuovo articolo 54b. Infine, ai sensi del nuovo articolo 54c il prezzo dovrà essere calcolato secondo regole diverse, se dalle disposizioni di cui agli articoli 54 a 54b risulta un prezzo che porta a una compressione dei margini.

#### **4.3.2 Capoverso 1**

I prezzi continuano a essere calcolati in funzione dei costi necessariamente generati per la fornitura del prodotto. Dal punto di vista materiale non vi è alcun cambiamento rispetto alla disposizione in vigore all'articolo 54 capoverso 1 lettera a. L'ordinanza vigente stabilisce che per la formazione dei prezzi vanno considerati solo quei costi che si trovano in un vincolo di causalità con una determinata prestazione. Ciò corrisponde al termine economico inglese *relevant costs*. Questo principio vige anche per gli altri metodi basati sulla formazione dei prezzi orientati ai costi secondo gli articoli da 54a fino a 54c. Vi possono dunque essere nuovi scostamenti dagli altri principi enunciati al capoverso 2, motivo per cui è indispensabile riformulare l'articolo 54.

### 4.3.3 Capoverso 2

Adesso viene precisato a chiare lettere che l'orientamento dei prezzi ai costi va effettuato secondo i principi contenuti nel capoverso 2 lettera a – d a condizione che l'OST non disponga diversamente. Questi ultimi sono enunciati agli articoli da 54a fino a 54c, all'articolo 58 capoverso 3 nonché all'articolo 60 capoverso 2 OST. Vi è infine una regolamentazione generale delle eccezioni secondo l'articolo 74 capoverso 3 OST prevista per il caso in cui, nel quadro di una procedura d'accesso ai sensi dell'articolo 11a LTC, il fornitore dominante sul mercato non sia in grado di dimostrare di aver rispettato l'orientamento ai costi. Dal punto di vista materiale la riformulazione del capoverso 2 non comporta alcuna modifica dei principi di formazione dei prezzi contenuti nell'attuale articolo 54 capoversi 1 e 2. L'articolo 54 capoverso 3 rimane invariato.

## 4.4 Articolo 54a Valutazione delle canalizzazioni di cavi

### 4.4.1 Situazione iniziale

Le canalizzazioni di cavi rappresentano da un lato un prodotto d'accesso a sé stante. Il fornitore dominante sul mercato è tenuto per legge a offrire agli altri fornitori l'accesso alle canalizzazioni di cavi se queste dispongono di capacità sufficienti (art. 11 cpv. 1 lett. f LTC). Dall'altro lato le canalizzazioni di cavi devono essere incluse nel calcolo dei costi anche come prodotto all'ingrosso per la messa a disposizione dei collegamenti d'utente disaggregati e di altri servizi regolamentati o meno. In entrambi i casi, in futuro i loro costi dovranno essere determinati secondo nuove regole, e precisamente in base ai cosiddetti costi relativi alla manutenzione e all'ampliamento delle canalizzazioni di cavi (*infrastructure renewals accounting* [IRA]).

Le canalizzazioni di cavi costituiscono la risorsa di base per realizzare una rete di comunicazione via cavo. La loro costruzione richiede un importante volume d'investimenti e rappresenta quindi un notevole ostacolo all'ingresso sul mercato. Ne consegue ovviamente che la valutazione delle canalizzazioni di cavi riveste un'importanza fondamentale proprio per la fissazione del prezzo per l'accesso completamente disaggregato alla rete locale.

### 4.4.2 Nuovo metodo di calcolo dei costi per le canalizzazioni di cavi

#### 4.4.2.1 Costi calcolatori del fornitore dominante sul mercato

Mutuato dall'inglese IRA, il metodo di calcolo dei costi che sarà adottato si orienta ai costi effettivi originati dall'opera di manutenzione e ampliamento dei cavidotti. Ne consegue che i costi da considerare nel calcolo del prezzo non saranno più riferiti ai costi ipotetici di un fornitore efficiente che entra sul mercato, ma ai costi calcolatori reali e attuali che il fornitore dominante sul mercato deve sostenere per effettuare la manutenzione e l'ampliamento della sua rete di distribuzione. Il vantaggio di questo metodo, rispetto al calcolo su base annualizzata degli investimenti che è stato adottato finora (*tilted annuity*), è che si rinuncia a stimare la durata di vita di un impianto. Il metodo *tilted annuity* prevede che gli investimenti d'acquisto, sotto forma di ammortamenti, così come i costi d'interesse, siano da ripartire in egual misura sulla durata di vita delle canalizzazioni stimata. Così facendo la durata di vita delle canalizzazioni di cavi diventa un parametro centrale nella determinazione dei costi annui rilevanti. Stabilire adeguatamente in anticipo questa durata di vita si rivela tuttavia un problema di non facile risoluzione. La durata di vita di quarant'anni, sinora adottata nelle procedure d'accesso, risulta piuttosto sottostimata se si considera il fatto che la durata di vita effettiva, di norma, risulta nettamente più lunga e che la durata di vita economica delle canalizzazioni di cavi dovrebbe essere praticamente pari alla loro effettiva durata di vita. I cavidotti si caratterizzano proprio per il fatto che l'erosione di valore legata al passare del tempo è compensata in modo permanente con investimenti di rinnovo volti a mantenere i cavidotti operativi e che permettono di allungare di volta in volta la durata di vita dell'intera rete di distribuzione.

