

Allegato B alla delibera n. 58/26/CONS

**Esiti della consultazione pubblica di cui alla delibera n. 205/25/CONS
notificati alla Commissione europea ai sensi dell'articolo 33 del Codice**

Alla consultazione pubblica avviata con delibera n. 205/25/CONS hanno risposto i seguenti soggetti (di seguito anche “operatori”, “Società” o “rispondenti”): 1. Associazione Italiana *Internet Provider* (AIIP) 2. *Colt Technology Services*; 3. *DIGI Italy*; 4. Edison; 5. Associazione ECTA (*European Competitive Telecommunications Association*); 6. Eolo; 7. Fastweb e 8. Vodafone Italia; 9. FiberCop; 10. Iliad Italia; 11. Open Fiber; 12. Retelit; 13. Sky Italia; 14. TIM; 15. Tiscali Italia; 16. Vianova; 17. Wind Tre. Tredici partecipanti sono anche stati ascoltati in audizione¹.

Il presente documento riporta la sintesi dei contributi dei partecipanti alla consultazione pubblica nazionale avviata con delibera n. 205/25/CONS e le relative valutazioni dell'Autorità.

¹ I seguenti soggetti sono stati auditati dall'Autorità: 1. Associazione Italiana Internet Provider (AIIP) 2. *Colt Technology Services*; 3. *DIGI Italy*; 4. Fastweb e 5. Vodafone Italia; 6. FiberCop; 7. Iliad Italia; 8. Retelit; 9. Open Fiber; 10. Sky Italia; 11. Tiscali; 12. Vianova; 13. Wind Tre.

Sommario

1	CONSIDERAZIONI PRELIMINARI	3
2	DEFINIZIONE DEI MERCATI DEL PRODOTTO/SERVIZIO DI ACCESSO AL DETTAGLIO.....	7
3	DEFINIZIONE DEI MERCATI DEL PRODOTTO/SERVIZIO DI ACCESSO ALL'INGROSSO	17
4	DEFINIZIONE DEI CONFINI GEOGRAFICI DEI MERCATI RILEVANTI DEI SERVIZI DI ACCESSO ALL'INGROSSO.....	21
5	ANALISI DEL SIGNIFICATIVO POTERE DI MERCATO	42
6	OBBLIGHI REGOLAMENTARI	52
6.1	OBBLIGHI DI ACCESSO ALLE INFRASTRUTTURE DI INGEGNERIA CIVILE	52
6.2	OBBLIGO DI ACCESSO E DI USO DI DETERMINATE RISORSE DI RETE.....	55
6.3	OBBLIGO DI NON DISCRIMINAZIONE	57
6.4	OBBLIGO INERENTE PREZZI EQUI E RAGIONEVOLI	67
6.5	<i>DECOMMISSIONING</i>	87
6.6	PROPOSTA DI ESTENSIONE AI SERVIZI VULA FTTH E SEMI-VULA FTTH DEL MODELLO DI DISAGGREGAZIONE DELLA FORNITURA DEI SERVIZI DI <i>PROVISIONING</i> E <i>ASSURANCE</i>	95
6.7	PROPOSTA DI REVISIONE DEL SISTEMA DI KPI DI CUI ALL'ANNESSO 2 DEL DOCUMENTO VI DELLA DELIBERA N. 205/25/CONS	100
6.8	PROPOSTA DI REVOCA DEGLI OBBLIGHI REGOLAMENTARI NEI MERCATI 1A E 2A, NONCHÉ NEI MERCATI 1B E 2B, IN PARTICOLARE IN RELAZIONE AL PERIODO DI TRANSIZIONE PREVISTO.....	104
7	ULTERIORI CONSIDERAZIONI.....	109

1 *CONSIDERAZIONI PRELIMINARI*

Le osservazioni dei soggetti intervenuti alla consultazione pubblica

1. Nel presente paragrafo si riportano le principali osservazioni preliminari di carattere generale formulate dai rispondenti in merito allo schema di provvedimento sottoposto a consultazione pubblica con delibera n. 205/25/CONS.

2. Un operatore invita l'Autorità a considerare attentamente *l'unicum* italiano, ossia la presenza di due operatori nazionali *wholesale-only* e di un soggetto verticalmente integrato, che non è *l'ex incumbent*: in ragione di queste particolarità, i mercati *retail* registrano consolidate condizioni competitive, specie per quanto riguarda gli accessi *ultrabroadband* (UBB), che incrementeranno ulteriormente nel prossimo quinquennio. Pertanto, secondo l'operatore, in questo contesto, un approccio regolamentare che guardi al passato e che, in continuità con le precedenti analisi di mercato, confermi la metodologia seguita sinora potrebbe condizionare indebitamente la condotta commerciale degli operatori, sia a livello *wholesale* che *retail*, nel prossimo quinquennio. L'operatore – considerata la discontinuità nello scenario competitivo – invita quindi l'Autorità ad individuare una regolazione caratterizzata da un approccio dinamico, in grado di cogliere con adeguata flessibilità le attuali e prospettive dinamiche competitive.

Relazione tra analisi di mercato e procedimento AGCM (I874) MSA-TIM/FiberCop

3. Secondo alcuni operatori la presente analisi di mercato appare viziata nella misura in cui si propone di completare una valutazione concorrenziale del mercato in assenza di un quadro certo sulle effettive condizioni che saranno applicate alle relazioni tra FiberCop e TIM all'esito del procedimento *antitrust* (caso I874). Pertanto, secondo un operatore, piuttosto che introdurre un regime regolamentare da rivedere all'esito del procedimento dell'AGCM, sarebbe necessario che l'Autorità prorogasse il procedimento di consultazione e attendesse la conclusione del procedimento I874 prima di completare l'analisi di mercato, o, in subordine, che l'Autorità quantomeno integrasse l'analisi di mercato con valutazioni puntuali degli effetti del vigente MSA sul mercato.

Qualifica di FiberCop quale operatore *wholesale-only*

4. Molti rispondenti, richiamando le osservazioni inviate nell'ambito della consultazione pubblica di cui alla delibera n. 103/25/CONS, ribadiscono di non condividere le conclusioni cui è giunta l'Autorità in merito alla sussistenza dei requisiti per la qualificazione di FiberCop quale operatore "*wholesale only*", ai sensi dell'articolo 91 del Codice.

5. Alcuni operatori ribadiscono che la verifica svolta dall'Autorità ai sensi del comma 1 dell'articolo 91 del Codice presenta dei difetti formali (nel metodo) e sostanziali (nel merito) che ne pregiudicano la correttezza e la validità. Con riferimento ai difetti formali, gli operatori ribadiscono che l'Autorità ha svolto l'analisi delle suddette condizioni seguendo un *iter* procedurale non conforme a quanto previsto dal Codice e osservano che, nonostante le eccezioni metodologiche avanzate dalla maggior parte dei rispondenti, l'Autorità si è limitata nello schema di provvedimento di analisi di mercato a ratificare le conclusioni a cui era pervenuta nell'ambito della delibera n. 103/25/CONS, sottolineando altresì che nello schema di provvedimento non sono presenti le osservazioni

esprese dalla Commissione europea nel proprio parere sul documento sottoposto a consultazione pubblica con delibera n. 103/25/CONS, in linea con le opinioni avanzate da buona parte dei soggetti operanti nel mercato. Con riferimento al merito delle valutazioni svolte, gli operatori ribadiscono che l'Autorità ha semplicemente confermato le conclusioni a cui era giunta nella delibera n. 103/25/CONS, limitandosi a un'analisi meramente formale, avulsa dalle reali condizioni di mercato che vedono i due soggetti coinvolti, FiberCop e TIM, quali operatori *leader* nei rispettivi mercati di riferimento, circostanza questa che non può essere ignorata nell'analizzare la reale natura dei rapporti intercorrenti tra le due parti e nella lettura dell'accordo che esse hanno stipulato.

6. Gli operatori evidenziano dunque che le clausole del *Master Service Agreement* (MSA) sono tali da incidere in maniera significativa sulle valutazioni di cui al comma 1 dell'art. 91 del Codice, perché ricreano di fatto un rapporto tra le due società sostanzialmente uguale a quello di esclusiva e quindi tale da far venir meno la condizione di cui alla lett. b) del suddetto primo comma. Al riguardo, alcuni operatori evidenziano che nei documenti posti in consultazione non è stata svolta alcuna analisi specifica delle clausole dell'MSA che dimostri come ciascuna singola clausola non crei problemi concorrenziali, né alcuna valutazione circa i possibili impatti negativi derivanti dalla rimozione dell'obbligo di controllo dei prezzi in capo a FiberCop, osservando al contrario come l'attuale analisi di mercato sia il contesto corretto in cui valutare tali condizioni e porre in essere i necessari rimedi al fine di garantire un corretto *level play field*.

7. Pertanto, secondo gli operatori, l'Autorità avrebbe dovuto integrare l'analisi con un esame degli effetti delle clausole critiche dell'MSA nonché con le ragioni per le quali gli obblighi imposti siano sufficienti a garantire il rispetto dei principi concorrenziali.

MSA siglato tra TIM e FiberCop

8. La maggior parte dei rispondenti osserva che:

- a. l'MSA crea nei fatti un legame strutturale tra FiberCop e TIM e una conseguente significativa interdipendenza economica e strategica tra le due società tale per cui i risultati operativi e finanziari di ciascuna delle Società saranno altamente e strettamente dipendenti da quelli dell'altra;
- b. i legami contrattuali derivanti dall'MSA fanno sì che complessivamente il 50% della domanda di accessi FTTH sia vincolata a FiberCop almeno fino al 2031, generano effetti escludenti sul mercato *wholesale* e discriminatori sul mercato *retail* e costituiscono un disincentivo agli investimenti di terzi;
- c. la commistione di interessi tra FiberCop e TIM si traduce in un forte incentivo per FiberCop a mettere in atto pratiche disincentivanti e/o discriminatorie mirate a favorire TIM e/o influenzare negativamente le dinamiche del mercato all'ingrosso; al riguardo, un operatore cita *inter alia* la clausola di revisione automatica dei canoni praticati a TIM in caso di riduzione della sua quota di mercato, le previsioni relative alle politiche di prezzo di FiberCop a valle della deregolamentazione, la previsione dell'acquisto da parte di TIM di soli servizi attivi di FiberCop, che pone i presupposti per una discriminazione a discapito dei servizi passivi (in particolare dei Servizi PIA e dei relativi acquirenti) a danno della concorrenza basata sulle infrastrutture. Un operatore sottolinea altresì che la previsione dell'esclusiva fa sì

che non ci siano incentivi in capo ad Open Fiber per competere con FiberCop per la base clienti di TIM e che gli incentivi competitivi in capo a FiberCop siano modesti. Tale operatore ritiene che la combinazione delle due condizioni generi un incentivo per FiberCop a massimizzare i risultati operativi di TIM (e degli eventuali altri operatori che acquistino servizi attivi) contro i risultati operativi degli operatori che richiedono servizi passivi, inclusi i Servizi PIA;

- d. ulteriori previsioni dell'MSA che dimostrano la permanenza di un'integrazione verticale tra FiberCop e TIM sono: i) l'insieme delle attività all'ingrosso che rimarranno nel perimetro di TIM – in particolare i servizi di trasporto che rappresenteranno un *input* produttivo per la rivendita sia dei Circuiti *Terminating* che dei servizi *Bitstream* NGA da parte di FiberCop agli operatori alternativi – che andranno ad alterare le dinamiche concorrenziali del mercato al dettaglio; ii) lo scambio continuo di informazioni commercialmente sensibili tra TIM e FiberCop circa la base di costo, le politiche di prezzo e le strategie commerciali dei propri concorrenti; iii) la discriminazione a favore di TIM rispetto ai concorrenti conseguente alla fornitura di collegamenti in fibra P2P in modalità IRU - il cui importo è stato scalato dal prezzo di acquisto - contenuta nell'MSA stipulato fra TIM e FiberCop.

9. Un rispondente evidenzia quale ulteriore criticità riguardo alla qualificazione di FiberCop come operatore *wholesale only* la presenza del MEF nella compagine societaria di FiberCop e di TIM, attraverso legami diretti e indiretti che pongono FiberCop in una posizione di conflitto di interesse non sanabile.

10. In sintesi, secondo gli operatori sulla base dell'MSA FiberCop non può essere considerata come «*genuine*» *wholesale only operator* e la rimozione del controllo dei prezzi esporrebbe il mercato a rischi rilevanti. In particolare, secondo gli operatori i principali rischi derivanti dalla rimozione degli obblighi regolamentari in capo a FiberCop sarebbero: i) politiche di prezzo discriminatorie atte a favorire il proprio “*anchor client*” TIM a detrimento della concorrenza nel mercato *retail*; ii) pratiche di *margin squeeze* tra servizi attivi e passivi, per ridurre la pressione competitiva su TIM e sulla stessa FC nel mercato *wholesale*; iii) azioni di boicottaggio nella fornitura dei servizi passivi anche per il rifiuto a contrarre dei servizi accessori quali *One step*; iv) differenziazione dei canoni su base geografica, con *cross-subsidies* tra i prezzi praticati nelle aree in monopolio e con concorrenza; v) generalizzato aumento dei canoni *wholesale*, in particolar modo nelle aree dove gode di un monopolio infrastrutturale.

11. Alcuni operatori sottolineano che tale situazione, se non correttamente indirizzata attraverso l'imposizione di rimedi stringenti, è suscettibile di determinare effetti distorsivi soprattutto per gli operatori di ridotte dimensioni (quali quelli operanti in segmenti di mercato specifici) che potrebbero vedersi applicate condizioni di accesso, di prezzo e di fornitura peggiorative rispetto a quelle applicate a TIM ed ai grandi *player* di mercato, in grado di esercitare un più effettivo contropotere di mercato in virtù dei maggiori volumi richiesti.

12. Alla luce dell'insieme delle considerazioni riportate, gli operatori, esortano l'Autorità a: i) condurre un'indagine sostanziale e non formale dell'MSA di TIM, che lo analizzi all'interno della presente consultazione (e non aprioristicamente come fatto

finora), vagliando gli effettivi legami fra TIM e FiberCop ai fini della qualificazione di FiberCop come *wholesale only* e i loro potenziali effetti discriminatori; ii) rivedere la propria interpretazione dell'art. 91 commi 1 e 2 e riconoscere che non sussistono i presupposti per riconoscere FiberCop operatore *wholesale only*; iii) prevedere, indipendentemente dalla classificazione di FiberCop come *wholesale only*, a norma dell'art. 91, comma 4, in ragione del naturale incentivo di FiberCop a porre in essere condotte discriminatorie e alla luce delle discriminazioni già in atto, l'imposizione di tutto il *set* degli obblighi regolamentari, incluso lo stretto orientamento al costo, alla luce delle significative criticità concorrenziali esistenti o che (certamente) potrebbero sorgere; iv) in ogni caso, svolgere nel contesto della presente consultazione le opportune verifiche per confermare il ruolo di controllo del MEF che scaturisce dalla partecipazione diretta nel capitale sociale di FiberCop e dalla partecipazione indiretta in TIM, configurando il mancato rispetto del requisito richiesto dall'art. 91, comma 1, lett. a); v) prevedere entrambi gli scenari regolamentari, ossia nel caso di classificazione o meno di FiberCop come *wholesale only*, declinando le conseguenze in termini di rimedi per ciascuno di essi.

Le valutazioni dell'Autorità

13. La quasi totalità dei rispondenti ha ribadito sostanzialmente le medesime osservazioni già formulate nell'ambito della consultazione di cui alla delibera n. 103/25/CONS, rinnovando la propria posizione al riguardo. Pertanto, nel rimandare alle valutazioni dell'Autorità già rese note al mercato nell'ambito della consultazione pubblica di cui alla delibera n. 205/25/CONS (in particolare nel Documento V dell'Allegato B a tale delibera e riportate nell'Allegato A al presente provvedimento), si rappresenta di seguito quanto segue.

14. L'Autorità ribadisce di aver svolto una valutazione complessiva dell'MSA per la verifica sia i) delle condizioni ai fini della qualifica di FiberCop quale operatore *wholesale only* ai sensi dell'articolo 91, comma 1, del Codice, sia ii) dell'impatto delle previsioni ivi contenute sulle dinamiche concorrenziali dei mercati in esame e, dunque, per la valutazione degli obblighi regolamentari da imporre all'operatore SMP *wholesale only* ai sensi del successivo comma 2 del medesimo articolo 91 del Codice.

15. In particolare, si è proceduto a verificare anzitutto se – in applicazione dell'articolo 91, comma 1, lett. b, del Codice – *FiberCop non sia tenuta a trattare con un'unica impresa separata operante a valle che è attiva in un mercato al dettaglio dei servizi di comunicazione elettronica forniti a utenti finali in virtù di un contratto di esclusiva o un accordo che rappresenta di fatto un contratto di esclusiva*". Al riguardo, come già illustrato nel Documento V della delibera n. 205/25/CONS e confermato nel medesimo Documento V allegato al presente provvedimento, in base ai rapporti negoziali esistenti (descritti anche nell'MSA, per quanto concerne i rapporti con TIM), ed in base alle risultanze istruttorie, non è emerso alcun accordo di esclusiva in tal senso, anche di fatto. Si precisa quindi che – contrariamente a quanto affermato da alcuni rispondenti – l'Autorità ha analizzato le previsioni e clausole citate dai rispondenti in consultazione, quali *inter alia*: i) la durata dell'MSA, ii) il meccanismo di sconti a volumi sui servizi VULA FTTH, iii) le clausole del *Most Favourable Client* (MFC) e del fornitore preferenziale (*Preferred Supplier Clause*), iv) la previsione che vincola TIM ad acquistare

unicamente da FiberCop anche nelle aree che saranno coperte in futuro da FiberCop (dove ora TIM compra da terzi), v) la concessione di diritti IRU sui rilegamenti in fibra ottica dedicati ai clienti aziendali. L'Autorità ha concluso che tali previsioni e clausole dell'MSA – oggetto dell'istruttoria *antitrust* in corso – non incidono sulle valutazioni cui al comma 1, lett. b, dell'articolo 91 in quanto non si traducono in un vincolo per FiberCop a trattare in esclusiva con TIM (anche di fatto).

