



Eidgenössische  
Kommunikations-  
Kommission

Commission  
fédérale  
de la communication

Commissione  
federale  
delle comunicazioni

Cumissiu  
federala  
da communicaziun

Federal  
Communications  
Commission

---

## **Commissione federale delle comunicazioni (ComCom)**

# **RAPPORTO ANNUALE 1998**

---

Commissione federale delle comunicazioni (ComCom)  
Marktgasse 9  
CH - 3003 Berna

Tel.: +41 +31 323 52 90  
Fax: +41 +31 323 52 91  
Website: <http://www.fedcomcom.ch>

## SOMMARIO

<i>Riassunto</i> .....	2
<b>1. Introduzione</b> .....	5
1.1 Generalità.....	5
1.2 Composizione della Commissione federale delle comunicazioni	5
1.3 La segreteria.....	6
<b>2. Legislazione</b> .....	6
2.1 La legge sulle telecomunicazioni.....	6
2.2 Le ordinanze relative alla legge sulle telecomunicazioni	7
<b>3. La Commissione federale delle comunicazioni (ComCom)....</b>	9
3.1 Competenze della Commissione.....	9
3.2 Decisioni della Commissione.....	9
3.2.1 Regolamento e ordinanza della Commissione.....	9
3.2.2 Piani di numerazione.....	10
3.2.3 Piano nazionale d'attribuzione delle frequenze.....	12
3.2.4 Telefonia mobile.....	12
3.2.5 Altre licenze per le radiofrequenze.....	16
3.2.6 Interconnessione.....	17
3.3 Bilancio della ComCom.....	20
3.3.1 Aspetto strutturale.....	20
3.3.2 Concessioni per le radiofrequenze.....	20
3.3.3 Interconnessione.....	21
3.3.4 Trasparenza o segreto d'ufficio?.....	23
<b>4. Liberalizzazione: bilancio del primo anno</b> .....	22
4.1 Servizi di telecomunicazione.....	22
4.2 Servizio universale.....	24
4.3 Interconnessione.....	24
<b>5. Prospettive</b> .....	24

---

## Rapporto annuale della ComCom 1998

---

### Riassunto

*A un anno dalla liberalizzazione del mercato delle telecomunicazioni (avvenuta il 1.1.1998), la ComCom fa il bilancio della sua attività e indica alcune prospettive future.*

*Le **competenze della Commissione** sono le seguenti: rilasciare concessioni agli operatori di servizi di telecomunicazione, fissare delle condizioni d'interconnessione in prima istanza quando i fornitori di prestazioni non giungono ad un accordo, rilasciare concessioni di servizio universale e concessioni per l'utilizzazione delle frequenze di radiocomunicazione, approvare il piano nazionale d'attribuzione delle frequenze e i piani nazionali di numerazione come pure fissare le modalità d'applicazione della portabilità dei numeri e della libera scelta del fornitore. Inoltre, la Commissione adotta delle misure in caso di violazione del diritto vigente e, se occorre, revoca la concessione.*

*La Commissione ha attribuito due nuove **concessioni di telefonia mobile** che si aggiungono a quella di cui la Swisscom è già in possesso. Queste due concessioni sono state conferite il 17 aprile a diAx mobile e a Orange Communication, scelte tra cinque candidati presentatisi per ogni concessione. Durante il mese di giugno una società che non ha ricevuto una concessione ha depositato un ricorso presso il Tribunale federale, che ha rifiutato di accordarle l'effetto sospensivo, fatto che tuttavia non pregiudica la sua decisione finale. Questa decisione ha permesso ai concessionari di continuare a costruire la loro rete. Il ricorso è tuttora pendente. Le due concessioni sono state attribuite secondo il metodo dell'assegnazione in base ad alcuni criteri ("beauty contest") e non mediante un'asta. Una simile procedura è stata decisa in primo luogo per evitare una distorsione della concorrenza nei confronti della Swisscom.*

*Nel corso di quest'anno sono aumentati i timori da parte dei cittadini di fronte alle antenne e alla loro radiazione elettromagnetica e questo è attualmente uno dei principali fattori che ostacolano la realizzazione di nuove reti. Nel 1999 verrà adottata un'ordinanza del Consiglio federale sulla protezione contro le radiazioni non ionizzanti che aiuterà a chiarire la situazione giuridica per le autorità incaricate di rilasciare i permessi di costruzione.*

---

*L'operatore che ha ricevuto la prima nuova concessione di telefonia mobile è entrato sul mercato alla fine dell'anno.*

*L'**interconnessione** permette di collegare le reti tra loro e di garantire l'accesso degli utenti ai servizi di operatori diversi da quello presso il quale essi sono abbonati per il collegamento. Questa pratica ha un ruolo del tutto essenziale per l'apertura del mercato alla concorrenza. Le legge prevede che gli operatori che occupano una posizione dominante sul mercato devono garantire questa interconnessione e che i partner devono innanzitutto negoziare tra di loro per un periodo di tre mesi; se non giungono ad un accordo entro questo termine, la ComCom può fissare sia le condizioni d'interconnessione che le tariffe. Nel corso di quest'anno sono state depositate cinque richieste presso la Commissione. Il 29 aprile, questa ha adottato delle misure cautelari in favore di Sunrise per garantire il proseguimento dei servizi d'interconnessione con la Swisscom e ha fissato delle tariffe provvisorie. Il 6 novembre, la Commissione ha adottato delle misure cautelari urgenti per garantire l'interconnessione e le sue condizioni non pecuniarie tra la diAx mobile e la Swisscom. Queste procedure d'interconnessione hanno evidenziato la complessità dei problemi tecnici e giuridici in materia di segreto d'ufficio. Infatti, la Swisscom ha inoltrato un ricorso presso il Tribunale federale per una decisione della Commissione che permette alla parte avversa di accedere, in maniera limitata, ai documenti in una procedura d'interconnessione, adducendo che tali documenti contengono segreti d'ufficio.*

*I ricorsi depositati presso la Commissione non devono tuttavia far dimenticare che nella maggior parte dei casi gli operatori hanno raggiunto degli accordi d'interconnessione senza l'intervento della Commissione.*

*La Commissione ha inoltre deciso l'obbligo di **portabilità dei numeri** tra analoghi servizi di telecomunicazione di diversi operatori per il 1° gennaio 2000. La **selezione chiamata per chiamata** (carrier selection) del fornitore per le comunicazioni nazionali e internazionali è entrata in vigore il 1° gennaio 1998, mentre per la **preselezione** (carrier preselection) l'entrata in vigore era stata fissata al 1° gennaio 1999 per tutti gli abbonati, ma è stata posticipata al 1° aprile 1999 a causa di difficoltà sorte con alcune centrali telefoniche della Swisscom.*

*Inoltre, la Commissione ha approvato il **piano nazionale d'attribuzione delle frequenze** e i **piani di numerazione**. Tra questi ultimi figura il piano di numerazione E.164/2001 che*

---

*entrerà in vigore il 12 aprile 2001 e che uniformerà la lunghezza dei numeri a 9 cifre indipendentemente dalla posizione geografica, dal servizio richiesto e dall'operatore.*

*Quest'anno la Commissione si è inoltre occupata delle prossime concessioni che dovrà rilasciare, ossia UMTS (il sistema di telefonia mobile della terza generazione) e reti numeriche di radiocomunicazioni mobili a risorse condivise.*

*Il bilancio relativo al primo anno di liberalizzazione allestito dalla Commissione è tutto sommato positivo: si nota un considerevole interesse da parte degli operatori, visto che alla fine dell'anno 171 ditte fornivano servizi di telecomunicazione, le tariffe sono in generale in diminuzione mentre aumentano gli investimenti nel settore delle telecomunicazioni nonché la gamma di servizi e il tutto senza che vi sia stato un peggioramento della qualità.*

## 1. INTRODUZIONE

### 1.1 Generalità

La legge sulle telecomunicazioni (LTC) del 30 aprile 1997<sup>1</sup> istituisce, all'articolo 5, la Commissione federale delle comunicazioni (ComCom) quale autorità concedente e organo di regolamentazione del mercato nell'ambito delle telecomunicazioni. Ogni anno la Commissione invia un rapporto sulle sue attività al Consiglio federale<sup>2</sup>.