Se si assumono come base i costi relativi alla manutenzione e all'ampliamento delle canalizzazioni di cavi si elude il problema di dover determinare la durata di vita delle canalizzazioni di cavi per poter calcolare i costi annui determinanti. Ricorrendo ai costi calcolatori attuali ci si avvicina alle condizioni reali, e così indirettamente anche all'effettiva durata di vita dei cavidotti.

Analogamente agli altri prezzi d'accesso, anche in questo caso il calcolo dei costi include sia i costi d'esercizio che i costi del capitale. Entrambe le componenti di costo devono essere orientate ai costi calcolatori correnti del fornitore dominante. I costi d'esercizio possono essere desunti dalla contabilità finanziaria. I costi del capitale, composti dai costi d'ammortamento e dagli interessi, sono invece determinati secondo il procedimento definito ai capoversi 2 e 3 OST. Come per gli altri prezzi d'accesso, il valore delle canalizzazioni di cavi è definito secondo il principio dell'annualità.

#### 4.4.2.2 Costi di ammortamento

La componente rappresentata dai costi d'ammortamento, ossia il cosiddetto tasso per la manutenzione e l'ampliamento delle canalizzazioni di cavi TMAC, è determinata sotto forma di investimenti annui medi nelle canalizzazioni di cavi. Il modello di riferimento a questo titolo si rifà al concetto di *infrastructure renewals charge*, che costituisce un elemento centrale dell'IRA. In linea di principio, si suppone quindi che il «consumo» dell'impianto fisico costituito dalla rete di canalizzazioni di cavi corrisponda agli investimenti annui necessari per mantenere l'operatività della rete di cavidotti. Per ragioni di ordine pratico, si rinuncia a stabilire la distinzione tra gli investimenti di ampliamento e quelli di manutenzione. Siccome si prevede che i costi di ampliamento imputabili all'allacciamento di nuovi insediamenti siano limitati e che pertanto non influenzino praticamente in alcun modo i prezzi d'accesso da calcolare, mentre invece il lavoro di rilevamento e analisi necessario per distinguere tra gli investimenti di ampliamento e di rinnovo importante risulterebbe assai consistente, si ritiene giustificato ricorrere a una procedura semplificata come quella esposta.

Per stimare gli investimenti medi nell'infrastruttura cablata dovranno essere considerati gli investimenti che il fornitore dominante ha effettuato in passato e quelli preventivati per il futuro (capoverso 2). Il periodo di tempo da adottare nel calcolo deve essere fissato in modo tale che gli investimenti medi nelle canalizzazioni di cavi possano essere rappresentati in modo adeguato: sembra appropriato conteggiare nella rappresentazione della media sia gli investimenti realizzati nel corso degli ultimi cinque anni, sia le spese previste per il quinquennio successivo. Se gli investimenti nell'infrastruttura effettivamente effettuati in passato dovessero differire in modo significativo da quelli preventivati, questi ultimi dovranno essere giustificati con l'ausilio di un piano d'investimento.

#### 4.4.2.3 Costi degli interessi

La componente di costo costituita dagli interessi è presentata sotto forma di interessi calcolatori del capitale investito per la rete di canalizzazioni. Il tasso d'interesse calcolatorio corrisponde al rendimento del capitale che un finanziatore esigerebbe dal fornitore dominante per il prestito del capitale necessario (capoverso 3). Per la determinazione del tasso d'interesse calcolatorio si adotta la stessa metodologia (WACC) applicata per calcolare il reddito da capitale usuale nel settore. Per fare un esempio, la quota di capitale proprio continua a essere definita sulla base della capitalizzazione di Borsa, mentre la quota di capitale di terzi viene determinata in base ai debiti finanziari. Invece di rifarsi ai valori di un ipotetico operatore che fa ingresso sul mercato si fa riferimento ai valori del fornitore dominante sul mercato.

Il capitale impiegato corrisponde al capitale medio vincolato per la rete di cavidotti, il cui valore attuale deve essere desunto una volta soltanto. Per questa determinazione si potrebbe ad esempio, analogamente a quanto avviene nel mercato dell'elettricità, determinare il valore contabile sintetico, oppure adottare i costi di riacquisto di un ipotetico fornitore efficiente. In ragione delle esperienze acquisite sinora per determinare gli investimenti necessari (cfr. costi di riacquisto [MEA]) a un ipotetico fornitore efficiente, la soluzione più evidente sembra quella di attingere a queste esperienze e optare per la seconda soluzione. Così facendo è possibile limitare gli interventi di modifica all'ordinanza.