16. Per tali ragioni, ai fini della qualifica di FiberCop quale operatore *wholesale only*, le conclusioni cui è giunta l'Autorità non vengono minimamente scalfite dagli esiti dell'istruttoria *antitrust* I874.

17. Diversamente, come già evidenziato nell'ambito del documento di consultazione (Documento V della delibera n. 205/25/CONS), l'Autorità ritiene che le medesime previsioni siano in grado di alterare le corrette dinamiche competitive dei mercati all'ingrosso e al dettaglio di accesso alla rete fissa ed il probabile comportamento dell'impresa designata come detentrica di SMP. L'Autorità ha dunque tenuto conto di tale impatto, già nel presente provvedimento, in fase di definizione degli obblighi regolamentari, in particolare per la definizione della disciplina dei prezzi dei servizi del mercato 1B e della relativa disciplina di pubblicazione delle offerte di FiberCop. In aggiunta – come esplicitato nel presente provvedimento – l'Autorità si riserva di recepire gli esiti dell'istruttoria *antitrust* I874. In particolare, successivamente alla chiusura di tale procedimento dell'AGCM, l'Autorità valuterà l'eventuale inserimento di ulteriori disposizioni attuative relative all'obbligo di non discriminazione ai fini del pieno rispetto della parità di trattamento tra operatori in regime di *Equivalence of input*.

2 DEFINIZIONE DEI MERCATI DEL PRODOTTO/SERVIZIO DI ACCESSO AL DETTAGLIO

Domanda 1 - Si chiede di fornire valutazioni in relazione all'orientamento dell'Autorità in merito alla definizione dei mercati del prodotto/servizio al dettaglio descritta nel Documento II dello schema di provvedimento di cui alla delibera n. 205/25/CONS.

Le osservazioni dei soggetti intervenuti alla consultazione pubblica

18. La quasi totalità degli operatori condivide appieno la definizione dei mercati del prodotto e del servizio al dettaglio. Al riguardo, un soggetto ritiene che colga la realtà di un mercato in rapida evoluzione, caratterizzato dalla sostituibilità tra diverse piattaforme tecnologiche e dalla necessità di assicurare parità di condizioni tra operatori *retail*.

19. Un operatore in particolare concorda con la non sostituibilità dei servizi di accesso da rete fissa e mobili, ritenendoli piuttosto complementari, come dimostrano sia i dati dell'Osservatorio dell'Autorità sia i dati di Auditel-Censis da cui risulta che il numero di utenti con accessi solo fisso o mobile si è ridotto nel periodo 2017-2023. Inoltre, rileva che i principali operatori attivi nei mercati al dettaglio propongono sempre più offerte convergenti fisso-mobile. A ciò, secondo l'operatore, si aggiungono sia

considerazioni sui livelli prestazionali inferiori da rete mobile rispetto alla rete fissa, laddove i primi sono condizionati da una serie di fattori tecnici variabili, sia il cambiamento delle abitudini di consumo dei clienti finali, soprattutto su rete fissa, con un aumento dell'utilizzo di servizi *internet* (come *smart-TV* o *smart-working*) che hanno determinato un costante aumento della capacità di banda richiesta e di affidabilità delle comunicazioni.

20. Un operatore evidenzia un refuso nella tabella II.1, che riporta una velocità fino a 2,5 Gbps per l'offerta FWA "TIM Wi-Fi Casa per Gamers", specificando che tale velocità è verosimilmente propria di una omonima offerta basata tuttavia su rete in fibra, mentre l'offerta se basata su rete FWA è limitata ad una velocità fino a 300 Mbps.

21. Un operatore evidenzia che, contrariamente a quanto riportato al par. 65 dello schema di provvedimento, ci sono sul mercato offerte commerciali FWA con velocità fino a 200 e 300 Mbps e che con la nuova rete FWA 5G si offriranno servizi con velocità fino ad 1 Giga rientrando a pieno nella descrizione di servizi VHCN.

22. Alcuni operatori non condividono la definizione merceologica dei mercati.

23. Secondo un operatore, nel mercato al dettaglio la domanda di servizi *business* deve essere distinta da quella residenziale, tenuto conto che per le imprese le soluzioni mobili o FWA non rappresentano reali alternative, poiché non sono in grado di garantire requisiti essenziali come SLA stringenti, indirizzi IP statici, basse latenze e continuità operativa.

24. Un operatore ritiene che gli effetti dell'MSA tra TIM e FiberCop non siano stati presi adeguatamente in considerazione. In particolare, fa riferimento ai vincoli per TIM di acquistare solo (o quasi) servizi attivi e di rifornirsi esclusivamente tramite FiberCop quanto meno nell'orizzonte temporale della presente analisi di mercato, rendendo indifferenti gli impegni proposti nel procedimento AGCM I870 sotto tale aspetto. Il primo vincolo porrebbe i presupposti per una discriminazione a discapito dei servizi passivi, specie servizi PIA, a danno della concorrenza basata sulle infrastrutture mentre il secondo vincolo determinerebbe sia l'assenza di incentivi in capo ad Open Fiber a competere con FiberCop per la base clienti di TIM sia modesti incentivi competitivi in capo a FiberCop. Ne deriverebbe, secondo l'operatore, un incentivo a FiberCop a massimizzare i risultati operativi di TIM (e degli eventuali altri operatori che acquistino servizi attivi) contro i risultati operativi degli operatori che richiedono servizi passivi, inclusi i servizi PIA, limitando la capacità degli operatori infrastrutturati (che acquistano servizi passivi) di competere efficacemente verso la base clienti di TIM e di raggiungere segmenti di mercato al momento restii ad acquistare servizi FTTH. L'operatore ritiene che la clausola di esclusiva e la sua durata consentirebbero a FiberCop, che avrebbe certezza di poter contare sui ricavi provenienti da TIM, di tenere i livelli dei prezzi alti e sostanzialmente indipendenti dalla pressione concorrenziale, di vendere nella massima misura i servizi più redditizi (quelli attivi) e di resistere – nell'orizzonte temporale dell'analisi di mercato – alla domanda di servizi passivi da parte degli altri operatori.

25. Un operatore ritiene che la definizione non rispecchi adeguatamente le condizioni di mercato attuali e prospettiche e che andrebbero differenziati i mercati del prodotto tra servizi di accesso BB erogati sulla rete *legacy* e servizi UBB, distinguendo all'interno di questi ultimi tra servizi erogati nelle tecnologie FTTH, FWA e LEO. In

particolare, facendo riferimento a quanto evidenziato dalla Commissione europea², l'operatore ritiene che la catena di sostituibilità tra rame e fibra si sia interrotta, considerato che circa l'80% degli utenti sono ormai serviti con tecnologie FTTx, restando la percentuale di accessi xDSL ormai residuale (pari al 10% e in costante calo nel corso dello scorso ciclo regolamentare), e che, all'interno degli accessi FTTx, sia ben avviata la migrazione da FTTC a FTTH. Secondo l'operatore, questo andamento si accentuerà nel prossimo ciclo regolamentare, alla luce anche del *decommissioning* della rete in rame. L'operatore prosegue sostenendo che gli accessi BB e UBB non sarebbero neanche sostituibili dal lato della domanda, dato il consolidarsi delle abitudini di consumo della clientela (*smart working, smart TV*). Secondo l'operatore, poi, la percentuale di accessi FWA non rileverebbe in questo contesto perché ritiene che tale soluzione, alla luce della sua stabilità rilevata nel ciclo regolamentare precedente, rappresenterebbe un fattore di complemento nella gamma di offerta degli operatori; si tratterebbe, in sostanza, di un mercato di nicchia che non dovrebbe essere regolato, tanto più considerato che in quelle aree già esiste l'alternativa satellitare.

26. Un altro operatore evidenzia che l'adozione della tecnologia di accesso FTTH non è avvenuta in maniera omogenea su tutto il territorio nazionale, producendo differenze competitive molto accentuate, e ritiene che i contesti geografici nei quali i servizi di accesso FTTH rappresentano una percentuale superiore al 50% costituiscano un mercato separato rispetto a quello degli altri servizi di accesso alla rete fissa. In particolare, ritiene che siano verificate le condizioni per definire un mercato rilevante dell'accesso separato per la fibra FTTH in 175 comuni in cui la copertura FTTH è già stata largamente realizzata con presenza di 2 reti FTTH con copertura cumulata del comune superiore al 50% al netto degli *overlap* e con copertura Open Fiber non inferiore al 30%. Al riguardo, evidenzia che in questi 175 comuni a fine 2024 il 54% circa della clientela attiva di rete fissa è già migrata dalle reti *legacy* (solo rame e misto rame-fibra) alle nuove reti FTTH. Inoltre, secondo l'operatore, la dinamica di mercato in questi comuni sarebbe completamente differente da quella riscontrabile nel resto d'Italia, tenuto conto che: 1) in questi comuni il primo operatore al dettaglio è Fastweb-Vodafone³, mentre a livello nazionale è TIM; 2) il 38,5% del totale del mercato degli accessi di rete fissa (rame, FTTx e FWA) è servito da operatori legati da contratti di esclusiva FTTH con Open Fiber⁴; 3) nel periodo 2021-2024 il totale degli accessi BB+UBB si sarebbe mantenuto stabile (circa 7,4 milioni), ma per effetto della presenza di due reti in fibra in concorrenza la penetrazione dei servizi FTTH sarebbe cresciuta di circa 24 punti percentuali, tanto che circa il 36% degli accessi è ancora su rete in rame o misto rame-fibra contro il 56% del dato nazionale.

² L'operatore, facendo riferimento a quanto riportato a p. 48 del *Commission Staff Working Document - Explanatory Note*, allegato alla Raccomandazione della Commissione UE n. 2020/2245 sui mercati rilevanti, ritiene che la catena di sostituzione tra rame e fibra possa interrompersi allorché la rete *legacy* in rame non sia stata aggiornata in FTTC e la diffusione delle infrastrutture FTTx non abbia superato quelle in tecnologia xDSL.

³ L'operatore evidenzia che la quota di mercato di Fastweb-Vodafone sarebbe pari a 36,9%, oltre 7 punti percentuali superiore a quella di TIM, che detiene una quota del 37,5% a livello nazionale contro il 29,8% di Fastweb-Vodafone.

⁴ L'operatore evidenzia che la quota di Open Fiber è largamente superiore (circa 9 punti percentuali) rispetto a quella di TIM (29,7%) legata a FiberCop (al netto della componente FWA, sia per TIM che per gli altri operatori).

27. Alcuni operatori non concordano con l'inclusione nel mercato dei servizi FWA e satellitari, per le motivazioni che si riportano di seguito.

28. Un operatore non concorda con l'inclusione nel mercato dei servizi a banda larga e ultra-larga né dei servizi FWA né di quelli satellitari, basata su un'analisi meramente empirica senza applicare lo SSNIP *test*, che invece dovrebbe essere utilizzato per definire i mercati rilevanti nei processi di regolamentazione. Ritiene che i collegamenti FWA e, soprattutto, i servizi satellitari LEO non siano sostituti funzionali dell'accesso fisso in fibra o rame né sotto il profilo prestazionale (latenza, *jitter*, disponibilità, stabilità della QoS) né sotto il profilo economico (struttura dei costi e delle tariffe, modelli tariffari *retail* e all'ingrosso). In particolare, ritiene che i servizi satellitari LEO, inclusi senza adeguata motivazione, non sono sostituibili con i servizi UBB su rete fissa ed evidenzia che, se invece lo fossero, i servizi LEO di Starlink sono soggetti a enormi sussidi pubblici da Paesi *extra*-UE e sarebbe necessario l'avvio di un procedimento per la valutazione della legittimità o meno, alla stregua del TFUE, degli aiuti percepiti da Starlink dal governo americano. L'erronea inclusione di questi servizi nel mercato rilevante avrebbe, secondo il rispondente, l'effetto di aumentare fittiziamente il numero delle linee di accesso locale alla rete fissa (inclusivo degli accessi satellitari) e, di conseguenza, di ridurre erroneamente la quota di mercato sui servizi di accesso BB e UBB dei diversi operatori.

29. Sempre in tema di servizi FWA, un operatore ritiene che i servizi FWA mobili, offerti dagli MNO mediante l'uso dell'infrastruttura in condivisione con i servizi mobili, non possano essere considerati alla stessa stregua dei servizi FWA fissi. I primi, infatti, presentano gli stessi limiti dei servizi mobili in termini di velocità, che non può essere garantita in quanto dipende da molteplici fattori tecnici, tra cui la congestione del traffico radiomobile nella specifica cella al cui interno risiede l'impianto dell'utente, questo sia che si tratti di copertura 4G che 5G.

30. Alcuni operatori non concordano con l'inclusione dei servizi satellitari LEO nel mercato.

31. Passando alle osservazioni degli operatori che non concordano con l'inclusione dei servizi satellitari LEO nel mercato, uno di essi evidenzia che le prestazioni dei satelliti LEO sono ormai comparabili a quelle delle tecnologie UBB terrestri e che tale tecnologia è utilizzata nelle zone a fallimento di mercato, dove non arrivano le infrastrutture UBB di rete fissa, nemmeno in tecnologia FWA. Secondo l'operatore, nelle aree in cui sono diffusi i servizi satellitari, il nuovo entrante ben difficilmente potrebbe beneficiare di volumi significativi di domanda da servire con la rete fissa e, conseguentemente, di economie di scala e di scopo. Pertanto, ritiene che non sussista sostituibilità dal lato dell'offerta, nemmeno potenziale, in quanto la copertura con infrastrutture di rete fissa richiederebbe notevoli investimenti di dubbia remuneratività e, comunque, tempistiche assai protratte. Inoltre, l'operatore ritiene che non vi sia sostituibilità dal lato della domanda nemmeno nelle aree *legacy*, perché le connessioni a banda stretta e BB non sono sostituibili con le elevate prestazioni assicurate dai satelliti LEO.

32. Un altro operatore evidenzia che i servizi LEO sono complementari di quelli BB fissi, utili per fruire del servizio principalmente in zone remote del paese e/o nelle c.d. case sparse, e ritiene, pertanto, poco chiara la profittabilità del mercato su larga scala

mancando una quantificazione del bacino degli utenti potenziali. L'operatore ritiene anche che attualmente non vi sarebbe una reale concorrenza per i clienti finali, dal momento che l'unica offerta disponibile è quella di Starlink e che altri progetti sono in fase sperimentale (Kuiper di Amazon) oppure in estremo ritardo (GovSatCom e IRIS).

33. Sempre in tema di inclusione dei satelliti nel mercato, secondo alcuni operatori vi sarebbero alcune limitazioni tecniche del servizio che ne limiterebbero la sostituibilità con i servizi di rete fissa. Anzitutto, uno di essi evidenzia che i servizi satellitari necessitano di integrarsi con altre infrastrutture per poter fornire prestazioni adeguate e, quindi, sostitutive delle altre tecnologie. Inoltre, riporta che vi sarebbero alcune problematiche complesse da gestire e da risolvere, che possono inficiarne lo sviluppo e la diffusione, quali le rilevanti interferenze, la gestione dei detriti nello spazio (i satelliti durano 5 anni) e le difficoltà di osservazioni astronomiche dalla Terra. Tra l'altro, per quanto i satelliti LEO hanno fortemente ridotto la latenza rispetto ai sistemi GEO, un operatore evidenzia che la latenza media è ancora alta, mentre un altro che le prestazioni riportate dall'Autorità nel documento sottoposto a consultazione pubblica si riferiscono a valori teorici raggiungibili solo in condizioni ideali e in presenza di un numero limitato di utenti connessi. Su quest'ultimo aspetto, l'operatore evidenzia che i sistemi satellitari – al pari di quelli mobili – utilizzano un segnale radio che rappresenta, per sua stessa natura, una risorsa condivisa tra tutti gli utenti presenti nella medesima cella, per cui la qualità del servizio diminuisce progressivamente all'aumentare del numero di utenti connessi. Inoltre, i servizi satellitari, secondo l'operatore, differirebbero significativamente dai servizi in postazione fissa in termini di stabilità e continuità del servizio nonché per i limiti alla fruizione del servizio in termini di disponibilità di giga; inoltre, il basso numero degli attuali accessi non consentirebbe di verificarne la resilienza né la capacità di gestire un elevato numero di accessi e la trasmissione di volumi significativi di dati. Tenuto anche conto che il cambiamento delle abitudini dei clienti finali, per effetto della fruizione di servizi *internet* quali *streaming*, *smart-working* o *E-learning*, ha comportato un aumento della capacità di banda richiesta e dell'affidabilità della connessione che solo i servizi di rete fissa possono soddisfare, l'operatore conclude che i servizi satellitari LEO dovrebbero essere esclusi dalla definizione merceologica del mercato rilevante in oggetto.