Con la liberalizzazione delle telecomunicazioni, avvenuta in Svizzera il 1° gennaio 1998, la ComCom è stata costituita in qualità d'istanza indipendente per assumere il ruolo di regolatore del mercato secondo il modello applicato nella maggior parte dei Paesi europei<sup>3</sup>. Infatti, la Confederazione, quale proprietario maggioritario del pacchetto azionario della società Swisscom, ex detentrica del monopolio, non poteva assumere contemporaneamente il ruolo di giudice e di parte; per questo motivo, il legislatore ha deciso la creazione di un'autorità autonoma.

### 1.2 Composizione della Commissione federale delle comunicazioni

Il Consiglio federale ha nominato la Commissione il 29 settembre 1997. Ha designato Fulvio Caccia quale presidente e ha scelto altri sei membri: Pierre-Gérard Fontolliet, Yvette Jaggi, Beat Kappeler, Heidi Schelbert-Syfrig, Hans-Rudolf Schurter e Gian Andri Vital.

Nel novembre del 1998 ha nominato G. A. Vital vicepresidente. Y. Jaggi ha dato le sue dimissioni alla fine del 1998, dopo essere stata chiamata dal Consiglio federale ad assumere un'altra funzione.

Nel 1997 la Commissione si è riunita per la prima volta all'inizio del mese di novembre e per quattro giorni di riunione durante i suoi primi tre mesi di esistenza. Nel 1998, si è riunita per otto giorni. Inizialmente si è installata a Bienne negli uffici dell'UFCOM e ha traslocato a metà del 1998. La Commissione ha definitivamente aperto la sua segreteria nel mese di ottobre 1998 alla Marktgasse 9, a Berna.

---

<sup>1</sup> RS 784.10

<sup>2</sup> Art. 57, cpv. 1 LTC

<sup>3</sup> Occorre notare che, contrariamente a quanto accade in Svizzera, in alcuni Paesi l'attività degli organi che corrispondono alla ComCom ingloba anche l'ambito dei media elettronici.

### 1.3 La segreteria

Dal mese di settembre 1998, la Commissione dispone della sua segreteria. Essa è formata da un responsabile a tempo pieno, da una collaboratrice scientifica assunta al quaranta per cento e da una segretaria amministrativa al sessanta per cento. Prima che la Commissione disponesse di uffici e collaboratori propri, l'UFCOM ha assunto la segreteria ad interim.

## 2. **LEGISLAZIONE**

### 2.1 La legge sulle telecomunicazioni

Nel mese di giugno 1996, il Consiglio federale ha approvato il messaggio sulla revisione della legge sulle telecomunicazioni<sup>4</sup>. Il Parlamento ha iniziato le sue deliberazioni nel mese di agosto e ha approvato la legge in votazione finale il 30 aprile 1997. Ci è voluto meno di un anno per esaminare una legge che avrebbe modificato radicalmente il paesaggio delle telecomunicazioni in Svizzera e che era legata alla revisione della legge sulla Posta, decidendo la separazione dell'azienda delle poste da quella delle telecomunicazioni. Questo dimostra quanta importanza il legislatore abbia dato alla questione e l'urgenza di adottare una nuova legge che tenesse conto degli sviluppi tecnologici, commerciali e politici nell'ambito delle telecomunicazioni. Infatti, di fronte alla globalizzazione dei mercati, al crollo dei monopoli, agli sviluppi dei mezzi di comunicazione verso un "società dell'informazione" e alla liberalizzazione del mercato delle telecomunicazioni prevista per il 1° gennaio 1998 in seno all'Unione europea, diventava imperativo modificare la legge sulle telecomunicazioni per trasformarla in una legge di regolamentazione del mercato.

Lo scopo della legge, elaborata come una legge-quadro, è garantire un'offerta diversificata di servizi di telecomunicazione di alta qualità a tariffe vantaggiose e un servizio universale a una tariffa abbordabile per l'insieme del Paese. Inoltre, la legge deve permettere l'instaurarsi di una concorrenza efficace, il rispetto dei diritti della personalità e assicurare un'utilizzazione razionale delle frequenze.

Affinché il mercato possa funzionare, la legge prevede tre mezzi di regolamentazione:

- 1.) i *meccanismi di autoregolazione del mercato* che determinano naturalmente i servizi e le tariffe che gli operatori sono disposti a proporre in risposta ai bisogni del mercato e le

---

<sup>4</sup> 96.048 n Messaggio del 10 giugno 1996 sulle telecomunicazioni (LTC). Revisione totale

disposizioni inerenti al diritto della concorrenza da cui deriva l'obbligo d'interconnessione per gli operatori in posizione dominante;

2.) le *concessioni* che sono di tre tipi:

- innanzitutto vi sono le concessioni per ogni fornitore di servizi di telecomunicazione che esercita parti importanti degli impianti di comunicazione (gli altri devono annunciarsi presso l'UFCOM);
- in seguito, ogni fornitore di servizi che utilizza lo spettro delle frequenze deve essere in possesso di una concessione, il cui scopo è ripartire un bene (frequenze) limitato;
- infine, la concessione di servizio universale permette di assicurare che ogni abbonato nella zona concessionata abbia accesso a un certo numero di servizi, di qualità determinata e a una tariffa massima fissata dal Consiglio federale; questo tipo di concessione si distingue dagli altri due poiché non conferisce un diritto ma obbliga a fornire un servizio;

3.) le "*regole del traffico*" includono tutte le disposizioni decise dal regolatore per garantire il corretto funzionamento delle telecomunicazioni in una situazione retta dalle leggi di mercato, quali la garanzia dell'interoperabilità dei servizi universali, la portabilità dei numeri, la libera scelta dei fornitori di servizi, la protezione del segreto delle telecomunicazioni, ecc.

## 2.2 Le ordinanze relative alla legge sulle telecomunicazioni

Le ordinanze che dipendono dalla legge sulle telecomunicazioni sono numerose e sono state emanate dal Consiglio federale, dal DATEC, dall'Ufficio federale delle comunicazioni o dalla Commissione delle comunicazioni<sup>4bis</sup>. Qui di seguito le illustreremo in modo generale senza entrare troppo nei dettagli.

- Ordinanza sui servizi di telecomunicazione del 6 ottobre 1997<sup>5</sup>

Quest'ordinanza disciplina la procedura e le condizioni di rilascio delle concessioni, le eccezioni, le disposizioni sulle linee affittate, le prestazioni del servizio universale e gli obblighi del concessionario. Inoltre, essa fissa le regole d'utilizzazione del suolo pubblico, definisce l'interconnessione e la procedura corrispondente.