Ai sensi delle disposizioni al capoverso 4 lettera a il valore dei costi di riacquisto della rete di canalizzazioni di cavi di un fornitore efficiente deve essere determinato una volta soltanto in occasione del primo accertamento dei costi successivo all'entrata in vigore della normativa. La metà di questo valore rappresenta il primo valore di base per la determinazione del capitale medio vincolato del fornitore dominante.<sup>10</sup> Da questo valore di base deve essere sottratto il TMAC e devono essere sommati gli investimenti che il fornitore dominante ha concretamente effettuato l'anno precedente nei cavidotti. Il

capitale medio vincolato calcolato secondo la suddetta procedura per il primo accertamento dei costi funge anche da valore di base per il calcolo dell'anno successivo.

Conformemente alla specificazione al capoverso 4 lettera b, il capitale medio vincolato deve essere attualizzato per mezzo di un fattore di rincaro. Per l'accertamento di costo del secondo anno, il capitale vincolato medio calcolato per il primo accertamento dei costi viene pertanto rettificato con l'indice dei costi di produzione (ICP) per le categorie di lavoro condotte industriali e pavimentazioni. Dalle decisioni emanate sino ad ora dalla ComCom si desume che, per determinare la rata media di rincaro a lungo termine per i cavidotti, bisogna ponderare l'indicizzazione delle condotte industriali al 70 per cento e delle pavimentazioni al 30 per cento. Questa ponderazione viene adottata. Dal valore ottenuto come sopra descritto vengono a loro volta dedotti il TMAC e gli investimenti reali del fornitore dominante effettuati nelle canalizzazioni di cavi l'anno precedente. In tal modo viene definito il capitale vincolato medio per il secondo accertamento dei costi, che a sua volta servirà come valore di base per l'accertamento successivo. Il procedimento di calcolo sopra descritto viene quindi ripetuto da capo ogni anno. Tramite questo procedimento il valore del capitale viene adeguato ai prezzi attuali ed è inoltre depurato grazie alla sottrazione del TMAC e alla somma degli investimenti realmente effettuati, con la conseguenza che il capitale determinante per i costi d'interesse si riduce nel caso in cui il tasso fatto valere per la manutenzione e l'ampliamento delle canalizzazioni di cavi, ossia gli ammortamenti, sia più elevato rispetto agli investimenti realmente effettuati. Se, invece, il tasso fatto valere per la manutenzione e l'ampliamento delle canalizzazioni di cavi è minore degli investimenti realmente effettuati, aumenta il capitale impiegato e, di conseguenza, aumentano i costi degli interessi.

#### **4.5 Articolo 54b Prezzo soglia**

Nel caso in cui la tecnologia applicabile secondo il modello MEA si basa su una tecnologia diversa dal doppino in rame (cfr. sezione 4.8) può essere giustificato stabilire un valore soglia per il calcolo del prezzo conformemente agli articoli 54 e 54a. Questo valore viene definito in base ai costi incrementali di breve periodo di una rete in rame ai quali si aggiungono i costi congiunti e i costi generali (*short run incremental costs plus* [SRIC+]). I costi incrementali di breve periodo (SRIC) corrispondono al valore soglia che spinge un fornitore efficiente ad abbandonare il mercato. Se i prezzi sono superiori a questi costi (SRIC) un fornitore concorrente potrebbe continuare a breve termine a offrire sul mercato servizi e prodotti, perché in questo modo potrebbe coprire i suoi costi variabili e realizzare degli introiti a copertura dei costi fissi. Con dei prezzi inferiori ai costi SRIC registrerebbe invece continue perdite e si vedrebbe costretto a ritirarsi dal mercato. Un prezzo soglia mira a evitare che la regolamentazione dei prezzi porti a un risultato che non si produrrebbe su un mercato libero, visto che i prezzi ottenuti porterebbero a un abbandono del mercato. Indipendentemente dai prezzi soglia, che in questa sede si propone di integrare nella regolamentazione delle telecomunicazioni, la legge sui cartelli rimane pienamente applicabile per la valutazione del singolo caso specifico cosicché, dal punto di vista del diritto dei cartelli, in certi casi possa essere offerto anche un prezzo inferiore al prezzo soglia.

La fissazione di un prezzo soglia protegge il fornitore dominante. La soglia minima di prezzo può essere desunta dal fornitore dominante solo in caso di necessità. Se dovesse ritenere che i prezzi risultati dall'articolo 54 e 54a fossero inferiori ai costi incrementali di breve periodo, potrà produrre un accertamento dei costi basato sul metodo SRIC+ nell'ambito di una procedura d'accesso.

#### **4.6 Articolo 54c Fissazione dei prezzi in presenza di una compressione dei margini**

All'articolo 52 capoverso 2<sup>bis</sup> viene ora stabilito che i prezzi d'accesso non possono portare a prezzi discriminanti. Se il fornitore dominante constata che un prezzo d'accesso porta a una compressione dei margini, ha la possibilità di aumentare nella misura necessaria i prezzi dei servizi offerti ai clienti finali mediante questa forma d'accesso. In caso contrario sarà tenuto, conformemente all'articolo 54c, a calcolare e proporre prezzi d'accesso basati sul *retail minus*, senza tener conto degli articoli 54 – 54b. Nel quadro di una procedura d'accesso, anche un fornitore alternativo può di conseguenza far valere che il prezzo d'accesso propostogli genera una compressione dei margini ed esigere dunque che il prezzo sia stabilito in funzione dell'articolo 54c.