34. Un operatore, al contrario, concorda con l'inclusione degli accessi FWA e satellitari LEO nel mercato del prodotto, ma solo con riferimento ai comuni al di fuori dei 175 in cui andrebbe definito un mercato degli accessi FTTH separato. Inoltre, l'operatore ritiene che anche i vincoli competitivi indiretti esercitati dai servizi di rete mobile su quelli di rete fissa siano sempre maggiori e in grado di influenzare la domanda e l'offerta dei servizi di rete fissa, come mostrato da una serie di indicatori⁵; sul punto, l'operatore

⁵ Gli indicatori citati dall'operatore sono erosione del traffico fonia su rete fissa, sostituzione dei servizi voce tradizionali con quelli VoIP *unmanaged*, miglioramento della qualità dei servizi su rete mobile ormai confrontabile con quelli di rete fissa, presenza di offerte convergenti fisso-mobile e *home zone*, *smartphone* dispositivo preferito dai clienti e utilizzato sotto copertura Wi-fi, aumento del traffico dati su rete mobile, diffusione di applicazioni e servizi OTT che condizionano l'acquisto dei servizi BB di rete fissa e mobile, percentuale di clienti *mobile only* pari al 30% circa in Italia. L'operatore evidenzia al riguardo che la qualità delle chiamate su rete mobile, se in presenza di adeguata copertura, sia ormai percepita analoga a quella delle chiamate su rete fissa. Infine, l'operatore osserva che il traffico dati su rete mobile è più che triplicato

ritiene fattori rilevanti anche la copertura pressoché totale della popolazione nazionale con reti mobili 4G e 5G e gli sviluppi tecnologici della rete mobile, che, per lo sviluppo delle reti 5G, consentono di accedere a prestazioni (velocità e qualità della connessione) ritenute adeguate dalla clientela finale, attratta dalle sempre più convenienti condizioni economiche delle offerte mobili, ultimamente comprensive anche di GB illimitati. In conclusione, i servizi BB e UBB mobili, secondo l'operatore, sarebbero idonei a vincolare la domanda e il *pricing* dei servizi FTTx e, quindi, a ridurre marcatamente, se non eliminare, il potere di mercato di FiberCop anche nelle aree geografiche in cui la copertura di reti FTTH alternative e il *take-up* FTTH sono ancora limitati o assenti.

35. Un operatore ritiene che i servizi VoIP *managed* e i servizi VoIP *unmanaged* siano sostituibili e ritiene che i dati cui fa riferimento l'Autorità nel documento di consultazione siano ormai superati. Al riguardo, evidenzia che, sulla base dei dati ISTAT, nel 2024 la percentuale di famiglie che non dispone di un accesso a *Internet* è pari al 13,8% con una diminuzione di oltre 10 punti percentuali rispetto al 2019⁶. Inoltre, riporta che la percentuale dei clienti finali che hanno usato Internet per effettuare chiamate o video-chiamate nel 2024 risulta pari al 74%, risultando superiore alla media UE sulla base dell'analisi fornita da Eurostat. Secondo l'operatore, la significativa penetrazione e il miglioramento della qualità della banda larga mobile hanno favorito la diffusione massiva di *apps* anche per la voce come *WhatsApp* che sfruttano il numero di cellulare del cliente e che fanno percepire al cliente una chiamata VoIP come una chiamata tradizionale e una conveniente e valida alternativa. I clienti che si affidano ai servizi OTT non hanno conseguentemente alcun interesse ad acquisire il servizio di accesso alla rete fissa in *bundle* con altri servizi, in quanto l'accesso a larga banda può essere sufficiente per accedere al *bouquet* di servizi di interesse.

Le valutazioni dell'Autorità

36. In merito definizione dei mercati rilevanti del prodotto al dettaglio, l'Autorità prende atto che la maggior parte dei rispondenti condivide la proposta in consultazione. Di seguito si riportano le valutazioni dell'Autorità alle osservazioni formulate dai rispondenti e si rimanda al Documento II della presente delibera per l'analisi sottostante la definizione dei mercati rilevanti dei servizi di accesso al dettaglio alla rete fissa, che tiene conto degli esiti della consultazione pubblica di cui alla delibera n. 205/25/CONS.

37. Si evidenzia sin da ora che l'Autorità, per le motivazioni che seguono, conferma l'orientamento espresso in consultazione.

negli ultimi 4 anni, contribuendo per il 21% del traffico dati totale (fisso+mobile) nel 2024, e che l'utilizzo della connessione mobile a *Internet* sia sempre più diffuso per l'accesso ai contenuti e ai servizi delle piattaforme OTT in modalità "*always on*"; questa circostanza avrebbe accentuato il fenomeno di interdipendenza tra i servizi di accesso fisso e mobile, reso possibile dalla diffusione degli *smartphone* e *tablet*, e l'operatore evidenzia che ormai lo *smartphone* è diventato il *device* preferito dagli italiani per via dell'esperienza di utilizzo semplice e veloce e della possibilità di accesso a *Internet* continuo, peraltro anche sotto copertura Wi-Fi.

⁶ L'operatore fa riferimento alla percentuale del 23,9% delle famiglie nel 2019 riportata nella delibera n. 13/22/CONS, cui l'Autorità rimanda per l'analisi di dettaglio della sostituibilità tra servizi VoIP *managed* e *unmanaged*.

38. Per quanto riguarda gli effetti dell'MSA tra TIM e FiberCop sulla definizione dei mercati rilevanti del prodotto al dettaglio, si rappresenta che l'MSA tra TIM e FiberCop non ha effetti sulla definizione del mercato rilevante del prodotto al dettaglio. Le eventuali clausole contenute nell'accordo tra TIM e FiberCop non influiscono sulla sostituibilità tra i servizi al dettaglio oggetto dell'analisi. In particolare, i vincoli cui il rispondente fa riferimento – ovvero, 1) vincolo per TIM ad acquistare solo (o quasi) servizi attivi e 2) vincolo per TIM di rifornirsi esclusivamente tramite FiberCop – non modificano la propensione dei clienti finali a sostituire l'accesso da rete fissa con altre tipologie di accesso o, più in generale, i servizi di rete fissa con altri servizi.

39. Proseguendo nella disamina delle osservazioni degli operatori, un rispondente ritiene che la catena di sostituzione tra accessi rame ed FTTx si sia interrotta e che ci siano i presupposti per individuare un mercato degli accessi FTTx separato, tenuto conto che gli accessi xDSL sarebbero ormai una percentuale residuale del mercato. Con motivazioni analoghe, un altro soggetto propone una segmentazione del mercato differente da quella in consultazione, ritenendo che gli accessi FTTH costituiscano un mercato separato dagli altri accessi in 175 comuni.

40. L'Autorità non concorda con nessuna delle due posizioni espresse in consultazione.

41. Entrambi gli operatori, pur giungendo a conclusioni differenti, fanno riferimento alla posizione della Commissione europea, secondo cui, – come riportato nel Documento II della presente delibera – laddove la rete in rame non sia stata aggiornata con reti FTTC/VDSL e dove le reti FTTH/FTTB hanno superato quelle in rame come tecnologia dominante, potrebbero esserci sempre più interruzioni nella catena di sostituzione tra le tecnologie a banda larga. Tuttavia, come espressamente indicato dalla Commissione, la catena di sostituzione potrebbe essere considerata interrotta quando la rete *legacy* non sia stata aggiornata verso soluzioni FTTC/VDSL. La rete in rame italiana è aggiornata alle soluzioni FTTC/VDSL, tanto che il *decommissioning* interessa solo le centrali che sono escluse dal processo di aggiornamento. Pertanto, non ricorre una delle condizioni che potrebbero portare a individuare un mercato separato per i soli accessi rame.

42. L'individuazione di un mercato separato per l'FTTH in 175 comuni, come suggerito da un altro operatore, non rispetta i criteri di svolgimento dell'analisi di mercato e nemmeno le indicazioni della Commissione europea. Infatti, quanto suggerito dall'operatore richiederebbe di individuare prima i confini geografici dei mercati e poi definire i mercati rilevanti; solo in questo modo, infatti, si potrebbero isolare i comuni in cui la quota di accessi FTTH rappresenta più del 50% del totale e verificare, quindi, uno dei criteri indicati dalla Commissione europea per ipotizzare l'interruzione della catena di sostituzione. Al contrario, l'analisi dei confini geografici dei mercati rilevanti segue – per ovvie ragioni – la definizione dei mercati del prodotto, dal momento che solo una volta che il mercato è stato definito è possibile comprendere se ci siano aree del territorio caratterizzate da condizioni concorrenziali omogenee all'interno e differenti da quelle proprie delle altre aree. Quindi, seguendo il corretto *iter* procedimentale, la prima verifica da fare è se a livello nazionale (e non su un ristretto insieme di comuni) gli accessi FTTH abbiano superato quelli rame e misto rame-fibra, circostanza non verificata in Italia dove

a marzo 2025 gli accessi FTTH rappresentano il 30% circa del totale. L'Autorità, quindi, conferma l'orientamento espresso in consultazione.

43. Alcuni operatori hanno poi, per diverse motivazioni, espresso dubbi in merito all'inclusione nel mercato degli accessi in tecnologia FWA e satellitari. L'Autorità conferma l'orientamento espresso in consultazione, per le motivazioni che seguono.

44. Con riferimento agli accessi in tecnologia FWA, l'Autorità evidenzia che già nelle precedenti analisi di mercato questi accessi erano stati considerati sostituibili con quelli di rete fissa e non ci sono state novità tali da far ritenere che nel presente contesto la situazione sia cambiata. Al contrario, il progresso tecnologico, assicurato sia attraverso tecnologie proprietarie che con reti mobili sempre più performanti, sta progressivamente riducendo la differenza di prestazioni tra accessi di rete fissa cablati e accessi FWA, tanto che gli accessi FWA con velocità nominali di 1 Gbps potrebbero essere disponibili sul mercato in tempi rapidi. Da un punto di vista economico e della tipologia di accesso, gli accessi FWA sono poi del tutto sostituibili con quelli di rete fissa cablata, dal momento che offrono un accesso di rete fissa (numero geografico e nessuna mobilità) a tariffe comparabili con quelle dei servizi cablati. Va inoltre considerato che si tratta di accessi che consentono anche di soddisfare la domanda di connettività nei casi d'uso scarsamente serviti dalle reti a banda larga fisse tradizionali, come le aree non servite da reti cablate, o per la fornitura di connettività temporanea, sia a breve termine (per cantieri edili, festival o negozi temporanei) che per seconde case. Va infine considerato che si tratta di accessi sostitutivi di quelli cablati, e non complementari a meno di casi particolari (come seconde case, case vacanze o accessi temporanei). Alla luce di tutto quanto evidenziato è lecito anche attendersi un'ulteriore crescita dei servizi FWA nell'orizzonte temporale della presente analisi di mercato, a scapito degli accessi cablati. Al riguardo, si evidenzia che secondo diversi studi il tasso annuo composito di crescita a livello globale dei servizi 5G FWA (che rappresentano solo una parte degli accessi FWA) previsto per il prossimo decennio è elevato, con valori stimati prossimi al 20% in termini di ricavi da servizi al dettaglio e di poco superiori al 30% in termini di valore di mercato.

45. Relativamente agli accessi in tecnologia satellitare, l'Autorità anzitutto prende atto del posizionamento eterogeneo dei rispondenti, laddove alcuni operatori condividono la proposta di includerli nel mercato rilevante, altri ritengono che siano sostituibili solo con specifici accessi in funzione delle prestazioni e altri ancora ritengono, invece, che non siano per niente sostituibili con accessi cablati. Al riguardo, si evidenzia quanto segue. Indipendentemente dal numero di soggetti presenti sul mercato dal lato dell'offerta, l'introduzione delle costellazioni LEO ha garantito un notevole miglioramento delle prestazioni conseguibili rispetto a quelle ottenute con satelliti GEO, tanto che i servizi satellitari non sono più indirizzati praticamente in via esclusiva alla fornitura di accesso in situazioni dove la rete fissa cablata non può arrivare (come le connessioni marittime), ma sono ormai rivolti anche a utenti di zone raggiunte dalla rete fissa cablata, per effetto della possibilità di offrire connessioni con qualità paragonabili a quelle di rete fissa. Per quanto attualmente si faccia ricorso agli accessi satellitari principalmente nelle zone non servite o comunque scarsamente servite da accessi BB di rete fissa cablata, l'offerta non è limitata a quelle zone, dal momento che gli operatori del settore possono fornire accesso a tutto il territorio, senza limitazioni, attraverso la stessa costellazione. Pertanto, la domanda potenziale di servizi di accesso satellitare è l'intero

territorio nazionale e non solo una nicchia di mercato. Va anche detto che i servizi satellitari non soffrono di alcune limitazioni tecniche delle connessioni radiomobili di terra, come i coni d'ombra dovuti all'orografia del territorio (come il caso di rilievi naturali o artificiali), consentendo a parità di investimento la raggiungibilità di un intero territorio con le stesse prestazioni.

46. Il posizionamento dei rispondenti è risultato particolarmente eterogeneo in merito alle prestazioni conseguibili con questa tecnologia, tanto che si passa da un estremo, in cui per alcuni soggetti i valori indicati dall'Autorità nel documento di consultazione farebbero riferimento a prestazioni nominali difficilmente raggiungibili se non in condizioni ideali e comunque affette da una serie di limitazioni tecniche, all'altro estremo, in cui secondo altri soggetti i servizi satellitari sarebbero sostituibili solo con i servizi UBB. L'Autorità non ritiene necessario, in questa fase, approfondire la questione e valutare puntualmente e precisamente le prestazioni conseguibili con gli accessi satellitari, perché una tale disamina avrebbe senso solo nel caso di una differenziazione del mercato in funzione della tecnologia di accesso o delle prestazioni conseguibili, al fine di stabilire la precisa collocazione dei servizi satellitari. Il mercato dei servizi di accesso al dettaglio da rete fissa ricomprende, invece, tutte le tecnologie attualmente disponibili (rame, misto rame-fibra, fibra e FWA) caratterizzate – come noto – da differenti livelli prestazionali conseguibili; pertanto, gli accessi in tecnologia satellitari rientrano tra le tecnologie in grado di fornire servizi di rete fissa di tipo fonia e dati con prestazioni paragonabili a quelle ottenibili con (alcuni) accessi cablati.

47. L'Autorità, inoltre, conferma anche l'esclusione dei servizi di accesso radiomobile dalla definizione del mercato rilevante del prodotto. Oltre il generale consenso espresso dai rispondenti, va rimarcato quanto segue in merito alle osservazioni sottoposte da un operatore. Anzitutto, la maggior parte degli indicatori citati dal rispondente – tra cui erosione del traffico voce, aumento del traffico dati, aumento dell'uso dei servizi VoIP *unmanaged*, device mobili in modalità *always on* utilizzati come strumento preferito di accesso a Internet anche sotto copertura Wi-Fi – fanno riferimento alle modalità di utilizzo degli accessi fissi e mobili, ma non dimostrano che ci sia una sostituzione in corso degli accessi, per la quale bisognerebbe rilevare un andamento decrescente degli accessi fissi a fronte di un andamento di verso opposto (o per lo meno stabile) degli accessi mobili. Nel documento di consultazione l'Autorità ha invece evidenziato che sono ormai consolidati nel tempo gli andamenti di diversi fattori che mostrano la complementarità delle due tipologie di accesso piuttosto che la loro sostituibilità. In termini di numero di accessi, non si registrano segni opposti tra accessi da rete fissa e da rete mobile, entrambi piuttosto stabili nell'ultimo quinquennio, sia con riferimento all'intero mercato che al solo segmento broadband e ultra-broadband. Si è rilevata, poi, una riduzione costante del peso percentuale del traffico voce da rete fissa sul totale fisso+mobile e un aumento del peso percentuale del traffico dati da rete fissa sul totale fisso+mobile, complice anche il ricorso agli smartphone (e in generale a *device* mobili, come il tablet) quale strumento privilegiato di accesso ai servizi dati anche sotto copertura Wi-Fi. Pertanto, si evidenzia un cambiamento delle abitudini di consumo dei clienti finali, portati a usare principalmente i dispositivi mobili sia per effettuare chiamate (indipendentemente da dove si trovano) che per accedere ai servizi dati (anche e soprattutto sotto copertura Wi-Fi). Questo cambiamento delle abitudini di consumo dei clienti finali è confermato dall'analisi dell'andamento dei ricavi al dettaglio. In

particolare, negli ultimi 5 anni la ripartizione dei ricavi al dettaglio da rete fissa risulta piuttosto stabile per servizi voce e dati su rete fissa (circa 75%), leggermente in aumento per servizi solo dati (da 6,7% a 7,3%) e servizi integrati fisso-mobile (da 13% a 15,6%) e in calo per servizi solo voce (da 5,4% a 2,6%); le variazioni, in ogni caso contenute, non evidenziano alcun effetto di sostituzione, ma confermano piuttosto quanto finora evidenziato.

