

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— XV LEGISLATURA —

**N. 1671**

## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa dei senatori FRANCO Paolo, DAVICO, DIVINA, LEONI,  
STEFANI e STIFFONI**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 27 GIUGNO 2007 (\*)**

---

Disposizioni sulla operatività e proprietà logistica delle  
infrastrutture di rete e *internet* nel territorio  
nazionale italiano

---

---

(\*) *Testo ritirato dal presentatore.*

ONOREVOLI SENATORI. - L'obiettivo di questo disegno di legge è quello di dare la possibilità al nostro Paese di sfruttare appieno le potenzialità della rete a supporto del rilancio dell'economia. La differenziazione fra gestore di rete e operatore di servizi che in questo disegno di legge viene disciplinata, è assolutamente auspicabile per portare avanti politiche volte a garantire un mercato che rispetti i principi di correttezza, concorrenza e trasparenza. La proposta è quella di fare in modo che una società non possa essere contemporaneamente gestore della rete e operatore dei servizi telefonici e di fare in modo, quindi, che si creino società distinte, come è successo anche in altri Paesi europei, una che si occupi della rete e della vendita all'ingrosso, con tariffe uguali per tutti gli operatori, l'altra della vendita dei servizi al dettaglio, servizi che acquisterebbe alle stesse condizioni dei *competitor*, dalla prima società.

L'ipotesi di uno scorporo societario della compagnia telefonica che in Italia detiene un predominante potere di mercato è emersa più volte negli ultimi anni: lo scorporo della Telecom era stato richiesto da Mario Monti, ex presidente dell'Antitrust europea, da Giuseppe Tesauro, ex presidente dell'Autorità di garanzia della concorrenza e del mercato (AGCM), da illustri economisti, dall'ex Ministro per le telecomunicazioni Maurizio Gasparri. Nel 2001 fu la Corte dei conti a dichiarare che lo scorporo della rete fosse necessario: «La situazione della telefonia fissa - spiegava la Corte - sembra deporre in favore di una vera e propria separazione societaria. E tale separazione dovrebbe essere anche azionaria, riservando allo Stato il controllo del solo soggetto societario gestore dell'infrastruttura di rete». Uno scorporo

che sia «solo contabile tra la gestione della rete (persistente monopolio di fatto) e quella dei servizi (ormai liberalizzati) rischierebbe di vanificare lo scopo che tale operazione si prefigge». Ecco perché in questo disegno di legge si parla di una divisione fra il gestore (rete) e l'operatore (servizi) sottolineando che la società di gestione «non debba essere proprietaria o comunque partecipante o partecipata in altre società esistenti o di nuova costituzione aventi attività di commercializzazione o erogazione diretta o indiretta di servizi telefonici fissi e mobili o *internet* nel territorio europeo».

In questo modo, la divisione *wholesale* (ingrosso) di Telecom dovrebbe vendere i servizi essenziali di rete (accesso, larga banda, servizi fisso-mobile) alle medesime condizioni con parità piena ed effettiva, sia ai concorrenti sia alla divisione al dettaglio della stessa Telecom.

Oggi infatti, Telecom Italia gode di una posizione di semimonopolio, fortemente dominante sul mercato italiano, potendo decidere anche il costo da applicare ai propri concorrenti per la fornitura dei servizi, adottando strategie di *pricing* a lei più convenienti. Anche il commissario europeo responsabile della Società dell'informazione e dei mezzi di comunicazione Viviane Reding si è espressa in proposito, sottolineando che «imporre alla Telecom la separazione della rete di trasmissione dalle attività commerciali» potrebbe essere utile a rafforzare la concorrenza. Una maggiore concorrenza si dovrebbe riflettere in *standard* qualitativi più elevati e in una riduzione dei costi per l'utente finale. L'utente oggi paga un canone di 14,57 euro al mese (che Telecom Italia giustifica con la necessità di mantenere e ammodernare la rete) a fronte di un servizio

inadeguato qualitativamente e quantitativamente (qualitativamente perché gran parte dei doppiini telefonici non sono in grado di supportare la velocità di 1 Mbit/s e perché persistono apparecchiature limitanti, quali MUX e UCR che spesso impediscono l'utilizzo della tecnologia *Asymmetric digital subscriber line* (ADSL) e quantitativamente perché la copertura Adsl in Italia è pari all'83 per cento circa della popolazione italiana, mentre gli altri paesi europei come Inghilterra, Francia, Germania e Belgio sfiorano la soglia del 100 per cento).