Per verificare la presenza di una compressione dei margini conviene effettuare il cosiddetto test EEO (*equally efficient operator test*). Utilizzato anche nel diritto dei cartelli, questo test permette di stabilire se il settore «clienti finali» del fornitore dominante sarebbe in grado di coprire i suoi costi se dovesse pagare i prezzi d'accesso unici e correnti che il fornitore dominante fattura a coloro che chiedono l'accesso. Non sarebbe però opportuno effettuare un test EEO per un solo prezzo al dettaglio. Per il test è necessario invece tener conto della cifra d'affari globale realizzata dal fornitore dominante sul mercato al dettaglio grazie a una determinata forma d'accesso. Viene dunque fatta una considerazione globale del prodotto, che include tutti i servizi forniti sul mercato al dettaglio attraverso una determinata forma d'accesso. Nel caso dei pacchetti di prodotti non va considerata la cifra d'affari realizzata tramite componenti non regolamentate. Sono inoltre inclusi nel test i costi posti a valle (*downstream costs*) nella catena di creazione del valore rispetto allo stadio *wholesale*, ossia tutti i costi che, in quanto fornitore efficiente ricadono sul fornitore dominante, per la messa a disposizione di determinati servizi ai clienti finali oltre al pagamento della forma d'accesso.

Se, concretamente, ci si trova in presenza di una compressione dei margini, il prezzo d'accesso non va fissato conformemente agli articoli 54–54b. In questo caso va calcolato sottraendo i costi posti a valle nella catena di creazione del valore a livello di servizi all'ingrosso alle cifre d'affari realizzate sul mercato al dettaglio a partire dalla rispettiva forma d'accesso (*retail minus*). Sulla base di questo risultato si calcola poi un prezzo all'unità. Un modello di fissazione dei prezzi in funzione dei costi basato sul *retail minus* è già prescritto per la fatturazione del collegamento d'utente (cfr. art. 60 cpv. 2). Va comunque tenuto presente che i costi rilevanti presi in considerazione per correggere i prezzi al dettaglio o la cifra d'affari realizzata sul mercato al dettaglio, derivano da approcci diversi.

#### **4.7 Articolo 55 Interfacce**

La regolamentazione in vigore definisce il tipo di interfacce che un operatore alternativo può richiedere al fornitore che detiene una posizione dominante sul mercato. Sotto il profilo del contenuto, questa disposizione non necessita di alcuna modifica. Nonostante il processo di migrazione verso le reti NGN sia ormai giunto a uno stadio avanzato, l'interconnessione TDM costituisce ancora la prima scelta. Tramite i *media gateway* e i *media gateway controller* risulta possibile offrire simultaneamente un'interconnessione basata su TDM e un'interconnessione in tecnologia IP. Qualora il partner d'interconnessione non fosse in grado di gestire il traffico IP, quest'ultimo viene commutato verso l'interfaccia PSTN tramite una segnalazione SS7.

Nell'ottica degli attuali mutamenti in ambito tecnologico, è importante assicurarsi che l'obbligo per il fornitore dominante di mettere interfacce TDM a disposizione degli operatori alternativi che ne fanno richiesta venga mantenuto anche dopo l'avvento del modello NGN. Questa garanzia può essere data dalla regolamentazione esistente, secondo cui l'UFCOM pubblica il catalogo delle interfacce raccomandate che gli operatori alternativi possono richiedere al fornitore dominante. Lo stesso vale per le interfacce che il fornitore dominante utilizza per i propri servizi. Gli operatori alternativi hanno inoltre la possibilità di richiedere le interfacce che rispondono ai criteri di cui al capoverso 2. La lettera c di questo capoverso presenta però un'inesattezza che va corretta. L'interesse dei fornitori alternativi per le interfacce non si rivolge solo all'introduzione di servizi, bensì anche alla fornitura degli stessi. Non avrebbe infatti senso dedicare un'interfaccia unicamente all'introduzione di un servizio. Il considerevole vantaggio economico sarà più che altro dato dalla fornitura del servizio nel tempo e la disposizione va pertanto adeguata sotto il profilo linguistico. Sarà altresì colta l'occasione per riformulare l'intero articolo in modo da renderlo più breve.

#### **4.8 Articolo 58 Accesso completamente disaggregato alla rete locale**

##### **4.8.1 Fibra ottica quale MEA**

Diversamente dai Paesi vicini, in Svizzera la regolamentazione dell'accesso disaggregato alla rete locale (ultimo chilometro; art. 11 cpv. 1 lett. a LTC) non è neutra dal punto di vista tecnologico. Ai sensi della legge sulle telecomunicazioni, infatti, la disaggregazione riguarda esclusivamente l'attuale rete di collegamento tramite coppia elicoidale metallica (art. 3 lett. dbis LTC). Le disposizioni sul calcolo dei prezzi regolamentati prevedono che il prezzo della coppia elicoidale metallica debba essere definito

sulla base dei costi di un impianto o di una tecnologia con funzione equivalente. Siccome il doppino in rame non è del tutto adatto alla fornitura di servizi moderni, che richiedono elevate ampiezze di banda, in un mercato contestabile un operatore efficiente che facesse ora ingresso nel mercato punterebbe su una rete di collegamento in fibra ottica (FTTH) e non più su quella in rame. Sulla base dell'articolo 54 OST, quindi, il riferimento per il calcolo del prezzo regolamentato dell'accesso disaggregato alla coppia elicoidale metallica è costituito dalla rete in fibra ottica. In altre parole, la rete FTTH rappresenta il MEA per la definizione del prezzo del collegamento in rame.