48. Va infine evidenziata una grossa differenza tra le analisi di sostituibilità tra accessi di rete fissa e mobili e tra accessi cablati e accessi FWA su tecnologia mobile (4G o 5G), ulteriore ai dati e alle considerazioni precedenti. La differente destinazione d'uso e la tipologia di *user experience* permettono la coesistenza degli accessi mobili con quelli di rete fissa, perché i primi consentono la fruizione dei servizi voce e dati in mobilità, cosa chiaramente non possibile con i secondi. Pertanto, sebbene sia possibile (e molto comune) che uno stesso utente disponga contemporaneamente di un accesso fisso e mobile, è diversamente poco probabile che uno stesso utente disponga contemporaneamente di un accesso cablati e un accesso FWA (entrambi fissi) se non in rari casi. Questa osservazione, nella sua semplicità ed evidenza, serve a comprendere come mai nella disamina della sostituibilità tra accessi cablati e FWA su tecnologia mobile 4G e 5G hanno scarsa rilevanza le limitazioni tecniche (come buchi di campo, interferenze, zone d'ombra) che invece possono rilevare nell'analisi di sostituibilità tra servizi di rete fissa e servizi di rete mobile.

49. Infine, l'Autorità evidenzia che l'eventuale maggiore ricorso ai servizi VoIP *unmanaged*, riportato da un rispondente non ha effetti sulla definizione del mercato. Le chiamate VoIP *unmanaged*, che possono essere realizzate sia attraverso dispositivi fissi (PC) che mobili (smartphone e tablet) sotto copertura Wi-Fi, fanno parte dell'insieme di servizi che stanno generando l'aumento di traffico dati registrato negli ultimi anni su rete fissa. Il progresso tecnologico (reti più performanti) e le nuove esigenze di comunicazione (smart-working e E-learning su tutte) hanno determinato da un lato una maggiore qualità e dall'altro un maggiore ricorso a questo tipo di chiamate, determinandone un maggiore utilizzo rispetto al passato. Tuttavia, per poter accedere a questi servizi è richiesta una connessione ed è pertanto irrilevante, ai fini della definizione del mercato del prodotto di accesso alla rete fissa, se le chiamate VoIP *unmanaged* siano utilizzate maggiormente delle chiamate *managed*; ciò che rileva, in questo procedimento, è stabilire se gli utenti continuano a ricorrere agli accessi da rete fissa, indipendentemente dalla tipologia di servizi utilizzati, circostanza di cui si è dato già conto attraverso un'analisi che ha mostrato una certa stabilità degli accessi da rete fissa negli ultimi anni. La riduzione nel tempo dei ricavi da servizi solo voce evidenziata in precedenza (che potrebbe essere considerata un indicatore utile a dimostrare una certa sostituzione tra servizi voce *managed* e *unmanaged*) va attribuita principalmente alla sempre minore rilevanza dei servizi solo voce, per effetto del cambiamento delle abitudini dei consumatori che ricorrono sempre più spesso ai servizi dati per molteplici esigenze (lavoro, svago, istruzione, servizi digitali), piuttosto che a un più marcato ricorso alle chiamate VoIP *unmanaged* in sostituzione di quelle *managed*.

3 DEFINIZIONE DEI MERCATI DEL PRODOTTO/SERVIZIO DI ACCESSO ALL'INGROSSO

Domanda 2 - Si chiede di fornire valutazioni in relazione all'orientamento dell'Autorità in merito alla definizione dei mercati del prodotto/servizio all'ingrosso descritta nel Documento II dello schema di provvedimento di cui alla delibera n. 205/25/CONS.

Le osservazioni dei soggetti intervenuti alla consultazione pubblica

50. La maggior parte degli operatori che si sono espressi sul tema condivide la proposta dell'Autorità.

51. Un operatore condivide la definizione proposta dall'Autorità, ritenendola funzionale a garantire la replicabilità delle offerte *retail* e la possibilità per gli operatori alternativi di programmare investimenti e strategie commerciali sostenibili.

52. Altri operatori, invece, non condividono appieno la proposta dell'Autorità.

53. Un operatore, per le medesime osservazioni riportate in precedenza, ritiene che la definizione non rispecchi adeguatamente le condizioni di mercato attuali e prospettiche e sostiene che andrebbero differenziati i mercati del prodotto tra servizi di accesso BB erogati sulla rete *legacy* e servizi UBB, distinguendo all'interno di questi ultimi tra servizi erogati nelle tecnologie FTTH, FWA e LEO.

54. Analogamente, un operatore, ritenendo interrotta la catena di sostituibilità tra FTTH e altri accessi, sostiene che andrebbe definito un mercato all'ingrosso degli accessi FTTH nei 175 comuni in cui le condizioni concorrenziali sarebbero significativamente differenti rispetto al resto d'Italia. In particolare, secondo questo operatore, in tali comuni vi sarebbe una chiara dominanza di Open Fiber, che detiene a fine 2024 una quota *wholesale* pari al 63,9%, contro il 34,0% di FiberCop con una domanda vincolata FTTH originata da TIM inferiore a 1/4 del mercato *wholesale* (22,3%). Ritiene, inoltre, che, anche qualora l'Autorità confermasse la metodologia proposta in consultazione, la verifica degli effetti concorrenziali dovrebbe essere condotta in relazione ai 175 comuni su richiamati, nei quali: 1) la copertura di Open Fiber è superiore al 60%; 2) la quota di mercato di FiberCop è inferiore al 70% e tendente a scendere al di sotto del 50% entro l'orizzonte temporale dell'analisi; 3) il *take-up* della fibra è superiore al 50%; 4) il livello attuale e il *trend* delle quote di mercato BB+UBB *wholesale* risulta sensibilmente diverso dalla media nazionale, laddove Open Fiber detiene oltre il 36% con una crescita media di 5 punti percentuali all'anno, mentre FiberCop, per quanto detiene a fine 2024 il 55% del mercato, presenta una riduzione media di 5 punti percentuali all'anno.

55. Alcuni operatori non concordano con la mancata individuazione di un mercato dell'accesso alle infrastrutture civili (PIA).

56. Secondo uno di essi, non sarebbero state presi in considerazione gli effetti dell'MSA tra TIM e FiberCop e in particolare quelli della clausola di esclusiva, laddove TIM si è vincolata all'acquisto di soli (o pressoché soli) servizi attivi e a rifornirsi esclusivamente da FiberCop quanto meno nell'orizzonte temporale della presente analisi

di mercato. La previsione dell'acquisto di soli servizi attivi porrebbe i presupposti per una discriminazione a discapito dei servizi passivi, specie servizi PIA, a danno della concorrenza basata sulle infrastrutture. Inoltre, le clausole di esclusiva da un lato disincentiverebbero Open Fiber a competere con FiberCop per la base clienti di TIM, avendo Open Fiber la certezza di non riuscire a catturare la domanda di TIM, e dall'altro fornirebbero modesti incentivi competitivi in capo a FiberCop, che potrebbe resistere alla pressione competitiva ed essere incentivato a spostare la domanda verso gli operatori che acquistano servizi attivi, che sono più redditizi. Infatti, secondo l'operatore, l'accesso ai servizi passivi, consentendo un livello elevato di innovazione e flessibilità commerciale agli OAO, consentirebbe di competere in maniera efficace verso la base clienti di TIM e raggiungere segmenti di mercato al momento restii ad acquistare servizi FTTH. Tale competizione rischierebbe però di ridurre non solo il fatturato di TIM ma anche il volume di ricavi garantiti a FiberCop dall'esclusiva dell'MSA.

57. Sempre in tema di definizione del mercato PIA, secondo lo stesso operatore andrebbero considerate l'effettiva consistenza delle infrastrutture civili disponibili all'accesso, verificandone la sovrapposizione, e le concrete modalità di accesso, verificando che siano effettivamente accessibili e a quali condizioni. Andrebbero, secondo l'operatore, poi considerati i comportamenti effettivi degli operatori del mercato PIA dal lato dell'offerta, che non sembrano condizionabili dal lato della domanda. Infine, andrebbero valutati i riflessi dell'evoluzione regolamentare disegnata dallo schema di provvedimento in consultazione, dal momento che la base dell'elevato accesso alle infrastrutture di FiberCop è data dagli obblighi regolamentari, che tuttavia verranno meno nei comuni nel mercato 1A e in prospettiva in quelli elencati nell'area 1B.1, per un numero in definitiva assai rilevante di UI raggiungibili. Chiede, pertanto, che sia analizzato il mercato delle infrastrutture civili, nella prospettiva di regolamentarlo, e più in generale che nella definizione dei mercati geografici si tenga conto dell'effettiva disponibilità di infrastrutture civili in quanto funzionali allo sviluppo della concorrenza basata sulle infrastrutture.

58. Un operatore sostiene che le infrastrutture di posa non ricadano nella definizione letterale di mercato 1 riportata nella Raccomandazione UE sui mercati rilevanti e trasposta nel presente procedimento. Evidenzia, al riguardo, che la rimozione degli obblighi nel mercato 1A riguarda anche le infrastrutture di posa, nonostante queste non siano caratterizzate dallo stesso livello di concorrenzialità dei servizi di accesso, tenuto conto che tutte le considerazioni merceologiche e i *drivers* considerati per valutare la concorrenzialità del mercato fanno riferimento alla domanda e all'offerta di servizi di accesso e non alla domanda e offerta di infrastrutture.

59. Relativamente al GIA (*Gigabit Infrastructure Act*) come rimedio concorrenziale, un operatore evidenzia che si tratta di una normativa che garantisce solo un obbligo di accesso simmetrico (quindi in capo a tutti gli operatori e in generale ai soggetti che godono di infrastrutture idonee all'ospitalità di cavi in fibra ottica), ma non una protezione sui prezzi applicabili dall'unico operatore SMP su quel mercato. L'operatore ritiene che nell'analisi non si sia tenuto conto dell'evoluzione del mercato né sia stato analizzato il comportamento di FiberCop nel mercato delle infrastrutture nelle aree attualmente non soggette a regolamentazione. Chiede, pertanto, la definizione di un unico sottomercato delle infrastrutture nel quale mantenere il vincolo dell'orientamento

al costo dei prezzi o almeno di mantenere il principio della definizione di prezzi equi e ragionevoli per l'accesso alle infrastrutture e ai servizi passivi in tutto il territorio nazionale.

60. Un operatore ritenendo non sostituibili gli accessi satellitari LEO con nessuna tecnologia di rete fissa (*legacy*, BB e UBB), ritiene che sussistano le condizioni per individuare un mercato *wholesale* del prodotto separato per l'accesso in tecnologia satellitare LEO, con conseguente accertamento di SMP in capo al titolare della piattaforma satellitare. In particolare, l'operatore sostiene che nelle aree periferiche, in cui si diffondono principalmente i servizi satellitari, non sia economicamente sostenibile la copertura con le reti fisse UBB e non sussistano, al momento, alternative valide alla costellazione di Starlink.

61. Un altro operatore ritiene che i servizi satellitari LEO non siano sostituibili con gli altri accessi, per le motivazioni già riportate in precedenza, e chiede che siano esclusi dalla definizione del mercato.

62. Secondo un operatore, in occasione di rinnovi di acquisizioni di infrastrutture in IRU ("minitubi") scaduti o in imminente scadenza il cambio di operatore di accesso sarebbe irrealizzabile da un punto di vista pratico, dal momento che una ipotetica infrastruttura alternativa non segue lo stesso percorso fisico di quella di FiberCop.

63. Con riferimento al mercato 2, un operatore prende atto favorevolmente della decisione di FiberCop di applicare il principio dell'*Equivalence of Input* (EoI), ritenuto maggiormente adeguato al mercato in questione dell'*Equivalence of Output* (EoO). Ritiene necessaria una formulazione meno ambigua dell'obbligo di EoI nel mercato 2, suggerendo che l'art. 34, comma 2 – che declina l'obbligo nel mercato 2 – sia formulato in modo assolutamente identico all'art. 8, comma 2 – che declina l'obbligo nel mercato 1 – utilizzando esplicitamente il termine "*Equivalence Of Input*" riportato nell'art. 8 e non nell'art. 34. Suggerisce anche che nell'art. 34 siano inseriti *ex novo* gli stessi commi (3-4-5-6) che sono presenti nell'art. 8 e che consentono di adire l'Organo di Vigilanza e di adottare i KPI anche nel mercato 2.

64. Un operatore ritiene necessario che siano rivisti la descrizione tecnica e il perimetro del servizio *terminating Ethernet* su fibra per le seguenti motivazioni. L'evoluzione architetturale della rete di FiberCop *post* separazione, secondo l'operatore, avrebbe determinato che la componente di trasporto dei *terminating* attualmente non rientra tra gli *asset* di rete trasferiti da TIM a FiberCop (si tratta degli apparati di rete presso i nodi *feeder* o di accesso alla rete di trasporto da cui sono erogati i servizi di accesso *terminating*). Inoltre, la deregolamentazione dell'*ex* Mercato 3b stabilita con delibera n. 114/24/CONS, che include la medesima componente di trasporto che può essere realizzata in autonomia dagli operatori o acquistata da terzi, confermerebbe l'effettiva competitività e replicabilità dei servizi di banda di trasporto.

Le valutazioni dell'Autorità

65. L'Autorità prende atto della circostanza che la maggior parte dei rispondenti condivide la definizione del mercato all'ingrosso ed evidenzia quanto segue.

66. In merito alle osservazioni di alcuni operatori, secondo cui andrebbero differenziati i mercati dei servizi di accesso all'ingrosso tra accessi su rete *legacy* e altri in tutto il territorio oppure tra accessi FTTH e altri in 175 comuni, si rimanda alle relative valutazioni in merito alla definizione del mercato del prodotto al dettaglio. L'Autorità ha confermato che tutte le tecnologie cablate (rame, misto rame-fibra e fibra) insieme al FWA compongono un unico mercato rilevante del prodotto al dettaglio e che non ci siano i presupposti per identificare un mercato separato degli accessi in rame su tutto il territorio nazionale oppure degli accessi FTTH in 175 comuni. Siccome la definizione del mercato del prodotto/servizio all'ingrosso deriva da quella del prodotto/servizio al dettaglio, essendo la domanda di servizi all'ingrosso una domanda derivata da quella di servizi al dettaglio, e siccome si è confermata la definizione del prodotto al dettaglio proposta in consultazione, la stessa conclusione viene confermata anche con riferimento al mercato all'ingrosso.

67. Analoghe motivazioni possono essere espresse, *mutatis mutandis*, per la conferma dell'inclusione dei servizi satellitari LEO all'interno della definizione del mercato rilevante del prodotto all'ingrosso. Allo stesso modo l'Autorità non ritiene ci siano i presupposti per identificare un mercato all'ingrosso separato per la fornitura dei servizi di accesso satellitari.

68. Alcune osservazioni sono relative alla mancata definizione di un mercato di accesso alle infrastrutture civili (PIA). Al riguardo, si evidenzia anzitutto che l'accesso alle infrastrutture di ingegneria civile anche di un operatore *wholesale only* dotato di significativo potere di mercato è già comunque garantito dagli obblighi che discendono dagli orientamenti comunitari sugli Aiuti di Stato (nelle aree finanziate) e dalle previsioni della Direttiva BCRD (*Broadband Cost Reduction Directive*) e dal relativo decreto di recepimento (Decreto Legislativo 33/2016). La BCRD da novembre 2025 è sostituita dal Regolamento *Gigabit Infrastructure Act* (GIA) e l'Autorità ritiene che le previsioni del GIA siano sufficienti per consentire agli operatori interessati di accedere alle infrastrutture passive quando necessario. Come noto, il GIA, che sarà implementato gradualmente con le ultime disposizioni che entreranno in vigore a partire da maggio 2026, prevede all'art. 3, comma 1, che gli “operatori di rete e gli enti pubblici che possiedono o controllano infrastrutture fisiche soddisfano, su richiesta scritta di un operatore, tutte le richieste ragionevoli di accesso alle infrastrutture fisiche in questione a condizioni eque e ragionevoli, anche riguardo al prezzo, ai fini dell'installazione di elementi di VHCN o di risorse correlate”. Si tratta di un obbligo generale in capo agli tutti gli operatori, indipendentemente da specifici obblighi imposti nell'ambito delle analisi di mercato e valido su tutto il territorio nazionale. Il regolamento già prevede che le richieste di accesso siano accolte a condizioni eque e ragionevoli anche con riferimento al prezzo e non si ritiene, pertanto, necessario imporre in questa sede specifiche previsioni in tal senso. Il regolamento, inoltre, disciplina i casi di rifiuto dell'accesso, elencando le possibili motivazioni, e impone una serie di misure necessarie a rendere applicabile l'obbligo di accesso, come la trasparenza riguardo alle infrastrutture fisiche, oltre a disporre di poter adire all'Autorità per la risoluzione delle controversie. In ogni caso, l'Autorità monitorerà sullo sviluppo delle reti VHC, riservandosi, laddove dovesse ritenerlo necessario, di rivalutare la necessità di definire un apposito mercato dell'accesso alle infrastrutture civili in esito alle suddette attività di monitoraggio.

69. Infine, l'Autorità non ritiene necessario rivedere la descrizione tecnica e il perimetro del servizio *terminating Ethernet* su fibra. A differenza di quanto osservato dal rispondente, l'Autorità ha tenuto conto dell'evoluzione architettuale conseguente alla separazione tra TIM e FiberCop, come evidenziato nel Documento I che, tra l'altro, è stato redatto tenendo conto di quanto rappresentato dalla stessa FiberCop nella propria offerta di riferimento.