---

<sup>4bis</sup> cfr. qui di seguito 3.2.1

<sup>5</sup> RS 784.101.1



- Ordinanza concernente gli elementi d'indirizzo nel settore delle telecomunicazioni del 6 ottobre 1997<sup>6</sup>

Quest'ordinanza conferisce all'UFCOM la competenza di elaborare e promulgare i piani di numerazione, con riserva dell'approvazione della ComCom, e di gestire i parametri di comunicazione. Essa stabilisce le modalità e i principi d'attribuzione dei numeri.

L'ordinanza dell'UFCOM sui servizi di telecomunicazione e gli elementi d'indirizzo del 9 dicembre 1997<sup>7</sup> contiene, da un lato le prescrizioni tecniche e amministrative relative ai servizi di telecomunicazione e, dall'altro, i piani nazionali di numerazione.

- Ordinanza sulla gestione delle frequenze e sulle concessioni di radiocomunicazione del 6 ottobre 1997<sup>8</sup>

Quest'ordinanza disciplina l'utilizzazione dello spettro delle frequenze e le concessioni rilasciate per il loro utilizzo (gestione delle frequenze, procedure di rilascio delle concessioni e diverse concessioni che non fanno parte della fornitura di servizi di telecomunicazione).

L'ordinanza dell'UFCOM del 9 dicembre 1997<sup>9</sup> concernente lo stesso ambito contiene il piano nazionale d'attribuzione delle frequenze stabilito dall'UFCOM e approvato dalla ComCom, come pure i dettagli di diverse concessioni per le radiocomunicazioni e per radioamatori nonché le prescrizioni relative a diversi certificati.

- Ordinanza sugli impianti di telecomunicazione del 6 ottobre 1997<sup>10</sup>

Quest'ordinanza disciplina l'approvazione e il controllo degli impianti di telecomunicazione. L'UFCOM ha promulgato il 9 dicembre un'ordinanza relativa allo stesso settore<sup>11</sup>.

- Ordinanza sulle tasse nel settore delle telecomunicazioni del 6 ottobre 1997<sup>12</sup>

Quest'ordinanza è completata da un'ordinanza del DATEC del 22 dicembre<sup>13</sup> e da un'altra dell'UFCOM della stessa data<sup>14</sup>.

- Ordinanza sul servizio di sorveglianza della corrispondenza postale e sul traffico delle telecomunicazioni del 1° dicembre 1997<sup>15</sup>

---

<sup>6</sup> RS 784.104

<sup>7</sup> RS 784.101.113

<sup>8</sup> RS 784.102.1

<sup>9</sup> RS 784.102.11

<sup>10</sup> RS 784.101.2

<sup>11</sup> RS 784.101.21

<sup>12</sup> RS 784.106

<sup>13</sup> RS 784.106.12

<sup>14</sup> RS 784.106.11

<sup>15</sup> RS 780.11

---

### 3. LA COMMISSIONE FEDERALE DELLE COMUNICAZIONI (ComCom)

#### 3.1 Competenze della Commissione

La Commissione è incaricata di rilasciare le concessioni per gli operatori di servizi di telecomunicazione (art. 4), di fissare le condizioni d'interconnessione in prima istanza quando i fornitori di prestazioni non giungono a un accordo (art. 11), di rilasciare concessioni per il servizio universale (art. 18) e le concessioni d'utilizzazione delle frequenze di radiocomunicazione (art. 22), di approvare il piano nazionale d'attribuzione delle frequenze (art. 25) e i piani nazionali di numerazione e, infine, di regolare le modalità d'applicazione della portabilità dei numeri e la libera scelta del fornitore (art. 28). Inoltre, su proposta dell'UFCOM, la Commissione emana misure in caso di violazione del diritto vigente e, se occorre, revoca la concessione. (art. 58).

La Commissione ha delegato all'UFCOM un certo numero di compiti che per legge erano di sua competenza (cfr. punto 3.2.1).

#### 3.2 Decisioni della Commissione

##### 3.2.1 Regolamento e ordinanza della Commissione

Fin dalla sua prima riunione, la Commissione ha adottato un regolamento interno, datato 6 novembre 1997 e approvato dal Consiglio federale il 15 dicembre<sup>16</sup>. Tale regolamento organizza il funzionamento della Commissione, della sua segreteria e delle relazioni che essa intrattiene con l'UFCOM. Per favorirne l'efficacia, il regolamento prevede che il presidente abbia la possibilità, con un altro membro, di prendere misure cautelari. Questa disposizione si è rivelata molto utile, in particolare nell'ambito dell'interconnessione, dove non è possibile aspettare la riunione plenaria successiva per prendere delle decisioni.

Vista l'esperienza acquisita durante il primo anno di attività, la Commissione ha deciso di modificare il suo regolamento. Essa può ora prendere decisioni facendo semplicemente circolare i dossier tra i vari membri a meno che un membro non esiga una riunione. Inoltre, il presidente o il vicepresidente possono, con un altro membro, emanare decisioni incidentali e non solamente misure cautelari. Grazie a questa misura si potrà aumentare l'efficacia della Commissione permettendole di agire rapidamente in alcune situazioni.

---

<sup>16</sup> RS 784.101.115

La Commissione ha inoltre elaborato e adottato, durante le sue due prime riunioni, un'ordinanza concernente la legge sulle telecomunicazioni<sup>17</sup>.

Mediante quest'ordinanza, la Commissione ha delegato all'UFCOM la competenza di rilasciare le concessioni per i servizi di telecomunicazione che non sono oggetto di una pubblica gara, come pure le concessioni di radiocomunicazione che non forniscono servizi di telecomunicazione.

Quest'ordinanza prescrive la portabilità dei numeri tra i fornitori di servizi di telecomunicazione, che dovrà essere introdotta il 1° gennaio 2000. Essa prevede inoltre che i fornitori di prestazioni hanno la possibilità di offrire la portabilità geografica dei numeri. Infine, essa stabilisce che i fornitori di servizi di telefonia hanno l'obbligo di dare ai loro abbonati la possibilità di scegliere, sia con una selezione chiamata per chiamata (carrier selection), sia con una preselezione (carrier pre-selection), un fornitore per le loro comunicazioni nazionali e internazionali. Anche gli operatori di telefonia mobile sottostanno allo stesso obbligo per quanto concerne le comunicazioni internazionali. La libera scelta del fornitore di collegamenti nazionali e internazionali per le selezioni chiamata per chiamata è entrata in vigore con l'ordinanza, mentre la preselezione è entrata in vigore il 1° settembre 1998 per il 50% degli abbonati e il 1° gennaio 1999 per tutti gli abbonati.

Il 9 novembre 1998 sono state modificate due disposizioni dell'ordinanza, che sono entrate in vigore il 1° gennaio 1999. Da un lato, la libera scelta del fornitore di collegamenti nazionali e internazionali mediante una preselezione è stata posticipata al 1° aprile 1999 per gli abbonati di Swisscom collegati a un commutatore di tipo Alcatel S12; tale decisione è stata presa poiché l'introduzione della preselezione di tali commutatori rende necessario un cambiamento di software e di una fase di prova. D'altro canto, l'obbligo della libera scelta del fornitore di collegamenti internazionali mediante una preselezione per quanto concerne la telefonia mobile è provvisoriamente stato sospeso e verrà introdotto in base allo sviluppo della tecnica e dell'armonizzazione internazionale.