#### **4.8.2 Disparità nelle prestazioni del collegamento in fibra ottica rispetto alla coppia elicoidale metallica: performance delta**

Una rete FTTH è in grado di fornire volumi più elevati e migliorare la qualità dei servizi erogati rispetto a una rete in rame. I costi da considerare per il calcolo del prezzo dell'accesso disaggregato alla rete in rame devono però essere indennizzati soltanto per le prestazioni che vengono effettivamente fornite con la rete in rame. I costi calcolati con il modello di una rete FTTH (= MEA) devono perciò essere ridotti della corrispondente differenza di prestazione. Così facendo diventa possibile determinare il valore economico e i costi di opportunità di una rete in rame rilevanti per il calcolo di prezzi orientati ai costi (cfr. sezione 2). I costi di opportunità corrispondono ai ricavi che possono essere realizzati con il doppino di rame e che vengono a mancare quando l'operatore di rete decide di abbandonarlo. Vi è quindi una correlazione diretta tra i ricavi realizzabili e i costi di opportunità che giustificano determinate decisioni economiche. I prezzi calcolati secondo la procedura illustrata sono orientati ai costi conformemente alla LTC. Del resto, il metodo di determinazione del *performance delta* è a sua volta basata su un approccio (metodo *retail-minus*) volto alla fissazione di prezzi orientati ai costi, che è sostanzialmente impiegato anche per la fatturazione della rete locale.

La correlazione dal punto di vista economico tra costi e ricavi consente di calcolare la differenza di prestazione (*performance delta*) di un collegamento in rame e quelli di un collegamento FTTH in termini di costi, ossia, sulla base del diverso apprezzamento espresso dai consumatori. Al diverso grado di apprezzamento corrispondono differenti opportunità di guadagno a seconda della tecnologia di collegamento. In altre parole il *performance delta* corrisponde quindi alla differenza tra i ricavi realizzati sul mercato dei clienti finali tramite il collegamento in rame o FTTH, a cui va tolta la differenza dei costi variabili a valle relativi a entrambe le categorie di prodotti finali. L'elemento decisivo risulta pertanto essere il valore aggiunto che il consumatore finale attribuisce a un'offerta di servizi su rete in fibra ottica FTTH rispetto a un'offerta basata su un collegamento in rame (corretto in base alla differenza tra i costi variabili situati a valle della catena del valore aggiunto).

Grazie all'approccio basato sul *performance delta* è possibile evitare che la regolamentazione crei distorsioni quanto ai ricavi realizzabili con i vari tipi di collegamento. Si potrebbe temere una simile distorsione nel caso in cui la disparità di prestazione fosse determinata ricorrendo a un parametro tecnico, come ad esempio la larghezza di banda. Oltretutto questo approccio consente di ridurre al minimo le distorsioni non solo degli incentivi all'investimento ma anche della concorrenza inter e intramodale. Se la regolamentazione dei prezzi persegue questo modello, per gli operatori alternativi e il fornitore dominante risulterà indifferente offrire i rispettivi prodotti finali avvalendosi di una rete di collegamento in rame o della fibra ottica. In questo modo si assicura che la regolamentazione basata unicamente sul collegamento locale in rame abbia un effetto in linea di massima neutro sulla concorrenza tra FTTH e doppino in rame. Ciò ha inoltre il vantaggio di non rallentare né velocizzare artificialmente l'evoluzione tecnologica in atto.

L'effetto neutrale sulla concorrenza intermodale tra FTTH e rete via cavo risulta dal fatto che le diverse opportunità di guadagno influenzano in larga misura la definizione del prezzo regolamentato. In questo modo non si limita la libertà d'azione del fornitore dominante sul mercato al dettaglio e si fa altresì in modo che quest'ultimo continui a considerare attrattiva la possibilità di investimento nelle nuove tecnologie. Nel complesso, l'approccio MEA con *performance delta* consente di bilanciare gli incentivi agli investimenti tra le tecnologie e i diversi attori sul mercato.

### 4.8.3 Determinazione del *performance delta*

Conformemente alla specifica contenuta nell'OST, per l'applicazione concreta del *performance delta* occorre definire la differenza relativa tra i ricavi realizzati con i collegamenti in rame e con quelli in fibra ottica sul mercato dei clienti finali. Dal risultato vanno successivamente dedotti i costi variabili a valle per le rispettive categorie di prodotti finali (metodo del quoziente).<sup>11</sup> Il calcolo dovrà includere solo prodotti offerti tramite collegamenti che utilizzano esclusivamente la fibra o il doppino in rame. I collegamenti ibridi non sono indicativi.