70. Per le altre osservazioni, che attengono alla disciplina degli obblighi regolamentari piuttosto che alla definizione del mercato rilevante all'ingrosso, si rimanda alle sezioni seguenti.

4 DEFINIZIONE DEI CONFINI GEOGRAFICI DEI MERCATI RILEVANTI DEI SERVIZI DI ACCESSO ALL'INGROSSO

Domanda 3 - Si chiede di fornire valutazioni in relazione all'orientamento dell'Autorità in merito alla definizione dei confini geografici dei mercati rilevanti dei servizi di accesso locale all'ingrosso (n. 1) e dei servizi di capacità dedicata all'ingrosso (n. 2) descritta nel Documento III dello schema di provvedimento di cui alla delibera n. 205/25/CONS.

Le osservazioni dei soggetti intervenuti alla consultazione pubblica

71. La posizione dei soggetti che hanno preso parte alla consultazione è variegata. Alcuni operatori condividono sostanzialmente le valutazioni dell'Autorità circa la definizione dei confini geografici dei mercati rilevanti all'ingrosso, mentre altri, pur condividendo la presenza di condizioni concorrenziali non omogenee a livello nazionale, non concordano appieno con la proposta dell'Autorità. Alcuni operatori, in particolare, ritengono ancora validi i criteri adottati con la precedente analisi di mercato, conclusa con la delibera n. 114/24/CONS, e chiedono la conferma di quell'analisi – in termini di indicatori utilizzati e soglie scelte – anche in questa sede.

72. Di seguito si riportano alcune osservazioni degli operatori di carattere generale in merito alla definizione dei confini geografici dei mercati rilevanti all'ingrosso proposta dall'Autorità. A seguire, poi, sono rappresentate osservazioni di carattere più specifico sulle analisi geografiche dei mercati 1 e 2.

73. Un operatore condivide la definizione dei confini geografici dei mercati rilevanti sulla base di criteri oggettivi e di soglie di concorrenza infrastrutturale, in quanto consente di calibrare i rimedi regolamentari in maniera proporzionata rispetto al grado effettivo di contendibilità locale.

74. Un operatore chiede che la lista dei comuni sia aggiornata periodicamente con criteri trasparenti e che gli indicatori di concorrenza tengano conto non solo della copertura nominale, ma anche dell'effettivo “*take-up wholesale*”. Inoltre, nelle aree meno contendibili, andrebbe rafforzato il presidio su prezzi e non-discriminazione.

75. Un operatore non concorda con il mantenimento della segmentazione geografica su base comunale, che risulterebbe superata perché fondata sul concetto che i

comuni sono unità omogenee mentre la disponibilità di tecnologie alternative cambia significativamente tra aree dello stesso comune, laddove possono esserci aree servite in tecnologia FTTC o FTTH, aree coperte solo con tecnologie xDSL o FWA e altre ancora senza alternative terrestri, dove il satellitare LEO è l'unica opzione disponibile. Di conseguenza, secondo l'operatore, per riflettere accuratamente le condizioni di concorrenza tra le diverse piattaforme di rete di accesso occorrerebbe ridefinire il mercato geografico, basandolo sulla copertura effettiva e sulla disponibilità di alternative tecnologiche, e questa scelta risulterebbe anche coerente con l'articolazione di un piano di *decommissioning* basato sulle singole aree di centrale.

76. Secondo un operatore, il calcolo delle quote di mercato in volume, invece che in valore (che sarebbe il criterio universalmente riconosciuto per il calcolo delle quote di mercato), rischia di generare errori nelle stime delle quote di mercato, considerato il diverso *mix* di servizi passivi/attivi venduti dagli operatori all'ingrosso e i diversi prezzi applicati a parità di servizio.

77. Considerata la limitata presenza di operatori *wholesale only*, un operatore ritiene che, in assenza di prezzi *wholesale* regolamentati o, quantomeno, sottoposti a monitoraggio, vi sarebbe il rischio di una sostanziale esclusione dal mercato *retail* di quegli operatori che non dovessero riuscire a negoziare con nessuno dei due operatori *wholesale* condizioni economiche sostenibili per concorrere nel mercato *retail*.

78. Un operatore ritiene necessaria una verifica più approfondita e continuativa della neutralità operativa e commerciale di FiberCop alla luce sia delle relazioni contrattuali e operative con TIM, in particolare quelle legate all'MSA, che potrebbero influenzare l'effettiva indipendenza gestionale e commerciale di FiberCop, sia delle modalità di accesso alla rete e condizioni economiche offerte agli operatori terzi, che devono essere trasparenti, non discriminatorie e coerenti con i principi di obiettività e proporzionalità.

79. Alla luce di diverse osservazioni presentate in riferimento all'analisi geografica, un operatore propone che l'Autorità nel provvedimento finale: *i*) rafforzi i meccanismi di monitoraggio periodico della condotta di FiberCop; *ii*) valuti l'opportunità di introdurre obblighi di reportistica specifici e verifiche indipendenti (ad esempio redatti da un soggetto terzo); *iii*) consideri l'adozione di rimedi regolamentari aggiuntivi, qualora emergano elementi che mettano in dubbio la piena neutralità di FiberCop, come previsto anche dall'Articolo 91 del Codice, commi 3 e 4, reintroducendo, se necessario, anche l'obbligo di orientamento al costo.

Osservazioni relative all'analisi del mercato 1

80. Si riportano dapprima le osservazioni relative ai risultati generali dell'analisi dei confini geografici del mercato 1, che ha portato all'individuazione di due mercati, dei quali uno è ulteriormente suddiviso in 3 aree, e successivamente le osservazioni di dettaglio sull'analisi.

81. Un operatore, al fine di meglio comprendere l'attribuzione dei comuni a ciascun mercato o area, chiede che nel provvedimento finale sia data evidenza, con dettaglio comunale, del numero di linee attive per comune che l'Autorità ha preso in

considerazione per calcolare le quote di mercato e del numero di linee FTTH totali che l'Autorità ha preso in considerazione per calcolare il livello di *take up* dei servizi FTTH.

82. In maniera analoga, un altro operatore ha chiesto maggiori delucidazioni sui dati utilizzati dall'Autorità per il soddisfacimento delle soglie scelte, evidenziando che, incrociando le liste delle appendici del Documento III con i dati di copertura FTTH pubblicati nella reportistica del 30/6/2025 (rev. del 11/7/2025) della *Broadband Map*, risulta che 4 comuni del mercato 1A e 3 comuni dell'area 1B.1 presentano una copertura FTTH complessiva (Open Fiber + FiberCop) inferiore del 60%.

83. Un operatore ritiene che sia ancora valida la segmentazione individuata nella precedente analisi di mercato, con i comuni suddivisi in “comuni concorrenziali” e in “Resto d'Italia” e questi ultimi tra “comuni contendibili” e “altri comuni”.

84. Al contrario, secondo un altro operatore, la proposta dell'Autorità non sarebbe coerente con le linee guida europee, in quanto (a) si basa su una situazione di mercato “storica” (risalente a metà 2024), anziché “prospettica” (ossia basata sugli sviluppi attesi della competizione e sui piani degli operatori) e (b) verrà aggiornata solo su base biennale, anziché annuale. Inoltre, l'operatore ritiene che le aree geografiche dovrebbero essere identificate solo sulla base del tipo di intervento (pubblico o privato) e che, per l'effetto, si possano identificare 3 *cluster* caratterizzati da condizioni competitive sufficientemente omogenee all'interno di ognuno in termini di copertura FTTH di Open Fiber, sovrapposizione con altre reti FTTH e NGA, quote di mercato *wholesale* e, al contempo, profondamente diverse tra i vari *cluster*:

- a. 5.115 comuni con intervento solo pubblico in cui Open Fiber ha già raggiunto una copertura superiore all'80% (circa 2.500, che diventeranno 3.000 circa a fine piano) o superiore al 60% (circa 3.400, che diventeranno 3.800 circa a fine piano) e in cui, inoltre, la copertura FTTH di FiberCop sarebbe marginale e la sovrapposizione tra la rete FTTC di FiberCop con prestazioni 100 Mbps e la rete FTTH tecnologicamente avanzata di Open Fiber sarebbe limitata;
- b. 239 comuni oggetto del piano autonomo di Open Fiber, in cui la copertura media di Open Fiber sarebbe già elevata;
- c. i restanti 2.550 “misti”, oggetto sia di piani pubblici che privati, in cui sarebbe presente solo il piano autonomo di FiberCop, le coperture FTTH di Open Fiber sono dovute solo a piani pubblici e la copertura media di Open Fiber è superiore al 30% circa solo in 400 comuni circa.

L'operatore ritiene che, in particolare, i comuni delle aree 1B.2 e 1B.3 andrebbero quindi redistribuiti aggregando da un lato i comuni in cui sono presenti solo reti FTTH oggetto di finanziamento pubblico e, dall'altro, i comuni in cui sono presenti solo reti FTTH oggetto di piani privati e i comuni misti in cui coesistono reti FTTH finanziate da piani pubblici e reti FTTH sviluppate con investimenti privati.

85. Un operatore evidenzia che la segmentazione del mercato proposta dall'Autorità (2 mercati e 3 aree nel mercato 1B) è diversa da quella proposta da FiberCop nell'ambito degli impegni presentati ad AGCM nel caso I874. Ritiene, pertanto, che

laddove l'AGCM accettasse di rivedere le esclusive tra FiberCop e TIM alla luce della segmentazione in *cluster* proposta da FiberCop, l'Autorità dovrebbe valutare l'impatto di tale scelta non solo ai fini dei rimedi, ma anche in relazione ai criteri di segmentazione utilizzati. L'operatore fa in particolare riferimento alla valutazione se applicare prezzi e condizioni commerciali anche ai comuni dell'Area 1B.1 nel caso in cui l'AGCM dovesse valutare che le clausole dell'MSA debbano venir meno o essere modificate; tale valutazione dell'Autorità, in assenza di qualsiasi chiarimento dei termini delle modifiche che sarebbero necessari per tale intervento regolamentare, appare delineare una prospettiva di evoluzione della regolamentazione immotivata e irragionevole. Anche per tale ragione, l'operatore chiede che l'Autorità sospenda il presente procedimento in attesa degli esiti del procedimento Antitrust I874.

86. Alcuni operatori ritengono eccessiva la segmentazione del mercato proposta dall'Autorità in 4 aree distinte. Considerata l'attuale esistenza di una differenziazione di offerte all'ingrosso distinte in alcune aree del Paese (e.g. Listini Italia 1G di FiberCop e di Open Fiber, Listini delle c.d. Aree Bianche di Open Fiber, proposizioni commerciali in aree nere), l'introduzione di ulteriori 4 offerte di FiberCop per effetto della proposta in consultazione determinerebbe un elevato livello di complessità nel mercato dal punto di vista commerciale e gestionale, tanto più che alcune delle offerte citate sono basate sul civico (e.g. Italia 1G e Aree Bianche), mentre le nuove offerte di FiberCop sarebbero basate sul comune.

87. Sullo stesso tema, uno di essi rileva la differenza tra la segmentazione geografica individuata dall'Autorità sia con la classificazione individuata da FiberCop per gli sconti a volume nell'MSA con TIM sia con la suddivisione geografica delle ulteriori offerte ipotizzate a titolo di impegno. Questo, secondo il rispondente, potrebbe generare sul piano applicativo notevoli criticità e ritiene che in presenza di un numero così cospicuo di offerte diverse per gli stessi *input wholesale* su base geografica aumenterebbe anche il rischio di discriminazione dei clienti finali, in quanto in alcune aree e per alcuni insiemi di numeri civici il costo all'ingrosso potrebbe essere talmente oneroso da obbligare gli operatori a differenziare la propria proposizione commerciale per aree geografiche.

88. Infine, secondo lo stesso operatore, il livello di frammentazione della ripartizione geografica del mercato sarebbe eccessivo e non giustificato, tenendo conto che il mercato *retail* delle telecomunicazioni è di fatto di natura nazionale, dove la proposizione di offerte commerciali al cliente finale non prevede condizioni diverse in aree diverse del Paese.

89. Secondo un operatore, la definizione dei prezzi all'ingrosso nel mercato 1A attraverso negoziazioni commerciali e nelle tre aree in cui è suddiviso il mercato 1 attraverso listini pubblicati da FiberCop, che potrebbero essere differenziati tra loro, potrebbe comportare significative differenze nei costi di accesso per ogni area. Tali differenze, in assenza di adeguati vincoli regolamentari o di meccanismi di controllo *ex ante*, potrebbero determinare una segmentazione geografica dei prezzi al dettaglio, con potenziali effetti distorsivi sulla concorrenza - qualora i prezzi in ogni singola area fossero diversi per ogni operatore in base alle rispettive negoziazioni commerciali - e sull'uniformità delle condizioni di fruizione dei servizi da parte degli utenti finali. Inoltre, evidenzia che i prezzi definiti da FiberCop nei propri listini potrebbero essere superiori a

quelli attualmente in vigore, con il rischio di un conseguente aumento dei prezzi *retail*. Chiede, pertanto, l'introduzione di misure atte a garantire la coerenza dei prezzi all'ingrosso con i principi di non discriminazione e proporzionalità, al fine di prevenire fenomeni di segmentazione geografica e assicurare condizioni competitive eque sul mercato.

90. Alcuni operatori hanno sottoposto osservazioni relative al carattere *forward looking* dell'analisi.

91. Un operatore ritiene che l'analisi, che in ottica *forward looking* tiene conto dei piani di investimento fino al 2030 di Open Fiber e FiberCop, sembri trascurare l'esistenza ufficiale di un progetto alternativo, quello dell'integrazione delle reti FiberCop e Open Fiber, finalizzato proprio a limitare gli sviluppi dell'infrastruttura in sovrapposizione fra i due operatori. Pertanto, chiede che venga esplicitato che, in caso di integrazione delle due reti, i presupposti dell'analisi di mercato decadrebbero e i comuni del mercato 1A e dell'area 1.B1 dovrebbero automaticamente ricondursi a quelli in cui lo sviluppo di infrastrutture in competizione si sia effettivamente realizzato al momento della conclusione di un accordo vincolante.

92. Al fine di analizzare la concorrenza effettiva in un'ottica *forward looking*, un operatore propone di integrare l'analisi con i seguenti ulteriori indicatori: i) l'andamento di crescita delle quote degli operatori alternativi in termini, a esempio, di *customer base* e di volumi di traffico; ii) la presenza di accordi di accesso e co-investimento già in essere o previsti, tenendo conto dell'effettiva disponibilità di un servizio *wholesale* utilizzabile a livello *retail*; iii) la possibilità che avvengano concentrazioni di operatori nell'arco temporale che abbraccia l'analisi dei mercati e l'eventuale futuro nuovo assetto concorrenziale; iv) la valutazione degli investimenti infrastrutturali effettuati e pianificati dagli operatori, con dettaglio territoriale, al fine di evidenziare le aree a maggiore dinamismo competitivo e quelle a rischio di fallimento di mercato.

93. Si riportano, di seguito, osservazioni specifiche alle aree del mercato 1B identificate dall'Autorità.

94. Un operatore ritiene superflua la segmentazione del mercato 1B in diverse aree e ne chiede l'eliminazione, sostenendo che sarebbe irrazionale l'esercizio condotto dall'Autorità. In particolare, l'operatore evidenzia che FiberCop risulta disporre di un significativo potere di mercato in tutti e tre i segmenti che, tuttavia, non si differenziano per la gradazione dell'intervento regolamentare visto che si applicano i medesimi obblighi in tutti. Tra l'altro, secondo questo operatore non appare possibile che nell'orizzonte temporale della presente analisi di mercato venga meno il significativo potere di mercato in nessuno dei tre segmenti del mercato 1B individuati, tenuto conto che, fino al completo spegnimento della rete in rame, FiberCop in queste aree sarà il fornitore da cui gli altri operatori non possono prescindere e che una quota significativa della domanda FTTH (>50%) è vincolata a FiberCop per effetto delle clausole dell'MSA. Con particolare riferimento alle aree 1B.2 e 1B.3, l'operatore ritiene necessario prevedere meccanismi di formazione dei prezzi più stringenti, disciplinati attraverso il pieno

orientamento dei prezzi al costo o una misura equivalente⁷, accompagnati da obblighi di contabilità dei costi e di piena trasparenza per tutto il segmento 1B, o quantomeno per le Aree 1B.2 e 1B.3, trattandosi di aree a elevata dominanza (circa 80% di quota di mercato di FiberCop) e con forte prevalenza degli accessi in rame forniti in regime monopolistico. In questo modo si eviterebbe, secondo l'operatore, il rischio di un incremento ingiustificato dei prezzi nelle zone sottoposte a minor pressione concorrenziale utilizzato per finanziare prezzi aggressivi nelle aree concorrenziali.