La Telecom detiene più dell'80 per cento del mercato della banda larga (ADSL) e «la banda larga non è un servizio complementare, una tecnologia tra le tante: è uno dei principali vettori di progresso di un paese, un motore che promuove lo sviluppo dell'intero sistema produttivo nazionale», come affermato con decisione dal presidente dell'AGCM Corrado Calabrò.

Il fatto che l'80 per cento del mercato dell'ADSL sia in mano ad una società privata, che come tale può o meno fornire servizi di connettività a banda larga, rende difficoltoso portare avanti politiche volte a garantire un mercato concorrenziale.

Telecom Italia è l'unico operatore italiano ad avere una infrastruttura che copra più del 50 per cento della popolazione; questo implica che tutti gli operatori che vogliono offrire ADSL devono necessariamente acquistare il servizio da Telecom. La posizione di dominio detenuta da tale operatore infatti, seppur mitigata dagli interventi dell'Authority, limita fortemente la concorrenza e gli alti canoni richiesti per la fornitura all'ingrosso dell'ADSL rappresentano delle vere e proprie barriere all'entrata per chi volesse affacciarsi su questo mercato.

In altri Paesi europei si sono affrontate situazioni analoghe e si è proceduto allo scorporo delle società telefoniche. Confrontan-

doci con la situazione inglese, secondo il rapporto COCOM (*Communications Committee*) dell'Unione europea, la quota di mercato di British Telecom nei collegamenti a banda larga è pari al 25 per cento, contro il 73 per cento in Italia dell'operatore dominante. In un mercato molto più competitivo di quello italiano, per evitare che l'autorità di regolamentazione britannica (*OFCOM-Office of communications*) le imponesse l'obbligo di separarsi in due società indipendenti, *British Telecom* si è impegnata a garantire ai concorrenti la «*market equivalence*»: parità di trattamento tecnico e commerciale dei concorrenti nella fornitura all'ingrosso rispetto a BT Retail, attiva sul mercato della clientela finale.

BT Retail è il maggior cliente di BT Wholesale, la struttura che fornisce anche i concorrenti. Secondo quanto concordato con l'autorità, questa azienda avrà il solo compito di rivendere all'ingrosso l'accesso alla rete di BT e sarà governata da un consiglio di amministrazione composto da una maggioranza di amministratori indipendenti.

L'articolato di questo disegno di legge disciplina, concretamente, la separazione societaria (una separazione anche azionaria e non solo contabile), della società che si trovi nella condizione di essere contemporaneamente proprietaria delle infrastrutture di rete telefonica, fissa e mobile, nonché *internet* ed erogatrice di servizi. Vengono individuati i compiti e le competenze delle due diverse società e gli impegni di entrambe nei confronti degli utenti finali. In pratica, si chiede alle società che ricoprono contemporaneamente il ruolo di gestore e di operatore, di scegliere una sola di queste due attività e di cedere l'altra, per abbattere la barriera all'ingresso di altri soggetti sul mercato e per dare concretezza ai principi di correttezza, concorrenza e trasparenza.

## DISEGNO DI LEGGE

---

### CAPO I

#### DISPOSIZIONI GENERALI DI ATTUAZIONE, INDIVIDUAZIONE E ATTRIBUZIONE

#### Art. 1.

*(Disposizioni generali e obblighi del gestore)*

1. È individuata una società proprietaria delle infrastrutture di rete telefonica, fissa e mobile, nonché *internet*.