Dal punto di vista economico, esistono svariati metodi atti a desumere le opportunità di guadagno e, di riflesso, il *performance delta*. Basandosi sul fatturato e sui costi del fornitore dominante, e completando nella misura del possibile queste cifre con dati provenienti da studi e statistiche svizzeri, è possibile determinare il *performance delta*. Per migliorare ulteriormente la validità (statistica) del metodo adottato e renderne plausibili i risultati è altresì immaginabile ricorrere a un benchmark internazionale. Quest'ultimo strumento risulterebbe anzitutto utile per migliorare l'attendibilità dei dati relativi al fatturato medio per cliente. Anche in questo caso verrebbe applicato il metodo del quoziente.

L'attuale sistema ex-post non consente, invece, di basarsi sui costi medi a valle sopportati dagli operatori attivi sul mercato, contrariamente a quanto preconizzato dalla letteratura economica. Sarebbe infatti difficile per il fornitore che detiene una posizione dominante sul mercato raccogliere i dati necessari e quindi tenerne conto nella definizione della sua offerta di base.

## 4.9 Articolo 61 Interconnessione

### 4.9.1 Cambiamento di MEA: reti a commutazione di pacchetto

Le reti di collegamento che si avvalgono di una tecnologia a commutazione di circuito hanno ormai raggiunto i propri limiti e un loro ulteriore sviluppo non è previsto. Si tratta di sostituirle gradualmente e completamente con una tecnologia basata sulla commutazione di pacchetto, in altre parole con una NGN (cfr. sezioni 2 e 3). È perciò molto probabile che un operatore di rete efficiente che intendesse realizzare oggi una nuova rete di telecomunicazioni opterebbe per questa tecnologia più performante. In tal caso, in virtù dell'articolo 54 capoverso 2 lettera a OST i costi di riacquisto andrebbero calcolati riferendosi a una NGN.

Il passaggio a una NGN quale MEA non richiede sostanzialmente alcun adeguamento delle basi legali vigenti. L'odierno concetto di MEA riguarda primariamente l'applicazione del diritto. Inoltre, l'aumento repentino dei volumi di traffico sulla rete di trasporto fa propendere, in un'ottica economica, a calcolare i prezzi come in passato sulla base dei costi di riacquisto attraverso il metodo LRIC (art. 54 cpv. 2 lett. b). Il principale fattore di costo in una NGN è rappresentato dal traffico nel suo insieme: servizi voce, internet e tv nonché altri servizi già offerti o futuri. Le prestazioni proprie alla rete di trasporto rimangono essenzialmente le stesse anche dopo il passaggio alla nuova tecnologia. Occorre tuttavia tener conto del fatto che in una NGN aumenta la quota dei costi congiunti, mentre diminuiscono i costi legati ai servizi specifici. Al momento dell'allocazione dei costi questo fattore dovrà essere considerato conformemente al principio della causalità dei costi.

Alla luce dei mutamenti tecnologici, appare tuttavia opportuno introdurre sia una nuova disposizione sulla struttura dei prezzi, vale a dire sulla fatturazione delle prestazioni d'interconnessione, sia un iter di introduzione graduale per attutire un eventuale salto di prezzo causato dal cambiamento tecnologico.

### 4.9.2 Direttive per la struttura di prezzo

Secondo il nuovo capoverso 3, il fornitore che detiene una posizione dominante sul mercato deve proporre anche tariffe basate sulla capacità (*capacity based charging* [CBC]). Questo sistema di tariffazione costituisce, in particolar modo nell'universo delle NGN, un'alternativa più equa dal punto di vista dei costi rispetto alla tradizionale fatturazione al minuto o alla chiamata delle prestazioni d'interconnessione. In generale il CBC corrisponde meglio alla struttura dei costi rilevanti, siccome questi ultimi dipendono sostanzialmente dalle capacità di trasmissione e di commutazione impiegate e non

da un minuto di comunicazione supplementare. Per questo motivo, il metodo CBC corrisponde generalmente meglio alla struttura dei costi e riduce il rischio di una compressione dei margini a livello di prezzi al minuto. Esso permette infine di fissare i prezzi relativi al mercato finale in modo più flessibile e innovativo, si pensi per esempio alle offerte *flatrate*.

Con il metodo CBC la tariffa orientata ai costi è in linea con i costi incrementali relativi all'ampiezza di banda massima impiegata dal richiedente. I partner d'interconnessione versano dunque un corrispettivo mensile per una specifica ampiezza di banda. Le varianti sono due: nel primo caso la capacità si riferisce alla somma delle ampiezze di banda dei singoli collegamenti d'interconnessione (*interconnection links*), mentre nel secondo gli operatori alternativi riservano anticipatamente l'ampiezza di banda desiderata nel quadro della capacità massima definita attraverso i collegamenti d'interconnessione. La seconda variante presuppone di misurare sistematicamente il traffico nelle ore di punta, per verificare se sono stati rispettati i limiti della capacità riservata. Si è soliti convenire una penale, da versare qualora il volume trasportato superasse l'ampiezza di banda riservata (limite di capacità).