95. Un operatore non concorda con l'individuazione dell'area 1B.1. In particolare, ritiene che, sotto un profilo concorrenziale, i comuni dell'area 1B.1 siano assai simili a quelli del mercato 1A sia in termini di quote di mercato sia di copertura della rete Open Fiber. Secondo l'operatore, poi, i comuni di quest'area non dovrebbero essere in ogni caso regolamentati, dal momento che indipendentemente dall'esito del procedimento AGCM I874 non potranno sussistere condizioni potenzialmente critiche. Evidenzia, su questo aspetto, che non sussisterà più alcuna potenziale discriminazione idonea a giustificare l'intervento regolamentare né in caso di approvazione degli impegni né in caso di archiviazione dell'istruttoria AGCM; e nemmeno in caso di sanzione vi sarebbero problemi concorrenziali perché, in sede di ottemperanza a un provvedimento dell'AGCM ex art. 15, comma 1, Legge n. 287/1990, le parti dovrebbero comunque rimuovere le parti anti-competitive dei loro accordi.

96. Anche altri operatori non concordano con l'individuazione dell'area 1B.1, ma per ragioni diverse. In particolare, ritengono che non ci sia legame tra l'MSA e le condizioni concorrenziali dei comuni in questione. Secondo uno di essi, la caratteristica di questi comuni (quota prospettica di Open Fiber inferiore all'80% e quota di FiberCop più elevata rispetto ai comuni del mercato 1A) non ha nulla a che vedere con l'MSA e anche con riguardo all'esclusiva, che condiziona le quote di mercato di FiberCop, gli impegni nulla cambiano rispetto al 2028 perché semplicemente prefigurano una leggera riduzione delle tempistiche e non in tutti i *cluster*. Un altro operatore ritiene illogico e, per certi versi paradossale, che un rimedio pro-competitivo determinato in un procedimento Antitrust al fine di rimuovere abusi possa rappresentare per certi versi un premio per FiberCop nella determinazione di prezzi commerciali nell'area 1.B.1. L'operatore ritiene anche inappropriata la formulazione dell'art. 9, comma 2, dal momento che l'unica clausola modificata dagli attuali impegni è relativa all'acquisto in esclusiva di servizi VULA-H a vantaggio di concorrenti di FiberCop, che non ha rilevanza sui mercati *retail*. Siccome il procedimento I874 dell'AGCM non incide, se non in modo indiretto, sul mercato *retail* perché non rimuove alcuna discriminazione fra TIM e gli altri operatori, esso ritiene che all'art. 9, comma 2, per i comuni dell'area 1B.1 dovrebbero essere previsti prezzi equi e ragionevoli.

97. Un operatore propone il rinvio dell'analisi competitiva sugli ulteriori 81 comuni (area 1.B1) *post* chiusura del procedimento I874 eliminando le anticipazioni aprioristiche del regime applicabile.

⁷ L'operatore ritiene essenzialmente che i prezzi dovrebbero essere basati sui costi sostenuti e su un ragionevole margine.

98. Un operatore non concorda con l'individuazione dell'area 1B.2, che coincide quasi esattamente con quella di comuni in "fibra sussidiata" in cui i prezzi sono definiti da bandi di gara già approvati dall'Autorità in regime di equità e ragionevolezza.

99. Alcuni operatori ritengono che l'Autorità potrebbe definire un unico mercato per i comuni delle aree 1B.2 e 1B.3.

100. Al riguardo, secondo uno di essi, l'Autorità potrebbe eventualmente differenziare i rimedi unicamente in fase di applicazione caso per caso, tenendo conto delle circostanze geografiche. In particolare, secondo l'operatore, fermo restando il medesimo obbligo di praticare prezzi equi e ragionevoli, nelle aree ove ciò si renda necessario, l'Autorità potrebbe valutare caso per caso le condizioni di equità e ragionevolezza delle tariffe di FiberCop, tenendo conto dell'obiettivo di incentivare la migrazione in UBB, senza la rigidità regolamentare derivante dall'individuazione di un sub-mercato *ad hoc* con *remedies* rigidamente differenziati.

101. Altri operatori ritengono che la differenziazione dei comuni nelle aree 1B.2 e 1B.3 non sia idonea a fotografare differenze nel quadro concorrenziale meritevoli di una diversa modulazione degli obblighi; uno di essi ne propone l'accorpamento in un'unica area e un altro invita l'Autorità, in linea con la precedente analisi di mercato, a suddividere i comuni del "Resto d'Italia" in "comuni contendibili" e "altri comuni". Quest'ultimo operatore ritiene, infatti, che l'area 1B.2 non differisca dalle altre aree del Resto d'Italia per la presenza di vincoli concorrenziali di mercato idonei a "disciplinare" i comportamenti di FiberCop, ma che si differenzi per caratteristiche proprie della rete di FiberCop su cui questa ha pieno controllo. Pertanto, ritiene che l'area 1B.2 non possa essere considerata, ai fini della regolamentazione SMP, come distinta dalle altre aree del Resto d'Italia.

102. Un operatore non concorda, per l'identificazione dei comuni dell'area 1B.2, con l'utilizzo esclusivamente della soglia di copertura FTTH di FiberCop (< 30%) prescindendo dalla copertura di Open Fiber oltre che dalla competizione delle altre reti alternative FWA e mobili, che sarebbero invece i migliori indicatori del livello di concorrenza infrastrutturale per le aree in esame, secondo le linee guida del BEREC. L'operatore identifica, all'interno delle aree 1B.2 e 1B.3, un sotto *cluster* di comuni (complessivamente 4.886) oggetto esclusivamente di piani pubblici FTTH, che risulterebbero altamente competitivi per effetto della copertura di Open Fiber nettamente superiore sia del dato medio stimato dall'Autorità sia della copertura FTTH di FiberCop. Pertanto, non sarebbe necessaria, secondo l'operatore, alcuna tutela per i prezzi del rame di FiberCop alla luce del vincolo competitivo rappresentato dalla presenza della sola rete FTTH di Open Fiber nella stragrande maggioranza di questi comuni. A questi comuni, secondo l'operatore, potrebbero essere aggiunti 340 comuni oggetto prevalentemente di intervento pubblico, ovvero con più del 50% della copertura FTTH del comune finanziata dallo Stato, nei quali la copertura FTTH di Open Fiber sarebbe nettamente superiore a quella di FiberCop.

103. Alcune osservazioni, poi, riguardano specificatamente gli indicatori utilizzati al fine di individuare i comuni dei due mercati sub-nazionali e delle aree del mercato 1B.

104. Alcuni soggetti non concordano con la modifica, dopo solo un anno, dell'approccio adottato per l'analisi geografica con la delibera n. 114/24/CONS attraverso

la modifica delle soglie degli indicatori. Chiedono, pertanto, che sia confermato lo stesso approccio adottato in precedenza, anche – come sostenuto da uno di essi – in ossequio al principio di stabilità e predicibilità del quadro regolamentare. Sul punto, alcuni di essi evidenziano che la definizione del mercato proposta in consultazione determina in un solo anno un aumento del numero di comuni del mercato 1A da 14 a 247. Alcuni operatori esprimono poi preoccupazione per la possibilità che a questi comuni completamente competitivi si aggiungano anche quelli dell'area 1B.1, caratterizzati da condizioni competitive talmente avanzate che in essi, in funzione dell'esito del procedimento Antitrust I874, l'*incumbent* potrà proporre offerte commerciali. Inoltre, alcuni evidenziano che il cambio dello scenario competitivo in un solo anno è troppo repentino, nonostante l'analisi si basi su dati fermi al 30 giugno 2024 (ultima richiesta inviata agli operatori) e riferiti di fatto allo stesso periodo di pubblicazione della precedente analisi di mercato e nonostante nello stesso periodo Open Fiber non abbia sviluppato in modo così spinto nuove porzioni di rete FTTH. Tra l'altro, alcuni operatori evidenziano che non era necessaria una nuova revisione dei criteri, considerato che già la delibera n. 114/24/CONS aveva modificato i criteri precedenti portando a un aumento dei comuni completamente competitivi (dal solo Comune di Milano a 14 comuni) e all'individuazione di 59 comuni contendibili, e che la modifica dopo un solo anno di applicazione non ha permesso di valutare nemmeno gli effetti dei criteri introdotti dalla delibera n. 114/24/CONS, per di più in uno scenario di transizione come quello attuale.

105. La conferma dell'approccio adottato nella precedente analisi di mercato, secondo un operatore, garantirebbe la certezza dell'azione regolamentare al mercato, tenuto anche conto che la nuova analisi di mercato è stata resa necessaria esclusivamente dalla comunicazione da parte di TIM di un'ulteriore modifica societaria/strutturale e non per la scadenza del ciclo regolamentare.

106. Un operatore ritiene che da un punto di vista procedurale l'Autorità abbia invertito le fasi del processo, giustificando la variazione delle soglie e dei criteri per la differenziazione geografica con la caratteristica *wholesale-only* di FiberCop. Secondo il rispondente, l'analisi di mercato prevederebbe, invece, prima la definizione dei mercati, l'individuazione di un operatore SMP e l'eventuale differenziazione geografica e solo in un secondo tempo la valutazione dei rimedi regolamentari e l'eventuale classificazione dell'*incumbent* come *wholesale-only* in accordo all'art. 91. Analogamente, un altro operatore evidenzia che la qualifica di operatore *wholesale-only* – se giustificata – dovrebbe avere un impatto solo sulla definizione dei rimedi imposti all'operatore SPM e non anche nella fase di definizione dei confini geografici dei mercati.

107. Secondo un operatore, la proposta dell'Autorità di considerare anche la concorrenza prospettica rappresenterebbe un precedente negativo, in grado di inibire lo sviluppo di una concorrenza efficace nelle aree interessate.

108. Un operatore non concorda con l'utilizzo degli indicatori relativi alla quota di mercato di FiberCop e al *take-up* FTTH in quanto non misurerebbero il livello di concorrenza infrastrutturale. Questi indicatori, secondo l'operatore, registrano solo gli effetti della concorrenza infrastrutturale con un ritardo che può non conciliarsi con la necessità di assicurare un tempestivo adeguamento del quadro regolamentare all'evoluzione delle condizioni di mercato. Pertanto, in caso di conferma del ricorso a questi indicatori, l'operatore ritiene che andrebbero valutati in ottica prospettica al fine di

non creare un *gap* temporale tra l'evoluzione del mercato e il conseguente adeguamento del quadro regolamentare. Al riguardo, ritiene anche che il periodo di aggiornamento (biennale) della lista dei comuni appartenenti ai diversi *cluster* e il periodo di transizione per l'applicazione dei nuovi prezzi (12 mesi) per le linee già attive nei comuni che confluiscono in un nuovo *cluster* andrebbero sensibilmente ridotti per evitare il rischio sopra descritto.

109. Andando più nello specifico, sulla rimozione dell'indicatore relativo alle quote di mercato al dettaglio tra quelli utilizzati per l'individuazione dei comuni del mercato 1A e dell'area 1B.1 alcuni operatori si sono dichiarati favorevoli e altri contrari.

110. Tra gli operatori contrari, alcuni ritengono che l'Autorità, nel formulare l'attuale proposta, non avrebbe tenuto in conto le disposizioni dell'MSA tra TIM e FiberCop che vincolano per un periodo di tempo lunghissimo TIM e FiberCop in un rapporto che di fatto è di esclusiva. Un operatore fa riferimento in particolare alle "clausole del cliente più favorito" che obbligano FiberCop ad applicare le migliori condizioni economiche a TIM e, in caso di formulazione di offerte a TIM da parte di concorrenti di FiberCop, consentono a quest'ultima di proporre a TIM la medesima offerta, con l'obbligo di TIM di acquistare da FiberCop. Queste condizioni determinerebbero, secondo l'operatore, la non contendibilità sugli accessi *retail* per gli altri operatori *wholesale*, con la conseguente necessità di tenere conto anche della quota di mercato *retail* di TIM nell'analisi.

111. Relativamente al livello di concorrenza infrastrutturale, un operatore concorda con la scelta di considerare solo le reti FTTH, escludendo quindi le reti FTTC, e in particolare solo quella di Open Fiber, tenuto conto che Fastweb fornisce servizi attivi basati su *input* di rete acquistati da FiberCop, risultando quindi strettamente dipendente dalle politiche di prezzo all'ingrosso di FiberCop.

112. Alcuni operatori non condividono la posizione dell'Autorità in merito a *"l'incentivo di FiberCop a vendere l'accesso all'ingrosso alla propria rete a tutti gli operatori"*. In particolare, uno ritiene che, al contrario, FiberCop abbia interesse a vendere agli altri operatori soltanto i servizi attivi, non anche i servizi passivi che potrebbero essere impiegati dagli altri operatori per competere con FiberCop stessa nella fornitura di servizi attivi. Un altro sostiene che FiberCop ha tutto l'incentivo a mettere in campo pratiche anti-competitive con l'obiettivo di massimizzare il proprio profitto. In maniera analoga, un altro operatore ritiene che la separazione della rete di TIM non comporti benefici pro-concorrenziali, dal momento che FiberCop, anche se non verticalmente integrato, continua a mantenere tutto l'incentivo a mettere in campo pratiche anti-competitive con l'obiettivo di massimizzare il proprio profitto e con l'obiettivo di preservare il proprio *anchor client* TIM.

113. Infine, alcuni operatori non concordano con l'Autorità sulla presenza pro-competitiva di Fastweb. Uno di essi ritiene che Fastweb, essendo il maggior operatore verticalmente integrato presente massicciamente sul mercato *retail* (specie dopo l'acquisizione di Vodafone), potrebbe ragionevolmente avere interesse a massimizzare i propri margini vendendo direttamente il servizio ai clienti finali piuttosto che rifornire gli operatori concorrenti sul mercato *retail*, rispetto ai quali ha il vantaggio di avere una maggiore disponibilità di infrastrutture. Un altro evidenzia che, essendo il modello

wholesale di Fastweb della rivendita degli *input* di FiberCop, la pressione competitiva di Fastweb su FiberCop sarebbe limitata.

114. Relativamente alla quota di mercato all'ingrosso di FiberCop, un operatore ritiene necessario che la quota sia calcolata escludendo servizi di accesso basati su tecnologia satellitare, in quanto li ritiene non sostituibili con gli altri servizi di rete fissa.

115. Sempre sullo stesso tema, un operatore ritiene che le quote di mercato *wholesale* di FiberCop dovrebbero includere anche le linee vendute all'ingrosso da Fastweb utilizzando come *input* intermedi i servizi forniti da FiberCop. In caso contrario, secondo l'operatore, attribuire queste linee agli operatori alternativi potrebbe portare a conclusioni fuorvianti sull'omogeneità delle dinamiche competitive in atto nelle diverse aree geografiche del Paese. In particolare, l'operatore evidenzia che un comune in cui un determinato operatore alternativo presenta una certa quota di mercato attraverso prodotti offerti su rete proprietaria potrebbe erroneamente essere considerato omogeneo, in termini di condizioni competitive, a un altro comune in cui lo stesso operatore alternativo presenta la medesima quota di mercato, ma attraverso prodotti forniti sulla base di *input* forniti da FiberCop. Nel secondo comune, conclude l'operatore, le linee dell'operatore alternativo sarebbero in realtà attestate su rete FiberCop e le dinamiche concorrenziali sarebbero molto differenti, con il rischio di alleggerire gli obblighi regolamentari anche in comuni in cui nel mercato all'ingrosso FiberCop si troverebbe a competere con operatori alternativi di cui rappresenterebbe al contempo il fornitore dei servizi intermedi necessari per operare in tale mercato. Il rischio, secondo l'operatore, sarebbe quello di politiche di prezzo che comprimano i margini degli operatori alternativi o anche il rifiuto all'accesso alla propria rete da parte di FiberCop.

116. Andando nello specifico della soglia scelta dall'Autorità, un operatore condivide il ricorso al valore del 50%, in quanto prerequisite strettamente necessario per poter valutare l'assenza di *status* di operatore dotato di SMP da parte di FiberCop. Invece, secondo un altro operatore, la quota di mercato del 50% nel segmento *wholesale* non sarebbe idonea a qualificare un comune come effettivamente concorrenziale, sia perché non terrebbe conto della dinamica concorrenziale locale, laddove un operatore con quota inferiore al 50% potrebbe esercitare un potere di mercato, sia perché sembrerebbe essere mutuata dalla giurisprudenza sulla posizione dominante, dove però serve a valutare il potere di mercato di un singolo operatore e non la concorrenzialità di un'intera area.

117. Al contrario, secondo un operatore sarebbe più opportuna una valutazione prospettica della quota all'ingrosso di FiberCop, sulla base del tasso annuo di riduzione osservato, e propone l'adozione di una soglia del 50% per il mercato 1A da valutare almeno sulla base delle previsioni a fine 2025⁸. Per motivazioni analoghe, ritiene che la quota di mercato di FiberCop per l'individuazione dei comuni dell'area 1B.1 dovrebbe essere inferiore al 70% sempre in chiave prospettica sulla base delle previsioni a fine 2025.

⁸ Secondo l'operatore, il tasso di riduzione osservato porterebbe già nel 2025 a un valore della quota all'ingrosso di FiberCop inferiore al 50% per 63 dei 175 comuni a elevata competizione FTTH e compresa tra il 50% e il 70% in altri 98 di questi 175 comuni.

118. Secondo un operatore, la soglia del 50% per la quota di mercato di FiberCop dovrebbe comportare necessariamente, data la specificità del mercato *wholesale* nazionale, che debba essere qualificato come operatore SPM l'altro e di fatto unico operatore *wholesale* attivo sul mercato in aggiunta a FiberCop, visto anche il limitato impatto competitivo di Fastweb *wholesale*.