### 3.2.2 Piani di numerazione

In un mercato delle telecomunicazioni liberalizzato occorre un organo, indipendente dagli operatori, che attribuisca gli elementi d'indirizzo, indispensabili per stabilire le comunicazioni. La Commissione adotta i piani di numerazione, ma è l'UFCOM ad occuparsi della loro applicazione.

---

<sup>17</sup> RS 784.101.112

Un piano di numerazione deve attribuire blocchi di numeri a tipi di servizi definiti, possedere una struttura facilmente comprensibile per gli utenti con cifre indicative di servizi determinati, avere riserve a sufficienza per permettere l'integrazione di nuovi prodotti e servizi, offrendo nel contempo le stesse condizioni quadro a tutti i fornitori di servizi di telecomunicazione.

Il 9 dicembre 1997 la Commissione ha approvato i seguenti piani di numerazione:

- il piano di numerazione F.69 che contiene i numeri della rete telex svizzera,
- il piano di numerazione X.121 che contiene i numeri per la trasmissione di dati secondo la tecnica della commutazione nel modo a pacchetto,
- il piano di numerazione E.164 / 1998 che contiene i numeri destinati ai servizi di telefonia,
- il piano di numerazione E.164 / 2001 che sostituirà il precedente e la cui entrata in vigore è stata fissata per il 12 aprile 2001.

Soffermiamoci su quest'ultimo poiché è il piano che suscita il maggior numero di controversie.

Il piano ha origine nel 1995, quando la Telecom PTT ha preparato un nuovo piano di numerazione per far fronte al problema della mancanza di numeri che si delineava nella regione di Zurigo. Questo piano è stato rifiutato dai partner consultati poiché avrebbe portato a una discriminazione dei nuovi fornitori di servizi. Nel 1996, l'UFCOM, diventato l'organo competente in materia di piani di numerazione, ha preparato un nuovo progetto che ha ricevuto l'avallo delle cerchie interessate. Tale piano è stato dunque pubblicato. Nel maggio 1997, d'accordo con i partner interessati, è stata resa pubblica la data della sua entrata in vigore, ossia il 12 aprile 2001. Nel dicembre del 1997, la Commissione ha approvato il piano di numerazione e ha confermato la data della sua entrata in vigore. Nell'agosto 1998 si è occupata una volta ancora della questione, confermando la sua decisione, in seguito a una richiesta inoltrata dalla Swisscom di rinviare la data di entrata in vigore del nuovo piano.

Le caratteristiche di questo nuovo piano, conformi all'evoluzione internazionale del settore, sono le seguenti: l'uniformità della lunghezza dei numeri a 9 cifre (senza lo 0), indipendentemente dalla posizione geografica dell'allacciamento ricercato, dal servizio di telecomunicazione richiesto e dall'operatore come pure la scomparsa dei prefissi interurbani.

La necessità di elaborare una nuova numerazione ha origine dalla situazione di Zurigo e dal fatto che praticamente tutti i blocchi di numeri attribuibili senza limiti ai nuovi operatori sono già stati assegnati o lo saranno entro il 2001. Esistono già tuttora in questa regione operatori un po' discriminati poiché, dovendosi accontentare di meno blocchi di numeri contigui

rispetto al vecchio detentore del monopolio, le loro centrali devono analizzare più cifre per istradare le chiamate verso la destinazione. Oltre ad alcune specificazioni tecniche che impediscono a certi blocchi di numeri di essere attribuiti a nuovi fornitori anche se sono occupati solo parzialmente, un piano di numerazione deve contenere delle riserve per poter far fronte ad ogni tipo di sviluppo, sia nell'evoluzione del mercato degli operatori e degli utenti, sia in quella delle tecniche (ad es. telefonia via internet, nuove reti locali senza filo, ecc.).

Nella sua decisione la Commissione ha considerato la flessibilità e le riserve di capacità garantite dal nuovo piano, che permette di offrire in condizioni ragionevoli la portabilità geografica dei numeri, una possibilità che la Commissione stessa prevede nella sua ordinanza. Il piano permette di soddisfare una domanda crescente di numeri e lo sviluppo di nuovi servizi. Inoltre, esso garantisce la possibilità ai nuovi operatori di proporre i loro servizi senza timore di una distorsione della concorrenza a causa della mancanza di numeri disponibili.

### 3.2.3 Piano nazionale di attribuzione delle frequenze

Come per i piani di numerazione, il piano nazionale di attribuzione delle frequenze è stato adottato dalla Commissione e viene gestito dall'UFCOM.

Il piano presenta le frequenze di radiocomunicazione assegnate alle diverse applicazioni di telecomunicazione e fornisce una visione d'insieme sull'utilizzazione dello spettro delle frequenze.

La Commissione ha approvato il piano il 9 dicembre 1997.

### 3.2.4 Telefonia mobile

Durante le discussioni parlamentari sulla revisione della legge sulle telecomunicazioni, la Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni del Consiglio nazionale (CTT-N) ha presentato, il 22 ottobre 1996, un postulato<sup>18</sup> che chiedeva al Consiglio federale di adottare delle misure che, all'entrata in vigore della LTC, avrebbero permesso di rilasciare almeno una seconda concessione per la telefonia mobile di tipo GSM. La CTT-N, consapevole del tempo necessario alla preparazione della messa a concorso di una concessione di telefonia mobile, auspicava la liberalizzazione il più presto possibile anche del settore della telefonia

mobile. Essa ha dunque deciso di prendere l'iniziativa sperando che almeno un secondo operatore potesse entrare sul mercato in tempi brevi. In seguito a questo intervento parlamentare, l'UFCOM è stato incaricato di provvedere ai lavori preparatori.

Un mese e mezzo dopo la sua nomina, con la decisione del 17 novembre 1997, la Commissione ha pubblicato la messa a concorso di due concessioni nazionali di telefonia cellulare mobile sulle frequenze GSM 900 e DCS 1800. La messa a concorso è stata immediatamente comunicata alla stampa e pubblicata su internet. Inoltre, essa è stata anche pubblicata nel Foglio federale il 23 dicembre 1997.

La situazione era la seguente: la Swisscom era, in virtù dell'articolo 66 LTC, titolare di una concessione di una rete nazionale di telefonia mobile per una durata di 10 anni. Ad essa sono state attribuite un terzo delle frequenze dello spettro nella banda 900 MHz e un quarto nella banda 1800 MHz. Inoltre, essa ha ricevuto a titolo provvisorio un terzo supplementare nella banda di frequenze 900 MHz per continuare a garantire il servizio analogico "Natel C". Le bande di frequenze previste per le due nuove concessioni dovevano tener conto degli aspetti geopolitici che prevalgono in materia di frequenze, ossia del fatto che nel raggio di 15 chilometri al di là delle frontiere, le frequenze sono divise in parti uguali tra i diversi paesi, una situazione che si riscontra negli agglomerati di Ginevra, Losanna, Zurigo e soprattutto Basilea dove le frequenze sono divise fra tre paesi. Inoltre, occorre tener conto delle frequenze occupate dal Natel C fino alla fine del 2000 e garantire prestazioni ottimali delle reti in tutto il paese.

Considerando questi diversi elementi, la Commissione ha deciso che il titolare della prima concessione avrebbe ricevuto la stessa quota di frequenze della concessione GSM della Swisscom, mentre il titolare della seconda avrebbe ricevuto unicamente delle frequenze nella banda 1800 MHz, ma avrebbe avuto a disposizione la metà dello spettro disponibile.