#### **4.9.3 Iter di introduzione graduale**

Al capoverso 4 viene ora introdotto un iter di introduzione graduale, concepito per il caso in cui l'impianto funzionalmente equivalente sia basato su una tecnologia sostanzialmente nuova. La definizione di un nuovo MEA influenza i costi di riacquisto e conseguentemente anche l'importo dei prezzi da fissare. Cambiare il MEA nella rete di trasporto influisce in termini di prezzo prima di tutto sull'interconnessione e sull'accesso alle linee affittate (cfr. sezione 4.10 qui sotto).

Si può quindi supporre che un simile cambiamento farà abbassare i prezzi per entrambe le forme di accesso, provocando conseguentemente improvvise perdite di reddito fuori dall'ordinario per il fornitore dominante sul mercato. Dal momento che il modello di calcolo dei costi non consente alcun adeguamento progressivo ai rapporti vigenti nella realtà è necessario ripartire su diversi anni un'eventuale discontinuità di prezzo. Ciò consente al fornitore dominante sul mercato di prepararsi dal punto di vista tecnico e finanziario alle nuove basi di misurazione oggetto della modifica.

L'ottica di introduzione graduale prevede che in occasione del primo calcolo di prezzo il risultato che si ottiene dal cambiamento di MEA venga considerato per una proporzione pari solo a un terzo del valore. Pertanto, i costi di riacquisto vengono conteggiati per una proporzione di due terzi in funzione del MEA che aveva costituito la base per il calcolo del prezzo già l'anno precedente. Per l'altro terzo invece i costi di riacquisto devono essere stabiliti in funzione del nuovo MEA. L'anno successivo il rapporto sarà ribaltato, ossia si dovranno adottare come base i costi calcolati in funzione del nuovo MEA con una proporzione pari ai due terzi. Per tutti gli anni successivi il calcolo del prezzo dovrà invece essere basato in modo totale sui costi di riacquisto determinati in base al nuovo MEA.

La regolamentazione concernente l'iter di introduzione graduale sarà adottata ogni qual volta, in futuro, si dovrà nuovamente integrare nella determinazione di un impianto moderno funzionalmente equivalente un cambiamento tecnologico di fondo.

#### **4.10 Articolo 62 Linee affittate**

Allo scopo di definire i prezzi delle linee affittate è previsto, come per l'interconnessione, un iter di introduzione graduale per poter diluire le ripercussioni di un cambiamento del MEA su un arco di diversi anni. A tal proposito si rimanda alle spiegazioni riportate alla sezione 4.9 qui sopra. Le nuove disposizioni implicano che l'articolo sia ora composto di due capoversi.

## **5 Ripercussioni**

La legge sulle telecomunicazioni aspira a una concorrenza efficace e vuole in tal modo assicurare alla popolazione e all'economia la disponibilità di un ampio ventaglio di servizi di telecomunicazione, di qualità elevata e a buon prezzo, e che possano essere concorrenziali sia sul piano nazionale sia su quello internazionale. Il progetto rispecchia il risultato di un processo di ottimizzazione che punta a

rimodellare i fattori della regolamentazione del prezzo, in modo da rispondere al meglio a una pluralità di interessi e obiettivi diversi. Per quanto concerne le ripercussioni delle nuove direttive per l'importo dei prezzi sul mercato all'ingrosso, si può affermare con un certo grado di attendibilità e cautela che le modifiche produrranno una diminuzione dei prezzi all'ingrosso del fornitore dominante, sia per collegamenti in rame della rete locale sia per l'affitto dei cavidotti; daranno perciò nuovo impulso alla concorrenza. L'abbassamento dei prezzi sarà tuttavia moderato, restando anche in futuro al di sopra della media europea. Queste considerazioni sono tuttavia limitate a prospettive di sviluppo a breve termine. Previsioni a più ampio raggio sono strettamente legate all'andamento del mercato e dipendenti dallo sviluppo tecnologico, variabili che impediscono di formulare anticipazioni con un sufficiente grado di affidabilità.

L'adozione del nuovo approccio per determinare i costi di una canalizzazione di cavi comporta, dal punto di vista programmatico, che gli investimenti necessari per mantenere operative le canalizzazioni di cavi vengono coperti e che il fornitore dominante riceva un indennizzo commisurato. In egual modo, questo metodo permette il finanziamento degli investimenti necessari all'ampliamento, senza tuttavia implicare il rischio di indennizzi eccessivi. La soluzione salvaguarda insomma gli incentivi e le possibilità della Swisscom in termini di investimenti, tanto nella rete di distribuzione esistente quanto in quella futura. La regolamentazione dei prezzi offre oltretutto incentivi all'investimento anche per gli altri operatori di mercato. Quanto alla determinazione dell'indennizzo per la rete locale, il *performance delta* assicura che non si produca, dal punto di vista degli operatori alternativi, alcuna disparità di prezzo non oggettivamente giustificabile tra le differenti tecnologie. La regolamentazione basata unicamente sulla rete locale in rame ha quindi un effetto neutro sulla concorrenza tra FTTH e doppino in rame. I fornitori alternativi dovranno poter realizzare con entrambe le tecnologie lo stesso margine (tenendo conto dei costi ulteriori) tra prezzo al dettaglio e all'ingrosso. Di fatto l'adozione di una simile regolamentazione non provoca né un rallentamento né un'accelerazione artificiali del processo di cambiamento all'investimento nelle reti in rame e fibra ottica.