119. Alcuni operatori non condividono la riduzione della soglia sull'attuale copertura FTTH di Open Fiber dall'80% della scorsa analisi al 60% proposto nello schema di provvedimento. In particolare, un operatore evidenzia che la soglia del 60% riferita al 2024 non garantisce una copertura capillare né necessariamente competitiva. Inoltre, evidenzia che in molte situazioni la rete risulta tecnicamente completata ma non commercializzabile, per impedimenti di varia natura; propone pertanto di considerare, ai fini del calcolo, esclusivamente gli indirizzi effettivamente vendibili, escludendo la copertura teorica. Alcuni operatori sostengono che il 60% sia un valore di copertura troppo basso perché le soluzioni dell'operatore alternativo possano esercitare la necessaria pressione competitiva, tenendo conto anche dei costi e dei vincoli tecnici di *switching* da un operatore a un altro e da una tecnologia a un'altra. Un operatore evidenzia, sul punto, anche che le coperture di Open Fiber e FiberCop nelle diverse municipalità si presentano sensibilmente differenziate con ampio numero di civici non sovrapposti; pertanto, secondo il rispondente, abbassare la soglia di copertura della rete alternativa significherebbe di fatto deregolare comuni dove le aree non in *overlap* fanno scendere la percentuale relativa di copertura ben al di sotto del 60%. Lo stesso operatore ritiene, poi, che la struttura dell'operatore notificato (indipendentemente se verticalmente integrato o meno) non influisca in alcun modo sull'analisi di concorrenzialità delle aree e non possa, pertanto, giustificare una modifica di tale portata.

120. Sempre in merito all'indicatore di copertura FTTH di Open Fiber, alcuni operatori evidenziano che il dato prospettico relativo al 2030 si fonda su piani dichiarati e non su una copertura effettiva, tenuto conto anche della circostanza che la realizzazione effettiva della rete di Open Fiber non sempre rispecchia il programma e i tempi annunciati, introducendo un elemento di incertezza non compatibile con un'analisi regolatoria rigorosa. Sul punto, un operatore osserva che il ricorso alla copertura prospettica porterebbe erroneamente a considerare omogenee tra loro aree geografiche con condizioni di concorrenzialità diverse, con un impatto negativo sulla contendibilità del mercato, su sviluppo e *take up* di reti VHCN e sul benessere dei consumatori oltre a garantire un alleggerimento degli obblighi regolamentari precedentemente imposti in una fase ancora non matura di sviluppo della concorrenza infrastrutturale, ignorando totalmente l'impatto che ciò avrebbe sul *roll out* di VHCN da parte degli operatori alternativi. In particolare, l'operatore evidenzia il rischio che l'operatore SMP pratici prezzi predatori nelle aree interessate da piani di sviluppo di reti FTTH alternative, allo scopo di fare *pre-emption* della domanda, sussidiando tali prezzi con gli alti margini che potrebbe conseguire nelle aree dove non vi sono concorrenti nella fornitura di servizi all'ingrosso; la conseguenza sarebbe la perdita di clienti o in ogni caso la riduzione dei ricavi per gli operatori *wholesale* alternativi, con il rischio che vi sia un indebolimento della posizione competitiva degli operatori *wholesale* alternativi e che gli investimenti in nuove reti VHC pianificati da questi ultimi diventino economicamente insostenibili.

121. Secondo un operatore, l'introduzione dell'indicatore relativo alla copertura prospettica di Open Fiber non sarebbe giustificato dallo *status* di operatore *wholesale only* di FiberCop. Sul punto, l'operatore ritiene che, ai sensi del Codice, l'eventuale riconoscimento a FiberCop dello *status* di operatore *wholesale only* riguarderebbe fasi dell'analisi di mercato successive alla definizione geografica dei mercati rilevanti. Pertanto, considerare FiberCop quale operatore *wholesale only* per giustificare un alleggerimento dei criteri per la definizione delle aree competitive comporterebbe un "double counting" degli asseriti effetti della nuova struttura societaria di FiberCop (che, se dimostrati, hanno invece un impatto sugli obblighi regolamentari) non compatibile con quanto previsto dal Codice.

122. Sempre in merito all'indicatore relativo alla copertura prospettica di Open Fiber, alcuni operatori, pur ritenendo corretto metodologicamente utilizzare dei dati prospettici nella valutazione generale di concorrenzialità di un'area, evidenziano anche che il ricorso a dati previsionali si scontra con il meccanismo di aggiornamento delle liste dei comuni con cadenza periodica annuale, dal momento che il dato relativo a una nuova eventuale copertura da parte di Open Fiber sarà opportunamente e correttamente tenuto nella massima considerazione nel momento effettivo in cui tale copertura sarà stata realizzata.

123. Un altro operatore ritiene troppo stringente la soglia di copertura prospettica di Open Fiber all'80%, tenuto conto che lavori di Open Fiber si sono ormai sostanzialmente conclusi nei grandi centri abitati oggetto del proprio piano autonomo con una copertura media nell'ordine del 65% e quasi sempre inferiore all'80%. Questa scelta, secondo l'operatore, impedirebbe che le grandi aree metropolitane siano mai considerate competitive neanche in prospettiva nonostante l'effettiva concorrenzialità delle stesse. Inoltre, l'operatore non concorda con l'esclusione, dalle valutazioni del livello di concorrenza infrastrutturale, della copertura delle reti mobili e FWA, sebbene questa ultima tecnologia sia ricompresa nella definizione merceologica del mercato e sia stata verificata la sua disponibilità sull'intero territorio nazionale. In generale, sostiene che sarebbe sufficiente una soglia prospettica della rete di Open Fiber superiore al 50%, tenuto conto dell'estensione ormai nazionale delle reti mobili e FWA che rappresentano un tangibile vincolo competitivo.

124. Passando al tasso di adozione del servizio (*take-up*), un operatore ritiene che questo non costituisca di per sé un indicatore di concorrenza. Evidenzia, in particolare, che il dato del *take-up* aggregato su tutti gli operatori potrebbe portare a sottovalutare situazioni di squilibrio competitivo, in cui il valore percentuale del *take-up* riscontrato è polarizzato verso un unico operatore *wholesale*, evidenziando che il rischio è maggiore se tale operatore è l'operatore con quote di mercato elevate (ad esempio FiberCop). L'analisi andrebbe estesa agli acquirenti del servizio *wholesale*, per evitare di deregolamentare aree in cui il servizio è polarizzato su rete FiberCop e il venduto è polarizzato su TIM. Propone, pertanto, di analizzare indicatori di *take-up* disaggregati per operatore *wholesale* e di venduto per operatore *retail* in modo da valutare la capacità degli operatori *wholesale only* di attrarre domanda da parte dei vari operatori *retail*, come elemento chiave per misurare l'effettiva apertura del mercato.

125. Sul tema, un operatore evidenzia che un livello di *take-up* di reti FTTH significativo e più alto rispetto alla media nazionale è indicativo della capacità

dell'operatore alternativo di competere in maniera efficace e sostenibile nel tempo con l'operatore SMP, prevenendo al contempo comportamenti anti-competitivi da parte di quest'ultimo. Pertanto, il valore della soglia dovrebbe essere mirato a individuare un livello di adozione di tale rete più alto rispetto alle altre aree del Paese. Alla luce di quanto esposto, l'operatore non concorda sulla proposta di confermare il valore soglia del 40%, in quanto non rifletterebbe adeguatamente l'evoluzione del contesto di mercato intervenuta negli ultimi anni in termini di maggiore e progressiva adozione dei servizi FTTH anche su rete FiberCop. L'operatore ritiene, in particolare, che la soglia del 40% fosse adeguata nella precedente analisi di mercato, in cui il livello di *take-up* della fibra era del 20%, mentre sarebbe inadeguata nell'attuale contesto di mercato in cui il livello di adozione della fibra è del 30%. Tra l'altro, l'operatore ritiene che – tenuto conto del valore di copertura FTTH pari al 64% riportato da *FTTH Council* – il *take-up* nei comuni in cui la rete FTTH è disponibile si attesterebbe al 45%, valore addirittura superiore alla soglia individuata dall'Autorità. Secondo l'operatore, una soglia sul livello di *take-up* del 40% non sarebbe adeguata a indicare la presenza di una maggiore pressione competitiva esercitata in un determinato comune da parte degli operatori di rete alternativi a FiberCop e propone che sia aumentata ad almeno il 60%.

126. Al contrario, un operatore ritiene ingiustificato l'innalzamento della soglia di *take-up* FTTH dal 30% (identificata per i comuni contendibili dalla delibera n. 114/24/CONS) al 40% scelto per identificare i comuni dell'area 1B.1, tanto più se tale soglia è sottoposta a una verifica biennale e non è oggetto di valutazione prospettica. Propone che l'Autorità valuti il livello di *take-up* FTTH in chiave prospettica sulla base delle previsioni a fine 2025 sia con riferimento al mercato 1A (per il quale concorda con il valore del 40%) sia per l'area 1B.1 (per la quale propone la riduzione al valore 30%).

127. Sempre in tema di *take-up* della fibra, un operatore evidenzia che TIM, detiene ancora una quota di mercato preponderante sia sugli accessi *legacy* che su quelli NGA, beneficiando di una posizione di vantaggio nelle migrazioni alla fibra della propria base clienti – rafforzata anche dalle clausole di favore presenti nell'MSA – con potenziali effetti distorsivi per la concorrenza nel mercato.

128. Sempre in tema di indicatori utilizzati, un operatore non concorda sull'utilizzo di soli parametri infrastrutturali senza tenere conto della reale disponibilità di servizi di accesso FTTH attivi sul mercato *wholesale*. Tale approccio, secondo l'operatore, genera delle distorsioni, soprattutto nei comuni dove è disponibile esclusivamente la rete FTTH realizzata da Open Fiber con fondi pubblici in modalità passiva, ovvero priva persino della rete di *backhauling* che consente il trasporto del traffico verso i punti di interconnessione degli operatori *retail*. In questi casi, la presenza fisica di una sola rete FTTH, peraltro solo in modalità passiva e senza *backhauling*, non garantisce alcuna contendibilità effettiva. L'operatore evidenzia che tale situazione si verifica sia nel mercato 1A che nell'area 1B.1. Propone, quindi, di: i) integrare la definizione geografica con il criterio della reale disponibilità di servizi di accesso FTTH attivi sul mercato *wholesale*; ii) rivedere la classificazione dei comuni nei mercati 1A e 1B.1, tenendo conto della reale comparabilità commerciale dei servizi di accesso considerato che un servizio passivo e senza *backhauling* non può essere comparato con un servizio attivo, venduto da FiberCop a TIM, che è pronto all'uso e non richiede ulteriori investimenti né i lavori

necessari per trasformare il passivo in attivo; *iii*) mantenere gli obblighi regolamentari nei comuni dove la concorrenza non è consolidata, anche in presenza di copertura NGA.

Osservazioni relative all'analisi del mercato 2

129. Alcuni operatori non concordano pienamente con l'analisi dell'Autorità, evidenziando che, per quanto l'analisi si basi sui medesimi indicatori e sulle stesse soglie della delibera n. 114/24/CONS, nel periodo temporale di un anno i comuni rientranti nel mercato sub nazionale 2A siano passati da 4 a 136, determinando una modifica significativa delle condizioni competitive del mercato.

130. In particolare, uno di essi ritiene che il criterio della copertura FTTH di Open Fiber maggiore o uguale del 60% al 2024 si fonda su dati dichiarati e non necessariamente su rete attiva e funzionante. Propone, pertanto, di considerare esclusivamente gli indirizzi effettivamente vendibili, escludendo la copertura teorica.

131. Un altro operatore ritiene errato considerare, al fine del raggiungimento delle soglie per l'individuazione dei comuni del mercato 2A, l'autoproduzione degli operatori attivi sul mercato *retail*, effettuata acquistando infrastrutture da FiberCop, dal momento che la scelta comporterebbe che le quote degli altri operatori siano erroneamente calcolate in eccesso. Sostiene che tali vendite andrebbero imputate al fornitore a monte FiberCop.

132. Un operatore ritiene che l'analisi non si dovrebbe basare solo sul dato asettico delle percentuali di copertura di un dato comune e che dovrebbe piuttosto privilegiare una verifica sulla sovrapposizione o meno delle reti di accesso. Inoltre, anche se da tale analisi infrastrutturale risultasse un'adeguata sovrapposizione delle reti, ad avviso del rispondente sarebbe comunque necessaria una verifica ulteriore circa l'assenza di condizioni strutturali o comportamentali duopolistiche o oligopolistiche tacitamente collusive su quel mercato da parte degli operatori titolari di infrastrutture (FiberCop e Open Fiber e/o Fastweb) e ai relativi effetti sulla concorrenza. Invita pertanto l'Autorità a condurre un *test* esplicito di dominanza collettiva, alla luce del nuovo assetto post-concentrazione e dell'evoluzione dei vincoli concorrenziali potenziali.

133. Alcuni operatori ritengono che ai fini dell'analisi si dovrebbe tenere conto solo delle quote di mercato *merchant*, al fine di valutare effettivamente la dinamica presente nel mercato e l'effettiva disponibilità di infrastrutture per il mercato. Al riguardo, uno di essi evidenzia che la quota di mercato solo *merchant* di FiberCop, tuttora superiore al 50%, non tiene conto delle linee cedute in IRU a TIM, imputate nella quota con autoproduzione di TIM che, per l'effetto, detiene la maggiore quota di mercato con autoproduzione. Si tratta, oltretutto, di linee oggetto di uno degli impegni proposti da TIM nell'ambito del procedimento AGCM I874 con il quale TIM si impegnerebbe a retrocedere a FiberCop la titolarità e disponibilità del diritto IRU nel caso un operatore terzo richieda a FiberCop in IRU una o più fibre per un cliente *business*, precedentemente contrattualizzato da TIM, ai fini della fornitura di propri servizi e FiberCop non disponga di altra capacità di rete per soddisfare tale richiesta. Un altro operatore non concorda con il ricorso a metodologie differenti per il calcolo delle quote di mercato di FiberCop, basate solo sui volumi venduti escludendo i circuiti acquistati in IRU da TIM, e degli operatori alternativi, che invece includono anche l'autoproduzione. Ritiene che questo approccio distorcerebbe l'analisi delle condizioni competitive, come dimostrato dal forte aumento in un solo anno del numero dei comuni competitivi senza che siano stati cambiati i

parametri dell'analisi geografica. Propone, pertanto, che le quote di mercato di FiberCop e degli altri operatori siano calcolate sulla base degli stessi criteri, tenendo conto solo dei volumi venduti (*merchant market*).

134. Un operatore, al fine di cogliere con maggiore precisione le dinamiche concorrenziali e infrastrutturali a livello locale, propone di: *i*) includere indicatori di copertura delle reti ad alta capacità, distinguendo tra tecnologie attive e passive, e tra aree urbane, suburbane e rurali; *ii*) considerare la domanda effettiva e potenziale dei servizi di capacità dedicata, anche attraverso metriche di utilizzo, segmentazione della clientela e *trend* di crescita; *iii*) valutare gli investimenti infrastrutturali effettuati e pianificati dagli operatori, con dettaglio territoriale, al fine di evidenziare le aree a maggiore dinamismo competitivo e quelle a rischio di fallimento di mercato.

Le valutazioni dell'Autorità

135. Di seguito si illustrano le valutazioni dell'Autorità in risposta alle osservazioni dei partecipanti alla consultazione pubblica e, conseguentemente, le modifiche apportate alla definizione geografica dei mercati rilevanti ed alle aree del territorio caratterizzate da una maggiore contendibilità per tener conto delle osservazioni degli operatori. Il Documento III alla presente delibera illustra quindi la definizione geografica dei mercati rilevanti che recepisce gli esiti della consultazione e che, pertanto, aggiorna il corrispondente Documento III della delibera n. 205/25/CONS.

136. In premessa, si evidenzia che un operatore ha chiesto che sia data evidenza, nel provvedimento finale, del numero di linee attive per comune e del numero di linee FTTH totali. L'Autorità non ritiene sia necessario fornire questo livello di dettaglio nel provvedimento finale, come da prassi seguita (*cfr.* da ultimo delibere n. 114/24/CONS e n. 348/19/CONS), essendo sia le prime che le seconde frutto dei dati forniti all'Autorità dagli stessi operatori. Analogamente, in merito alla richiesta di maggiori delucidazioni sui dati utilizzati dall'Autorità per il soddisfacimento delle soglie, avanzata da un altro operatore, l'Autorità non ritiene necessario fornire ulteriori chiarimenti, trattandosi di dati forniti dagli operatori. L'attribuzione dei comuni ai mercati e alle aree del mercato 1B si basa sull'applicazione, per ciascun comune, delle soglie indicate nel Documento III al fine di stabilire la corretta collocazione di ciascun comune.

137. L'Autorità anzitutto conferma l'individuazione di mercati geografici su base comunale, come da prassi seguita (*cfr.* da ultimo delibere n. 114/24/CONS e n. 348/19/CONS). Il comune è un'unità geografica con confini chiari e stabili. Come noto, all'interno del comune possono esserci civici serviti con tecnologie differenti oppure appartenenti a diverse aree di intervento (bianche, grigie e nere). Se l'analisi fosse basata sulle diverse tecnologie disponibili come suggerito da un operatore (aree servite in tecnologia FTTC o FTTH, aree coperte solo con tecnologie xDSL o FWA e altre ancora senza alternative terrestri, dove il satellitare LEO è l'unica opzione disponibile) oppure sul tipo di intervento, come suggerito da un altro operatore, si arriverebbe a un'eccessiva frammentazione del territorio, che renderebbe complessa l'individuazione dei confini geografici dei mercati. Anche la stabilità dell'analisi sarebbe compromessa, dal momento che lo sviluppo delle reti potrebbe determinare continui cambiamenti dei confini geografici dei mercati.