La Commissione ha aggiudicato le due concessioni in base a determinati criteri ("beauty-contest") e non mediante un'asta, come avrebbe potuto fare giusta l'ordinanza sui servizi di telecomunicazione. Essa ha applicato cinque criteri ai quali ha dato la stessa ponderazione:

- 1.) *la capacità di fornire prestazioni*, ossia la prova che la società candidata è in grado di attuare la pianificazione tecnica e commerciale necessaria per rispondere alle disposizioni della concessione (gestione del progetto, risorse, garanzia del finanziamento, luoghi per le antenne, ecc...);

---

<sup>18</sup> 96.3538 Postulato della CTT-CN. Seconda rete GSM. Questo postulato è stato adottato dal Consiglio nazionale l'11 dicembre 1996

- 2.) *il concetto tecnico e l'attuazione* servono a esaminare in che modo la candidata garantirà, dal punto di vista tecnico, le condizioni fissate dalla concessione (ad es. le prescrizioni in materia di compatibilità elettromagnetica, le disposizioni relative ai campi d'interferenza nelle zone di frontiera, in che modo garantirà l'interoperabilità e l'interconnessione, i servizi per le chiamate d'emergenza, ecc.) ;
- 3.) *il business plan e la pianificazione dei servizi*: la società candidata deve presentare un business plan per il periodo 1998-2008 fornendo una stima del valore commerciale ricavato dalla concessione e indicando il momento in cui pensa di raggiungere la soglia della redditività; inoltre essa deve indicare quali sono la cerchie a cui si rivolge e il mercato potenziale, fornendo anche il numero di utenti previsti; deve inoltre essere presentato il concetto di marketing nonché un piano d'investimento e di finanziamento;
- 4.) *l'obbligo di servire*: questo criterio esige che l'impresa candidata indichi in modo preciso quale sia la popolazione residente che intende servire e in che lasso di tempo; ovviamente queste indicazioni la vincoleranno qualora ottenesse la concessione;
- 5.) *l'innovazione*: l'impresa candidata è invitata a sottolineare quali siano gli aspetti innovatori della sua offerta e delle prestazioni che intende fornire; essa inoltre deve dare il suo parere sullo sviluppo della telefonia mobile in ambito tecnico, sociale ed economico.

Questi cinque criteri sono stati suddivisi in sottocriteri al fine di permettere una valutazione più precisa possibile delle candidate.

Le imprese interessate sono state invitate a presentare la loro offerta entro il 13 febbraio 1998.

Cinque società hanno inoltrato i propri dossier per ciascuna delle concessioni. Si trattava di for::tel SA, diAx mobile, Orange Communications SA, Sunrise e Unlimitel per la prima concessione e le prime quattro più Cheapernet per la seconda.

Dopo avere esaminato i dossier e discusso con le imprese scelte in seguito a una valutazione effettuata dall'UFCOM con l'aiuto di esperti indipendenti<sup>19</sup>, la Commissione ha preso la sua decisione il 17 aprile 1998. Ha attribuito la prima concessione a diAx SA e la seconda a Orange Communications SA.

Alla fine del mese di giugno, Sunrise ha depositato un ricorso di diritto amministrativo presso il Tribunale federale, che ha accordato provvisoriamente un effetto sospensivo. L'8 settembre

---

<sup>19</sup> Si tratta delle società Infrac e quotient

1998 il Tribunale federale ha deciso definitivamente di non accordare l'effetto sospensivo su richiesta dei due titolari delle concessioni, una decisione che ha permesso loro di godere dei diritti e dei doveri inerenti alla concessione e di continuare i lavori per la realizzazione delle rispettive reti senza che questo pregiudichi la decisione finale del Tribunale federale. Ciò significa in altre parole che le due concessionarie possono utilizzare le loro concessioni e, di conseguenza, costruire la propria rete e metterla in servizio a loro rischio e pericolo.

La Commissione è preoccupata per la problematica sollevata dalla discussione sulle antenne per la telefonia mobile e sulle radiazioni non ionizzanti. Questa preoccupazione è dovuta sia al tipo e all'ampiezza dell'opposizione contro le antenne, sia all'incertezza giuridica in cui si trovano attualmente le autorità incaricate di rilasciare i permessi di costruzione. Questa situazione crea un ostacolo considerevole alla realizzazione delle reti per le quali la Commissione ha rilasciato le concessioni.

La nuova legge sulle telecomunicazioni prevede chiaramente una concorrenza che implica la costituzione di reti parallele, e questo tanto più che le caratteristiche tecniche delle concessioni obbligano a erigere antenne a distanze diverse. Inoltre, l'attuale discussione rischia di avere conseguenze che vanno a scapito della salute pubblica o della protezione del paesaggio. Infatti, se si concentrano le antenne sugli stessi pali, occorrerà innanzitutto aumentarne l'altezza. Inoltre, più il numero di canali attivi in un'antenna è elevato, più le radiazioni non ionizzanti sono forti. D'altro canto, l'opposizione alle antenne spinge a ridurre il numero e di conseguenza ad avere cellule più grandi; aumentando la distanza tra le antenne, occorre aumentare la potenza non solo dell'antenna ma anche del telefono cellulare, il che provocherebbe un aumento dell'intensità delle radiazioni.

I timori dei cittadini di fronte alle radiazioni elettromagnetiche devono essere presi in considerazione seriamente. La Commissione considera positivi gli studi scientifici sui loro effetti a medio e lungo termine sull'organismo umano condotti da diversi istituti a livello internazionale. Invece, essa constata che l'opposizione massiccia e sistematica alle antenne ha effetti controproducenti e nuoce anche all'instaurarsi della concorrenza, penalizzando in primo luogo i nuovi operatori che stanno costruendo le loro reti.

Per questi motivi, la Commissione auspica una rapida decisione del Consiglio federale sull'ordinanza sulla protezione contro le radiazioni non ionizzanti. Garantendo il rispetto delle raccomandazioni internazionali, o addirittura adottando limiti più rigidi, l'ordinanza permetterà alle autorità comunali o cantonali incaricate di rilasciare i permessi di costruzione di poter finalmente decidere in base a precise disposizioni legali.



### 3.2.5 Altre licenze per le radiofrequenze

Nel corso del 1998, la Commissione si è preparata per le concessioni che dovrà attribuire nei prossimi due anni. Qui di seguito riassumiamo brevemente la questione:

- l'UMTS (*Universal Mobile Telecommunications System*) è il sistema di telefonia mobile della terza generazione che permetterà non solo la comunicazione vocale, ma anche l'utilizzazione di servizi multimediali (trasmissione di dati ad alta velocità). Dal mese di febbraio 1998, la Commissione ha incaricato l'UFCOM di sottoporle un'analisi della situazione. Dopo aver esaminato questo studio, essa ha domandato all'UFCOM di continuare i lavori preparatori per la messa a concorso (liberazione delle frequenze, coordinazione con l'estero, preparazione delle pubbliche gare, ecc...). Nel corso del 1999, la Commissione dovrà prendere le decisioni relative al numero di concessioni, alla procedura di attribuzione e alle condizioni della concessione. L'attuale stadio della pianificazione prevede che tali concessioni dovrebbero essere attribuite durante il 2000, mentre la loro entrata in servizio delle reti è prevista per il 2002.