2. Ai fini della presente legge si intende:

*a)* per infrastrutture di rete le attuali centrali telefoniche di proprietà Telecom Italia o di altro soggetto, i collegamenti in rame tra le stesse centrali fino alle utenze fisse, gli eventuali collegamenti fra le centrali e altre infrastrutture di competenza delle compagnie telefoniche per il regolare funzionamento dei collegamenti, le antenne radiobase GSM, UMT, e altre tecnologie mobili, gli impianti WiFi in tecnologia Radio, Laser e di qualsivoglia altra tecnologia;

*b)* per gestore la società proprietaria delle infrastrutture di rete;

*c)* per operatore il soggetto che eroga i servizi all'utente;

*d)* per utente il soggetto privato o aziendale che usufruisce dei servizi e delle linee attivate.

3. La società identificata ai sensi del comma 1, di seguito denominata «gestore», già esistente o di nuova costituzione, non deve in alcun modo essere proprietaria o comunque partecipante o partecipata in altre società esistenti o di nuova costituzione, aventi attività di commercializzazione o ero-

gazione diretta o indiretta di servizi telefonici fissi e mobili o internet nel territorio europeo. Il gestore non deve esercitare le suddette attività.

4. Il gestore acquisisce la proprietà di tutte le infrastrutture di rete telefonica fissa e mobile, nonché *internet* indicate in un'apposita e dettagliata relazione e identificate all'articolo 1, comma 2, ne assume i controlli diretti della operatività necessaria al funzionamento dei collegamenti telefonici o *internet* e presenta un piano autonomo di investimenti.

5. Il gestore può appaltare a ditte esterne eventuali lavori specifici per ampliamento o installazione di nuove linee, nonché di manutenzione e lavoro ordinario dell'operatività funzionale delle centrali, purché tali ditte esterne rispettino le condizioni di cui all'articolo 1, comma 3.

## Art. 2.

### *(Individuazione dei compiti)*

1. Il gestore ha la responsabilità esclusiva del controllo delle infrastrutture di rete per il funzionamento ordinario, la manutenzione, la gestione, l'ampliamento, lo sviluppo, il potenziamento, l'ammodernamento delle stesse, secondo le leggi che regolano la materia delle telecomunicazioni.

2. Il gestore ha altresì la responsabilità esclusiva dei prodotti relativi alla rete, con il compito di installare presso l'utente, la o le linee telefoniche o *internet*, nonché consegnare eventuali *Subscriber Identity Module* (SIM) della rete mobile GSM, UMTS, attribuirne i relativi numeri identificativi ossia numero di telefono che diventano personali, controllarne la funzionalità, il perfetto e continuo allineamento con la centrale per la raggiungibilità nonché la manutenzione e il ripristino in caso di malfunzionamenti o guasti derivanti da problemi fisici e tecnici delle linee stesse, tranne il malfunzionamento deri-

vante da problemi relativi all'operatore scelto dall'utente.

3. Il gestore può, su delibera della Autorità garante delle telecomunicazioni e del Ministero delle comunicazioni, redigere un listino di costi relativi alla installazione, attribuzione, manutenzione, canone d'uso delle linee attivate presso gli utenti nonché dei relativi numeri personali attivati, che gli utenti pagano al gestore per l'uso delle linee e dei numeri attivati.

4. Il gestore può, sulla stessa linea del comma 3, adottare nei confronti degli operatori un listino di costi da addebitare per ogni linea collegata un costo per il trasporto del traffico, nella misura equa e uguale per tutti gli operatori. Stessa identica prassi per le SIM attivate e collegate.

5. I commi 3 e 4 devono essere intesi alternativamente: se il gestore adotta un canone diretto all'utente, non deve adottare nessun costo nei confronti dell'operatore. Nel caso contrario, vale a dire nessun canone per l'utente, è adottata una tabella di costi rivolti all'operatore.

6. La società che eroga i servizi telefonici, denominata operatore, ha il compito di eseguire le opportune attivazioni tecniche presso il gestore che collega quindi l'operatore telefonico, fisso, mobile o internet, all'utente.