La disposizione riguardante la compressione dei margini precisa ulteriormente il principio della non discriminazione sancito dalla legge, senza tuttavia limitare per il fornitore dominante la libertà di fissare i prezzi nel mercato al dettaglio. Stabilire una soglia minima di prezzo concede al fornitore dominante d'altro canto la sicurezza di ricevere in ogni caso un rimborso a valore di mercato per le prestazioni fornite. Infine, siccome le ripercussioni del cambiamento di tecnologia saranno ripartite su più anni, sarà possibile prepararsi sul piano imprenditoriale alle perdite di guadagno che saranno prevedibilmente registrate.

---

<sup>1</sup> Legge del 30 aprile 1997 sulle telecomunicazioni (LTC; RS 784.10).

<sup>2</sup> Ip Lombardi «Accesso non discriminatorio alle reti di telecomunicazione», 11.3931.

<sup>3</sup> L'*Internet protocol* (IP) è un protocollo di rete ampiamente diffuso nelle reti di computer e costituisce il fondamento di Internet. È utilizzato alla spedizione di pacchetti di dati. *All-IP* significa che tutti i servizi di telecomunicazione vengono trasmessi per mezzo di questo protocollo.

<sup>4</sup> La medesima piattaforma permette di offrire una vasta gamma di servizi quali Internet, *cloud computing*, *voice over IP* (VoIP), TV, *video on demand*.

<sup>5</sup> Cfr. TAF 2010/19 consid. 9.3.6 e TAF 2011/167 consid.8.2.5 segg.

<sup>6</sup> Si tratta dei costi risultanti dalla prestazione dei servizi al dettaglio, che vanno ad aggiungersi ai costi d'accesso. A questa tipologia di spesa si attribuiscono, ad esempio, il marketing, la presentazione delle fatture ai clienti finali, i costi del collegamento (internazionale), i costi per i dispositivi tecnici o per il reddito da capitale usuale nel settore.

<sup>7</sup> TAF A-300/2010 del 08.04.2011, consid. 8.2.7.

<sup>8</sup> Decisione della COMCO del 19.10.2009 nella causa Swisscom contro BBCS.

<sup>9</sup> Legge federale del 6 ottobre 1995 sui cartelli e altre limitazioni della concorrenza (Legge sui cartelli, LCart, RS 251).

<sup>10</sup> A condizione che sia applicato un tasso di variazione di prezzo pari allo 0% o in un'ottica orientata al mantenimento del capitale finanziario

<sup>11</sup>  $\Delta perf = \frac{ARPU_C - C_C}{ARPU_F - C_F}$ , dove  $ARPU_C$  sono i ricavi conseguiti con prodotti basati sulla tecnologia in rame,  $ARPU_F$  i ricavi conseguiti con prodotti basati sulla fibra ottica,  $C_C$  i costi variabili a valle relativi ai prodotti di accesso in rame e  $C_F$  i costi variabili a valle dei prodotti che utilizzano la fibra ottica.

## Indice degli acronimi

All-IP	Tutti i servizi di telecomunicazione vengono trasmessi attraverso il protocollo Internet
ARPU	average revenue per user (ricavato medio per ogni utente)
BBCS	broadband connectivity services (accessi a banda larga a Internet e ad altre prestazioni di rete)
CBC	capacity based charges (calcolo dell'indennizzo basato sulle capacità)
COMCO	Commissione della concorrenza
ComCom	Commissione federale delle comunicazioni
DTAF	decisione del Tribunale amministrativo federale
EEO	equally efficient operator (fornitore funzionalmente equivalente)
FTTH	fiber to the home (una rete di telecomunicazione che tramite fibra ottica viene portata in ogni edificio commerciale o abitativo)
ICP	indice dei costi di produzione
IRA	infrastructure renewals accounting (costi relativi alla manutenzione e all'ampliamento delle canalizzazioni di cavi)
IRC	infrastructure renewals charge (tasso per la manutenzione e l'ampliamento delle canalizzazioni di cavi [TMAC])
LRIC	long run incremental cost (costi incrementali di lungo periodo)
LTC	legge sulle telecomunicazioni
MEA	modern equivalent assets (impianti moderni funzionalmente equivalenti)
NGA	next generation access (accesso di prossima generazione)
NGN	next generation network (rete di prossima generazione)
OST	ordinanza sui servizi di telecomunicazione
PIL	prodotto interno lordo
PSTN	public switched telephone network (sistema di comunicazione aperto destinato al traffico vocale tra utenti lontani)
SRIC	short run incremental costs (costi incrementali di breve periodo)
TDM	time division multiplex
UFCOM	Ufficio federale delle comunicazioni
VoIP	voice over IP (telefonia tramite protocollo Internet)
WACC	weighted average cost of capital (costo medio ponderato del capitale)