- *Reti numeriche per radiocomunicazioni mobili a risorse condivise*: Queste reti sono sistemi di radiocomunicazione mobili professionali (PMR), ossia reti di radiocomunicazione bidirezionali per la trasmissione della voce e dei dati a scopi professionali. La loro utilizzazione può essere sia riservata a gruppi chiusi e dunque inaccessibili al pubblico (Private (professionnal) Mobile Radio, PMR), sia collegata alla rete telefonica pubblica e dunque aperta a chiunque desideri condividere la stessa infrastruttura. Queste reti sono state sviluppate per soddisfare le esigenze degli utenti a livello operativo, allo scopo di garantire l'efficacia e la sicurezza della loro trasmissione. Sono dunque del tutto adatte a cerchie di utenti quali imprese di trasporto e servizi di sicurezza, che necessitano di sistemi con un'alta velocità di trasmissione, che permettano la chiamata di gruppo, resistano a condizioni difficili e offrano un'ottima sicurezza.

Un certo numero di frequenze riservate a questo tipo d'utilizzazione è parzialmente disponibile in Svizzera per reti utilizzate a scopi civili. Da una parte si tratta della banda di frequenze 410 - 430 MHz. Dato che questa banda è in gran parte occupata da altre applicazioni, non potrà essere impiegata per realizzare una rete sulla base delle norme TETRA o TETRAPOL. Per tale banda, la Commissione ha incaricato l'UFCOM di procedere alla valutazione dei bisogni e di sottoporle una proposta in merito all'attribuzione delle concessioni e all'organizzazione di una pubblica gara, se il numero d'interessati dovesse superare il numero di concessioni a disposizione. In questo caso la Commissione organizzerà un'asta.

D'altra parte, si tratta delle bande di frequenze 870 - 876 MHz e 915 - 921 MHz che si prestano alla realizzazione di reti simili secondo gli standard TETRA o TETRAPOL. Per queste bande di frequenze, la Commissione ha incaricato l'UFCOM di valutare i bisogni, anche se è del tutto consapevole che gli apparecchi non sono disponibili per l'applicazione. La Commissione dovrebbe prendere le decisioni in merito nel corso del 1999.

### 3.2.6. Interconnessione

L'interconnessione è il processo che permette di collegare le reti di telecomunicazione tra di loro come pure l'accesso dei consumatori ai servizi di altri fornitori diversi da quello presso il quale sono abbonati per il collegamento. Dunque, essa garantisce che i nuovi operatori che non dispongono di una rete completa possano, malgrado tutto, offrire prestazioni e raggiungere gli abbonati in particolare sul "last mile". La legge sulle telecomunicazioni<sup>20</sup> prevede che i fornitori di servizi di telecomunicazione che occupano una posizione dominante sul mercato sono tenuti a garantire l'interconnessione agli altri operatori e questo mediante prezzi trasparenti e basati sui costi. Emanando questa prescrizione, il legislatore ha dimostrato di dare molta importanza a questa procedura che, durante la fase pionieristica dell'apertura del mercato delle telecomunicazioni, ha lo scopo d'incoraggiare una concorrenza efficace e di offrire ai nuovi operatori la possibilità di assicurarsi una quota minima del mercato.

La legge prevede che il fornitore tenuto ad offrire l'interconnessione e quello che la richiede negozino le condizioni d'interconnessione per tre mesi. Qualora non giungessero a un accordo entro il termine previsto, le parti possono adire la ComCom. Se una delle parti lo richiede o su iniziativa della Commissione, la Commissione stessa può adottare misure cautelari per garantire l'interconnessione durante la procedura. Quando l'ufficio ha concluso l'istruzione, esso organizza una procedura di conciliazione. Se anche questa fallisce, la Commissione decide le condizioni d'interconnessione e fissa i prezzi.

A partire dal mese di aprile 1998, sono state inoltrate cinque richieste alla ComCom. Si tratta di due richieste di operatori di reti fisse contro la Swisscom, di un operatore di telefonia contro la Swisscom, di un operatore che utilizza le linee affittate e un fornitore di servizi d'accesso a internet contro un esercente di una rete via cavo.

---

<sup>20</sup> RS 784.10, art. 11

Il 29 aprile 1998, la ComCom ha deciso di prendere misure cautelari in favore di Sunrise, il cui contratto provvisorio con la Swisscom scadeva il giorno successivo. La domanda di Sunrise presentava un duplice aspetto: da un lato voleva che la ComCom le garantisse il proseguimento dei servizi d'interconnessione che aveva definito contrattualmente per il periodo gennaio- fine aprile e, dall'altro, voleva che tali prestazioni le fossero fornite a prezzi inferiori rispetto a quelli praticati dalla Swisscom. Per quanto riguarda la prima richiesta, la ComCom ha deciso di obbligare Swisscom a continuare a fornire le prestazioni d'interconnessione che aveva fornito durante i primi quattro mesi dell'anno ed ha accolto in parte la seconda richiesta, poiché ha fissato prezzi inferiori rispetto a quelli richiesti dalla Swisscom, dal 4 al 25% secondo i servizi. Occorre sottolineare che tali prezzi sono tuttavia superiori a quelli voluti dalla Sunrise; la ComCom infatti si è basata su uno studio consegnatole nel dicembre 1997 ed effettuato dalla società di consulenti OVUM<sup>21</sup> che si è riferita ai prezzi medi per l'interconnessione praticati nel 1997 in Danimarca, Francia, Paesi Bassi, Spagna, Svezia, Gran Bretagna e Stati Uniti. A tali prezzi la ComCom ha aggiunto un 10% per tener conto degli "oneri riconducibili a condizioni imposte dal diritto anteriore (...)"<sup>21bis</sup>. La tariffa adottata si situa tra quella rivendicata da Sunrise e quella richiesta dalla Swisscom e ha permesso a Sunrise di proporre tariffe competitive evitando alla Swisscom gravi pregiudizi.

Lo svolgimento della procedura ha evidenziato la complessità dei problemi, sia dal punto di vista della materia da regolare, sia degli aspetti formali della procedura stessa. Così, il 7 agosto, la ComCom ha dovuto prendere una decisione in merito al diritto di consultazione degli atti, in seguito al ricorso della Sunrise del 14 luglio 1998, il cui scopo era la consultazione dei documenti del dossier. Infatti, la Sunrise ha addotto che per potere prendere posizione nella sua causa principale, era essenziale potere accedere ai dossier che la Swisscom considerava confidenziali. La Commissione ha dovuto soppesare interessi particolarmente delicati poiché in questo caso ci si trova di fronte, da un lato al diritto alla consultazione dei documenti e, dall'altro, al diritto di proteggere i segreti d'ufficio. La Swisscom ha addotto il suo interesse nel proteggere i suoi segreti d'ufficio mentre Sunrise ha avanzato che il rifiuto d'accesso ai dossier le avrebbe impedito di prendere posizione in modo sostanziale sulle affermazioni della Swisscom.

---

<sup>21</sup> Ovum, *Interconnect in Switzerland. A report to Ofcom*, dicembre 1997. Questo studio è disponibile sul sito internet dell'UFCOM.

<sup>21bis</sup> La messa in conto di tali oneri è prevista dall'articolo 65 capoverso 1 lettera e OST

Le due aziende sono concorrenti dirette, infatti offrono potenzialmente gli stessi servizi e si rivolgono agli stessi clienti. Di conseguenza, le basi di calcolo per la produzione di tali prestazioni contengono evidentemente segreti d'ufficio.