7. Il gestore si assume l'onere di prestare la massima professionalità nel risolvere eventuali guasti o malfunzionamenti anche ad esso non imputabili. Nel caso in cui l'eventuale collegamento tra operatore e utente non fosse realizzato correttamente, il gestore fornisce la propria assistenza assieme a quella dell'operatore nel risolvere il disservizio e mettere l'utente in condizione di poter usufruire delle linee installate e dei relativi servizi erogati dall'operatore.

8. Il gestore non mette a disposizione dell'utente nessun tipo di assistenza tecnica, in quanto è l'operatore a tenere i contatti con l'utente e che si assume l'onere di richiedere l'eventuale assistenza al gestore, mediante l'utilizzo anche di personale diretto del ge-

store, che lo stesso mette a disposizione su richiesta dell'operatore. Il personale della società gestore resta distinto rispetto a quello della società operatore e opera in uffici diversi e separati. Il gestore ha un proprio *call center* per comunicare con l'utente per l'attivazione delle linee, dei numeri, della relativa amministrazione contabile e quant'altro si renda necessario per la gestione delle linee, ma non per l'assistenza tecnica del funzionamento dei servizi erogata dal proprio operatore.

## CAPO II

### DISPOSIZIONI TECNICHE E DI GESTIONE IMPIANTI

#### Art. 3.

##### *(Disposizioni tecniche e funzionali)*

1. L'*iter* che l'utente deve adottare per attivare una o più linee telefoniche è il seguente: l'utente chiama il gestore per richiedere la o le linee telefoniche o *internet* o le SIM mobili. Il gestore, dopo una appropriata analisi tecnica della disponibilità delle stesse presso l'area dell'utente, le attiva fisicamente mediante le più moderne tecnologie disponibili (rame, *wireless*, *radiolaser*, cellulare) e ne attribuisce ad ognuna un numero personale, raggiungibile telefonicamente nel caso di linea telefonica classica o semplicemente per identificare il flusso se per dati *internet*.

2. Dopo l'attivazione delle linee stesse, nel caso telefonico fisso o mobile, l'utente è in grado solo di poter parlare con il gestore e di effettuare chiamate di emergenza ai servizi di pubblica utilità.

3. L'utente sceglie a questo punto l'operatore che ritiene più conveniente o che offre servizi più consoni alle richieste dell'utente stesso.

4. Scelto l'operatore, mediante sottoscrizione con lo stesso di un appropriato contratto di servizi, l'utente aspetta l'attivazione presso il gestore delle configurazioni necessarie per poter effettuare e ricevere telefonate. Nel caso di linee *Internet*, l'utente si dota, se non diversamente specificato dai contratti, delle relative apparecchiature per poter navigare sulla rete. Nel caso di telefonia mobile, lo stesso utente deve essere in possesso di adeguato telefonino o apparecchio mobile compatibile.

5. Il gestore aspetta indicazioni tecniche sulle configurazioni per i propri apparati in centrale da parte dell'operatore per poter collegare la o le linee telefoniche, *internet* o cellulare in modo che l'utente possa essere collegato alle reti.

6. Configurati gli apparati, il gestore ha il compito di verificare e collaudare le linee per il perfetto funzionamento e darne tempestiva comunicazione all'utente e all'operatore.

7. Nel caso in cui l'utente decida di cambiare operatore per qualsivoglia motivo, lo stesso utente, invia disdetta all'operatore in essere e copia al gestore. Ricevuta la disdetta, l'operatore richiede al gestore il distacco dei collegamenti all'utente, relativamente ai servizi e non fisicamente delle linee, che è posto nella situazione di *standby*. Il gestore comunque continua a far pagare all'utente i canoni eventualmente fissati per l'uso delle linee o delle SIM, se non disattivati su richiesta dell'utente. Esso mantiene tali anche i numeri attribuiti senza nessun disservizio. Non può effettuare chiamate se non quelle specificate all'articolo 3, comma 2, fino al collegamento al nuovo operatore. Al contempo le chiamate in ricezione ai numeri attribuiti, possono essere ricevute per un periodo transitorio di un mese, o per un diverso periodo specificato in accordo con l'utente, senza nessun tipo di disservizio: al termine del periodo se non sono adottati diversi provvedimenti di collegamento con altro operatore, i numeri, pur essendo mante-



nuti attivi all'utente, hanno un messaggio gratuito al chiamante che ne dà opportuna comunicazione di numero non attivo.