La Commissione ha deciso di consentire a Sunrise di consultare alcuni documenti che la Swisscom considera confidenziali, ad eccezione dei passaggi che l'azienda ha deciso di mantenere segreti poiché comportano segreti d'ufficio per i quali prevale l'interesse per la protezione.

La Swisscom ha impugnato questa decisione dinanzi al Tribunale federale. Alla fine del 1998, esso non si era ancora pronunciato in merito<sup>22</sup>.

L'ultima decisione importante adottata il 6 novembre 1998 dalla Commissione in tali procedure d'interconnessione concerne diAx mobile e Swisscom. Ricordiamo che a diAx mobile è stata accordata la prima concessione di telefonia mobile il 17 aprile 1998 con l'obbligo di coprire, entro la fine di novembre 1998, il 59,3% della popolazione e 18,9% della superficie del Paese. Il 26 ottobre, diAx mobile ha inoltrato una domanda alla ComCom al fine di obbligare la Swisscom a fornire l'interconnessione in base a disposizioni cautelari urgenti. Il 4 novembre, la Swisscom ha inoltrato alla ComCom una domanda affinché adotti anche disposizioni cautelari urgenti al fine di garantire l'interconnessione e le sue condizioni non pecuniarie.

Visti gli obblighi derivanti dalla concessione di telefonia mobile che incombono alla diAx mobile, considerato che l'interconnessione costituisce una condizione sine qua non per l'entrata sul mercato della società stessa, che tale mercato è estremamente dinamico (la Swisscom annunciava all'epoca 40'000 nuovi abbonati al mese) e considerata l'urgenza della situazione, la Commissione ha emanato disposizioni cautelari urgenti. La decisione relativa alla tariffa per l'interconnessione è stata posticipata, poiché non faceva parte della domanda di disposizioni cautelari urgenti.

Le procedure erano ancora tutte pendenti alla fine del 1998<sup>23</sup>.

---

### 3.3 Bilancio della ComCom

#### 3.3.1 Aspetto strutturale

Dal punto di vista strutturale, la LTC conferisce al Consiglio federale competenze che si limitano alla promulgazione di ordinanze, mentre la legge sulla radiotelevisione gli conferisce tutte le competenze dell'autorità esecutiva. La LTC conferisce gran parte delle competenze alla ComCom, quale autorità indipendente. L'UFCOM, dal canto suo, sottostà a due autorità: da un lato al DATEC (e al Consiglio federale) per tutto ciò che riguarda l'ambito della radiotelevisione e dei compiti legislativi in materia di telecomunicazione e, dall'altro, alla ComCom per i compiti esecutivi nell'ambito delle telecomunicazioni. Infatti, la ComCom può delegare alcuni compiti all'UFCOM e imporgli direttive. Si tratta di una soluzione improntata al pragmatismo svizzero, che il legislatore ha scelto coscientemente. La segreteria della ComCom prevista dalla LTC è stata creata senza ricorrere a esperti tecnici e a giuristi, che tuttavia fanno parte della Commissione stessa. La preoccupazione più grande è stata quella di evitare la creazione di una macchina burocratica parallela a quella dell'UFCOM. La Commissione era fin dall'inizio cosciente degli aspetti delicati della soluzione legale, che necessita un'attenzione del tutto particolare e costante da parte delle diverse autorità in gioco. L'esperienza dei primi quindici mesi dimostra che questa suddivisione dei ruoli ha funzionato e ha permesso di garantire il rispetto delle rispettive competenze di ogni autorità.

#### 3.3.2 Concessioni per le radiofrequenze

Lo sviluppo dell'attività di Swisscom mobile quale detentrica del monopolio, il suo successo e dunque l'acquisizione di una parte considerevole del mercato come pure il rilascio di una concessione voluto dalla LTC (art. 66) hanno creato una situazione iniziale già predeterminata.

Infatti, la legge ha conferito direttamente alla Swisscom una concessione, sottraendola alla necessità di partecipare ad un'asta. Data la situazione, il mercato non può funzionare secondo la teoria.

In queste condizioni, i nuovi operatori sono entrati sul mercato con condizioni sfavorevoli rispetto a quelle di cui godeva l'operatore già attivo; inoltre, se questi nuovi operatori

---

<sup>22</sup> Occorre sottolineare in questa sede che la procedura di conciliazione ha avuto luogo nel gennaio 1999 per Sunrise vs. Swisscom e nel febbraio 1999 per diAx vs. Swisscom e che queste due procedure si sono concluse con un accordo tra le parti. Di conseguenza, il Tribunale federale ha archiviato il caso.

<sup>23</sup> cfr. nota 22

avessero dovuto partecipare ad un'asta e quindi pagare la concessione, che avrebbe potuto costare decine o centinaia di milioni, prima d'iniziare l'attività commerciale, la situazione avrebbe potuto diventare particolarmente delicata e avrebbe potuto pregiudicare una concorrenza equa, di cui i consumatori ne avrebbero fatto per primi le spese. Viste queste considerazioni, la ComCom ha deciso di procedere a un concorso con una valutazione in base a criteri definiti e non mediante un'asta.

Per gli ulteriori rilasci di concessioni ai quali la ComCom si sta preparando (cfr. 3.2.5), la situazione si presenta in modo radicalmente diverso. Si tratta di nuovi ambiti d'attività, in cui non vi sono ancora operatori attivi; ne consegue perciò che tutti i concessionari partono con le stesse condizioni iniziali e possono dunque essere chiamati a partecipare ad un'asta.

La ComCom si sta dunque preparando ad applicare diversi tipi di asta.

Occorre comunque ricordare che i due sistemi per il rilascio di una concessione presentano una serie di vantaggi ma anche di svantaggi e, in particolare, che l'organizzazione di un'asta non esclude il ricorso al Tribunale federale.

### 3.3.3 Interconnessione

Grazie all'esperienza acquisita durante il primo anno in cui sono state applicate le disposizioni legali sull'interconnessione (art. 11) e sulle linee affittate (art. 12, dove la procedura applicabile è analoga a quella dell'art. 11), si è potuto constatare che la procedura per la determinazione dei prezzi d'interconnessione, nel caso in cui le parti non giungono ad un accordo, è molto lunga. Questa situazione obbliga i nuovi operatori a pianificare i loro affari senza conoscere i prezzi dell'interconnessione, che è un elemento importante per poter stabilire le tariffe e pianificare l'attività dal punto di vista finanziario.

Così, ad esempio, se non si fosse giunti ad un accordo durante le procedure di conciliazione nei mesi di gennaio e febbraio 1999, i prezzi d'interconnessione, contestati all'inizio dell'aprile 1998, sarebbero stati decisi definitivamente nel corso della primavera 1999. Inoltre, se una delle parti avesse adito il Tribunale federale, i prezzi d'interconnessione 1998 sarebbero molto probabilmente stati fissati in modo definitivo solo poco prima del 2000, una situazione che avrebbe portato al diffondersi di una certa insicurezza sul mercato delle telecomunicazioni svizzere, certamente non propizia allo sviluppo di una concorrenza efficace. Quando il legislatore ha deciso di dare la priorità ai negoziati tra gli operatori, e solo in seguito, ha previsto il ricorso all'autorità, contrariamente a quanto accade in altri Paesi,

non aveva sicuramente previsto ciò che è accaduto in questa fase delicata di transizione dal monopolio al libero mercato.

Se la nuova cultura in materia di negoziati dovesse instaurarsi solo lentamente, le conseguenze negative sullo sviluppo del mercato diventerebbero evidenti.

### 3.3.4 Trasparenza o segreto d'ufficio?

Sia le procedure d'interconnessione, sia quelle di ricorso contro le concessioni di telefonia mobile hanno messo in evidenza un altro problema legato all'attività del regolatore.

Si tratta dell'antagonismo tra l'esigenza di trasparenza nel disbrigo dei dossier, richiesta comprensibile in nome del diritto del pubblico a essere informato (o del diritto della parte avversa) e l'esigenza del rispetto del segreto d'ufficio, ribadito dalla società convenuta in giudizio.

Come dimostrato nel capitolo sull'interconnessione (3.2.6), questo conflitto è inerente al tipo stesso di negoziati e non potrebbe essere eliminato optando per la trasparenza o per il segreto d'ufficio. Solo la credibilità degli organi di regolazione (ComCom e UFCOM) permette di trovare un equilibrio valido, che eviti in particolar modo che la querela diventi uno strumento per nuocere a un concorrente.

## 4. **LIBERALIZZAZIONE: BILANCIO DEL PRIMO ANNO**

### 4.1 Servizi di telecomunicazione

Il 31 dicembre 1998, 171 società fornivano servizi di telecomunicazione in Svizzera: 103 erano soltanto registrate, 55 beneficiavano di una concessione e 13 di una concessione mobile.

Tra queste società, 66 offrivano servizi di telefonia, 32 la telefonia mediante l'interconnessione e 16 offrivano la telefonia su una loro rete fisica (nazionale o regionale). Inoltre, 126 società offrivano servizi d'accesso a Internet e 44 un servizio di trasmissione dati.

Per quanto riguarda i prezzi delle telecomunicazioni, benché sia difficile paragonare le tariffe dei vari operatori, si constata tuttavia una generale tendenza al ribasso. La diminuzione dei

prezzi meno significativa la troviamo nell'ambito della telefonia locale mentre in quello della telefonia internazionale essa è più accentuata. Questa situazione è dovuta sia al fatto che la concorrenza è molto più marcata in quest'ultimo ambito, sia all'incidenza dei prezzi dell'interconnessione; nell'ambito locale solo la Sunrise offre, alla fine del 1998, un'alternativa alla Swisscom.

Paragonando i prezzi, si nota che la differenza media dei prezzi dei nuovi operatori a livello locale e nazionale si situa tra 0 e -50% rispetto alle tariffe della Swisscom, mentre a livello internazionale si riscontra una diminuzione che varia tra -20 e -50%.

Se si considera l'indice dei prezzi al consumo, si constata una diminuzione della componente telecomunicazione di circa il 13% durante il periodo agosto 1997 – dicembre 1998.

Nonostante alcuni ritardi, alla fine dell'anno è iniziata la concorrenza nell'ambito della telefonia mobile.

Per l'utente, la diversità delle offerte (confezionate in diversi pacchetti e legate a svariate riduzioni) rende il mercato meno trasparente e la scelta più difficile (soprattutto rispetto alla situazione precedente in cui non vi era possibilità di scelta!). Le organizzazioni che si occupano degli interessi delle consumatrici e dei consumatori si stanno occupando di dipanare la matassa delle offerte, a volte inestricabile, e stanno facendo un ottimo lavoro.

Gli investimenti hanno raggiunto un livello considerevole, facendo aumentare la cifra d'affari del settore delle telecomunicazioni (industria e fornitori di servizi) di circa il 13%, raggiungendo nel 1998, circa 19 miliardi di franchi.

Inoltre, si è potuto constatare un aumento dei posti di lavoro di circa il 2,5%. Tuttavia non è possibile prevedere se questa tendenza al rialzo continuerà né se l'attuale livello verrà mantenuto. Sul mercato del lavoro nel settore delle telecomunicazioni, sia nell'ambito tecnico che commerciale, non vi è oramai più personale svizzero qualificato, il che obbliga le società ad assumere personale straniero.

Ad ogni modo il mercato svizzero delle telecomunicazioni interessa in modo considerevole anche gli operatori stranieri.



#### 4.2 Servizio universale

Durante i lavori di preparazione della nuova legislazione, ci si è preoccupati in modo particolare di garantire un approvvigionamento di qualità a prezzi non discriminatori nelle regioni periferiche e di montagna. Sono dunque state previste delle misure (articoli 14-21 LTC) che disciplinano il servizio universale, in particolare quelle contenute negli articoli 16 e 17 che, da un lato, definiscono le prestazioni del servizio universale e la facoltà del Consiglio federale di adattarle regolarmente e, dall'altro, determinano una politica di qualità e prezzo (qualità determinata e prezzi massimi).

Dodici mesi dopo la liberalizzazione del mercato è possibile fare un primo bilancio molto positivo. I timori di alcune cerchie di un deterioramento delle condizioni delle telecomunicazioni in queste regioni, sia a livello delle prestazioni che a livello delle tariffe, non si sono per il momento avverati e possiamo sperare che la situazione rimanga altrettanto soddisfacente anche nei prossimi anni.

#### 4.3 Interconnessione

Alla fine del 1998, 26 società avevano concluso contratti d'interconnessione con la Swisscom, mentre altri 6 contratti erano stati conclusi con altre società. Questo tema ha ampiamente dominato la scena, soprattutto i dibattiti all'interno del settore, e ha provocato un certo malessere. Alla fine del 1998, non disponevamo di elementi che ci potessero rendere ottimisti per quanto riguarda il proseguimento delle procedure in corso, in particolare nell'ambito del tutto particolare delle linee affittate. Almeno per quanto riguarda le reti fisse, il lavoro dell'UFCOM ha permesso di ottenere risultati molto soddisfacenti all'inizio del 1999, il che fa sperare che la cultura dell'autoregolazione si stia man mano diffondendo tra gli operatori del mercato.

### 5. **PROSPETTIVE**

L'interconnessione è un tema del quale si continuerà a discutere ancora a lungo, soprattutto perché all'inizio del 2000 entrerà in vigore un nuovo sistema di calcolo previsto dall'ordinanza del Consiglio federale, per cui i negoziati dovranno iniziare nel 1999. È possibile che, viste le esperienze fatte (in Svizzera e altrove), vengano adottate nuove misure nella direzione dell'"unbundling" (tariffazione separata) dell'"anello locale".

---

Se da una parte i circa 170 fornitori di servizi di telecomunicazione dimostrano di essere molto interessati al mercato svizzero, dall'altra la dimensione di quest'ultimo e l'evoluzione in corso a livello mondiale provocheranno una concentrazione di forze, mediante la vasta gamma di attività possibili sul mercato ("joint ventures" fondate sulla convergenza dei servizi o sull'estensione del mercato, acquisti, fusioni, ritiri, fallimenti). Una parte di tutto ciò avverrà fuori dalla Svizzera, ma si ripercuoterà anche sul mercato nazionale.

Benché questo settore non competa alla ComCom, in qualità di organo di regolazione del mercato, non possiamo fare a meno di sottolineare i progressi effettuati in Svizzera nell'ambito delle telecomunicazioni e soprattutto quante possibilità sorgono e chiedono di essere sostenute, nell'interesse del Paese, nei diversi settori (formazione di base, professionale, accademica; ricerca scientifica; sviluppo tecnologico, trasferimento e utilizzazione delle conoscenze mediante la creazione di nuove imprese, cultura; politica; ecc.).

Berna, 15 giugno 1999

Per la Commissione federale delle comunicazioni

Dr. Fulvio Caccia

Presidente