8. L'utente, nel caso in cui non abbia alcun rapporto con operatori e che abbia in essere linee fisiche attive con relativi numeri attribuiti, può richiedere, direttamente al gestore, la disattivazione in centrale con la successiva cancellazione dei numeri attribuiti, che possono essere attribuiti ad altri utenti, e dei relativi canoni da pagare. La stessa prassi è adottata nei confronti degli utenti utilizzatori delle SIM mobili richieste, con la restituzione o la disabilitazione nel *server* di identificazione sulle reti mobili. I numeri attivati sulle stesse possono essere resi disponibili ad altri utenti.

#### Art. 4.

##### *(Gestione degli impianti fissi e mobili)*

1. Il gestore gestisce gli impianti di sua proprietà e rende disponibili all'utenza e agli operatori, tecnologie moderne, ampliando la rete raggiungendo una copertura sempre maggiore in tempi ragionevolmente brevi, per ogni nuova tecnologia disponibile, con tempi e modi concordati con l'Autorità garante delle telecomunicazioni e il relativo Ministero.

2. Eventuali ammodernamenti della rete esistente, non devono in alcun modo rendere aggravamenti economici all'utente o all'operatore.

3. L'ammodernamento della rete deve recare il minimo disagio possibile all'utenza, concordando tempi e modi eventualmente necessari per lavori eseguiti dal gestore direttamente o tramite aziende esterne, presso l'utente.

## CAPO III

## DISPOSIZIONI TRANSITORIE

## Art. 5.

*(Dettagli sul conflitto di interessi fra gestore e operatore)*

1. Come evidenziato dall'articolo 1, comma 3, il gestore deve essere assolutamente indipendente da qualsiasi attività di erogazione di servizi telefonici fissi e mobili, nonché *internet*, mantenendo una contabilità separata e autonomia finanziaria e avendo sistemi informativi completamente separati e autonomi. Gli attuali operatori telefonici fissi e mobili che al contempo siano proprietari di infrastrutture di rete, cedono le stesse al gestore che è individuato nella società che diventa proprietaria delle stesse. La transazione per la cessione delle proprietà è determinata tra le parti con la supervisione dell'Autorità garante delle telecomunicazioni e del Ministero competente e deve essere registrata e rintracciabile. Le violazioni degli impegni relativi alla separazione della rete sono sanzionabili da parte dell'Autorità competente.

2. Nel caso in cui il proprietario di infrastrutture non voglia cedere le proprietà ma far parte della gara di individuazione, può decidere di cedere a società concorrente o di nuova costituzione, le attività relative all'erogazione di servizi telefonici fissi, mobili o *internet*, mediante trattativa privata di cui non è controllante l'Autorità garante né il Ministero. Ceduta l'attività di erogazione di cui al periodo precedente, la società proprietaria delle infrastrutture, può partecipare, o assieme ad altre proprietarie creare un gruppo controllante le stesse, per diventare gestore della rete infrastrutturale, mantenendone le rispettive quote in relazione alle dimensioni delle rispettive proprietà e attribuendo la direzione gestionale e decisionale alla società creata per controllare il gruppo.

Tale decisione deve comunque essere valutata e concordata con l'Autorità garante e il Ministero delle comunicazioni. Le società di cui al presente comma rispettano le disposizioni dell'articolo 1, comma 3. L'eventuale licenza di telecomunicazioni o simile decade dalla sua validità nel momento in cui la stessa società diventa gestore della rete.