138. Va poi evidenziato che l'individuazione del comune come unità geografica e il ricorso a indicatori che consentono di analizzare il grado di concorrenza infrastrutturale in reti FTTH è anche coerente con gli obiettivi italiani e comunitari di cablaggio di tutti i civici italiani con reti VHC, che in prospettiva porta a superare le differenziazioni tecnologiche per aree, tenuto conto che tutti i civici saranno coperti in FTTH e con sistemi *wireless* (FWA e satellitare), la cui copertura è generalmente più uniforme di quella cablata⁹.

139. Contrariamente a quanto sostenuto da un operatore, il calcolo delle quote di mercato in volume, utilizzata in via esclusiva, da ultimo nelle delibere n.114/24/CONS e n.348/19/CONS, consente di tenere conto della forza di ogni singolo operatore in termini di presenza sul mercato e capacità di attrarre la domanda. Basare l'analisi solo sulle quote di mercato in valore, invece, determinerebbe un'incertezza dovuta alla circostanza che i diversi prezzi applicati a parità di servizio potrebbero comportare errori di stima delle quote (un operatore con volumi minori e prezzi maggiori potrebbe avere quote superiori a quelle di un operatore con volumi maggiori e prezzi minori) falsando le conclusioni in merito alla forza di mercato dei singoli soggetti.

140. Molte osservazioni sono relative alla definizione dei confini geografici del mercato 1, sia in merito ai criteri e alle soglie utilizzate sia alla segmentazione dei comuni del mercato 1B in tre aree, cui si aggiungono proposte di segmentazioni differenti da quella sottoposta dall'Autorità in consultazione. In merito, l'Autorità evidenzia quanto segue, svolgendo valutazioni complessive per argomento.

141. Un primo blocco di osservazioni riguarda la proposta dell'Autorità di individuare 2 mercati (1A e 1B) e tre aree nel mercato 1B. Tale segmentazione non corrisponde né a quella proposta da FiberCop nell'ambito degli impegni presentati ad AGCOM nel caso I874 né con quella individuata da FiberCop per gli sconti a volume nell'MSA con TIM. Sul tema, alcuni operatori ritengono eccessiva la segmentazione proposta, tenuto conto da un lato dell'esistenza di diverse offerte all'ingrosso e dall'altro della natura nazionale del mercato *retail*. Sul punto, l'Autorità evidenzia che la segmentazione proposta è il frutto di un'analisi mirata a individuare aree geografiche che presentino condizioni concorrenziali e infrastrutturali sufficientemente omogenee al loro interno e differenti da quelle delle aree limitrofe. Al fine di svolgere tale analisi sono stati scelti specifici indicatori ritenuti adatti allo scopo; per quanto già rappresentato precedentemente, il comune rappresenta l'unità geografica maggiormente adatta a questa analisi. Considerato lo scopo dell'analisi geografica, l'Autorità, nel formulare la propria proposta e nel fare le proprie elaborazioni, non poteva tenere conto della segmentazione ipotizzata da FiberCop e nemmeno dell'esistenza di differenti listini di offerta all'ingrosso. Infatti, nel primo caso si tratta del frutto di autonome elaborazioni dell'operatore, costruite con obiettivi diversi da quello dell'analisi dell'Autorità, mentre nel secondo sono diretta conseguenza di discipline differenti da quella in oggetto,

⁹ La copertura con tecnologie *wireless* viene realizzata con paradigmi differenti rispetto a quelli delle tecnologie cablate, perché con un unico sistema radiante (antenna o satellite che sia) si illumina una determinata porzione di territorio. Tutti i civici che ricadono in quella porzione sono serviti contemporaneamente e con un paragonabile livello di qualità, a meno di fenomeni di deterioramento del segnale per le tipiche limitazioni tecniche (come, ad esempio, interferenze e buchi di campo) dei segnali radio.

determinate da criteri e finalità differenti da quelli dell'Autorità. Allo stesso modo, non rileva nemmeno la natura nazionale del mercato *retail*, dovuta alla proposizione di offerte commerciali al dettaglio non differenziate per area geografica, perché l'analisi dell'Autorità si basa su indicatori di infrastrutturazione e *take-up* FTTH che non sono influenzati dalla scelta degli operatori di proporre sul mercato offerte non differenziate per area geografica se non in via – eventualmente – indiretta.

142. Passando alle osservazioni sul carattere *forward looking* dell'analisi, l'Autorità potrà tenere conto dell'eventuale integrazione tra le reti di FiberCop e Open Fiber solo in caso di concretizzazione di un tale progetto.

143. Sempre sul tema del carattere prospettico dell'analisi, un operatore ha suggerito l'integrazione di ulteriori indicatori. L'Autorità non ne rileva la necessità. Come evidenziato nel Documento III, lo scopo dell'analisi dei confini geografici è stabilire i confini di aree con condizioni concorrenziali – sufficientemente omogenee all'interno e differenti da quelle delle aree limitrofe – guardando agli indicatori strutturali e comportamentali, tenendo conto, in particolare, dell'impatto della concorrenza basata sulle infrastrutture. L'Autorità, al riguardo, tenendo nel massimo conto le indicazioni della Commissione nella Raccomandazione, ha fondato l'analisi su indicatori sufficienti per lo scopo perseguito dall'Autorità e idonei a fornire le informazioni necessarie alla definizione dei confini geografici dei mercati, dal momento che consentono di analizzare la concorrenza basata sulle infrastrutture, come sarà meglio chiarito in seguito. Si tratta, oltretutto, di indicatori consolidati dalla prassi seguita da ultimo con le delibere n. 114/24/CONS e n. 348/19/CONS e per i quali, dalle osservazioni degli operatori, non sono emerse indicazioni tali da ritenerli insufficienti.

144. In riferimento alla definizione di tre aree all'interno del mercato 1B, si evidenzia anzitutto che l'applicazione (o meno) di un medesimo regime regolamentare oppure la circostanza che in tutte e tre le aree FiberCop sia individuato quale operatore SMP non inficiano la correttezza dell'analisi, semmai la rafforzano. Le tre aree costituiscono un unico mercato rilevante, caratterizzato quindi da condizioni concorrenziali sufficientemente omogenee all'interno da non poterlo suddividere in mercati distinti, ovvero non sarebbe possibile individuare un mercato con condizioni concorrenziali sufficientemente differenti da quelle proprie del mercato 1B. Tuttavia, omogeneità non significa "uguaglianza" e l'Autorità ha individuato le tre aree sulla base delle differenze riscontrate. Una volta definito il mercato, l'analisi SMP così come la definizione dei rimedi regolamentari vengono svolte tenendo conto delle specifiche condizioni concorrenziali ed infrastrutturali riscontrate all'interno del mercato e la circostanza che le conclusioni di queste analisi siano coerenti per le tre aree del mercato 1B conferma la bontà delle elaborazioni dell'Autorità nell'individuazione dei confini geografici dei mercati.

145. I comuni del mercato 1A sono quelli per i quali si verificano, cumulativamente, tre condizioni essenziali, ovvero una quota di mercato di FiberCop pari al massimo al 50%, una copertura FTTH di Open Fiber almeno pari all'80% e un *take-up* dei servizi FTTH pari almeno al 40%. In questi comuni, quindi, contemporaneamente il potere di mercato di FiberCop è ridotto (come mostrato dalla quota inferiore al 50%), la concorrenza infrastrutturale in reti FTTH è spinta (come mostrato dalla quota di copertura di Open Fiber) e i servizi FTTH sono effettivamente acquisiti dai clienti finali (come

mostrato dal *take-up*). Gli altri comuni vengono inseriti nel mercato 1B se anche solo una delle tre condizioni non è rispettata, dal momento che si tratta in ogni caso di situazioni in cui la concorrenza infrastrutturale non è ancora sufficientemente sviluppata. Pertanto, non sarebbe corretto differenziare questi comuni in mercati separati.

146. Tuttavia, è evidente che nel mercato 1B esistono comuni caratterizzati da valori, per ogni singolo indicatore, differenti tra loro, partendo da quelli in cui le condizioni concorrenziali sono sviluppate, prossime a quelle riscontrate nel mercato 1A ma non ancora sufficienti per includerli, fino a quelli in cui l'infrastrutturazione in reti VHC è ancora molto bassa. I primi sono quelli dell'area 1B.1 e i secondi quelli dell'area 1B.2; i restanti comuni, caratterizzati in sostanza da situazioni intermedie tra queste due, costituiscono l'area 1B.3.

147. Va anche considerato che l'esistenza di tre aree all'interno del mercato 1B consente una gradazione dei rimedi, pur se gli obblighi sono gli stessi, se giustificato dalle specificità di ciascuna area. Inoltre, l'aggiornamento delle liste dei comuni non solo all'interno dei due mercati, ma anche delle tre aree del mercato 1B, consente poi di tenere conto, nell'applicazione dei rimedi regolamentari, del carattere dinamico e prospettico dell'analisi, dal momento che l'evoluzione delle condizioni concorrenziali – frutto del progressivo dispiegamento delle reti VHC e della sottoscrizione di servizi FTTH al dettaglio – si riflette nel passaggio dei comuni, quando giustificato dal raggiungimento delle soglie, da un'area a un'altra fino al possibile passaggio dal mercato 1B al mercato 1A.

148. Con specifico riferimento all'area 1B.1, sulla cui individuazione alcuni operatori non concordano, si evidenzia che i comuni di quest'area sono caratterizzati da un livello di concorrenza infrastrutturale piuttosto elevato, ma non omogeneo a quello dei comuni del mercato 1A, tenuto conto che la quota di mercato di FiberCop è più elevata (pari al massimo al 70% invece del 50%), la copertura del comune con la rete FTTH di Open Fiber è inferiore (60% invece di 80%) e il livello di adozione dei servizi FTTH è lo stesso. È evidente che le condizioni concorrenziali di questi comuni possono, prospetticamente, tendere a quelle del mercato 1A. Pertanto, si tratta di comuni ancora distinti da quelli del mercato 1A e l'Autorità conferma l'individuazione di questa area, ritenendo che sia una scelta coerente con la situazione concorrenziale riscontrata nel mercato.

149. Per quanto concerne la rilevanza degli esiti del procedimento Antitrust I874 ai fini della declinazione degli obblighi nell'area 1B.1, l'Autorità evidenzia che, come detto, i comuni dell'area 1B.1 sono caratterizzati da un livello di concorrenza tendente a quello dei comuni del mercato 1A. Gli esiti del procedimento Antitrust possono determinare, pertanto, un cambiamento delle condizioni rilevate nel mercato, consentendo l'introduzione di prezzi a condizioni commerciali se l'Autorità dovesse ritenere questa misura adeguata. Si ribadisce, quindi, che il passaggio a un eventuale regime di prezzi a condizioni commerciali non è automatico, ma sarà il frutto di un apposito procedimento.

150. Analogamente, l'Autorità conferma l'individuazione delle aree 1B.2 e 1B.3, in quanto derivata dall'analisi delle condizioni concorrenziali riscontrate. L'area 1B.2, identificata sulla base dell'indicatore di copertura di FiberCop con rete FTTH, consente di isolare quei comuni in cui la presenza della rete in rame è ancora molto rilevante e

l'adozione dei servizi FTTH è ancora a uno stadio iniziale, indipendentemente dal livello di infrastrutturazione di Open Fiber.

151. Relativamente agli indicatori scelti, l'Autorità evidenzia quanto segue.

152. Anzitutto, si ritiene opportuno, alla luce delle risposte ricevute alla consultazione, nel confermare il valore soglia all'80% della copertura FTTH di Open Fiber, utilizzare per la verifica di tale indicatore solo il valore di copertura attuale (escludendo, quindi, quello prospettico), come previsto nella precedente analisi di mercato. Si premette che l'Autorità non concorda con le osservazioni degli operatori secondo cui il ricorso a un indicatore basato sulla copertura prospettica di Open Fiber avrebbe introdotto un fattore di incertezza che avrebbe potuto inficiare la correttezza dell'analisi, perché l'orizzonte temporale proposto in consultazione (2030) era sufficientemente lungo da sterilizzare possibili effetti di ritardi nel dispiegamento della rete. Tuttavia, al fine anche di preservare gli investimenti si ritiene opportuno rimuovere gli obblighi regolamentari solo nei comuni in cui la copertura di Open Fiber abbia già raggiunto valori elevati, ovvero sia stato realizzato l'obiettivo di infrastrutturazione, piuttosto che includere nella lista anche i comuni nei quali è previsto il raggiungimento di una copertura elevata (ovvero dove l'obiettivo è previsto, ma non realizzato). Inoltre, l'aggiornamento delle liste dei comuni garantisce il mantenimento di un carattere prospettico dell'analisi, dal momento che l'evoluzione delle condizioni concorrenziali sarà riflessa nell'eventuale passaggio dei comuni da un'area a un'altra oppure da un mercato a un altro.

153. Per l'effetto, a esclusione della rimozione dell'indicatore relativo alla quota di mercato al dettaglio di TIM, i criteri di individuazione dei comuni del mercato 1A sono gli stessi adottati nella precedente analisi di mercato, consentendo anche di identificare questi comuni in maniera del tutto coerente con l'analisi precedente, garantendo predicibilità e coerenza dell'azione regolamentare. Non hanno più, quindi, alcuna rilevanza le osservazioni degli operatori in merito al cambio di approccio rispetto all'analisi precedente e ai suoi effetti in termini di aumento, in un solo anno, del numero di comuni del mercato 1A.

154. Relativamente alla frequenza dell'aggiornamento delle liste dei comuni, l'Autorità, tenuto conto delle osservazioni dei rispondenti, ritiene opportuno prevedere un aggiornamento annuale piuttosto che biennale come proposto in consultazione. A seguito della rimozione dell'indicatore relativo alla copertura prospettica di Open Fiber, l'Autorità ritiene tale modifica necessaria a preservare il carattere dinamico e prospettico dell'analisi. Il passaggio, infatti, dalla cadenza biennale a quella annuale consente di tenere conto, in tempi rapidi, dell'evoluzione delle condizioni concorrenziali del mercato, adeguando il quadro regolamentare di conseguenza.

155. L'Autorità, nella definizione dei confini geografici del mercato, non può ignorare il profondo cambiamento che, rispetto al passato, FiberCop sia un operatore *wholesale only*. Questo, se da una parte non significa aver invertito la procedura di analisi, dall'altra non può non rilevare in quanto non avrebbe senso definire i confini dei mercati geografici senza tenere conto delle caratteristiche degli operatori attivi sul mercato. Per tale ragione, si conferma l'esclusione della quota di mercato al dettaglio tra gli indicatori utilizzati al fine dell'individuazione dei comuni del mercato 1A. In un contesto in cui i

due principali operatori dotati di infrastruttura FTTH proprietaria operano solo nel mercato all'ingrosso, la quota di mercato al dettaglio non aggiungerebbe alcuna informazione sulle condizioni concorrenziali del mercato, dal momento che le informazioni desumibili riguarderebbero soggetti differenti (ovvero, gli operatori attivi nel mercato al dettaglio) dai due principali soggetti che offrono l'accesso alle reti e che in sostanza trainano la concorrenza infrastrutturale nei mercati analizzati.

156. L'Autorità conferma anche il ricorso agli indicatori di quota di mercato di FiberCop nonché di *take-up* dei servizi FTTH.

157. Relativamente al primo, l'Autorità evidenzia che questo indicatore è necessario a isolare i comuni in cui la concorrenza all'ingrosso si è già efficacemente sviluppata, portando a una riduzione della quota di FiberCop al di sotto di quel valore (50%) indicativo di una possibile notevole forza di mercato. Una quota inferiore, infatti, comporta che l'operatore non detiene più, da solo, la quota maggioritaria del mercato e, quindi, è meno in grado di esercitare un potere di mercato. Inoltre, la caratteristica di novità del mercato – ovvero la circostanza che FiberCop sia attivo esclusivamente nel mercato all'ingrosso – determina che questo operatore, rispetto al passato, sia maggiormente incentivato a vendere i propri servizi a tutti gli operatori attivi nel mercato al dettaglio, al fine di massimizzare i propri ricavi, non disponendo di una divisione attiva nel mercato al dettaglio in concorrenza con gli altri soggetti. L'Autorità ritiene che una soglia del 50% sia adeguata a identificare i comuni in cui la concorrenza infrastrutturale sia sufficiente a rimuovere gli obblighi regolamentari precedentemente imposti in capo a FiberCop, tenuto anche conto della presenza di un ulteriore operatore attivo nel mercato all'ingrosso di grandi dimensioni (ovvero Fastweb, alla luce anche della fusione con Vodafone)

158. Indipendentemente dal suo modello di *business*, Fastweb ha ormai fatto ingresso nel mercato all'ingrosso da diverso tempo, mostrando tutto l'interesse a competere con gli altri operatori *wholesale* al fine di massimizzare i propri profitti. La presenza di questo operatore costituisce un altro fattore rilevante di cui tenere conto nell'analisi in corso. La vendita di servizi all'ingrosso basati su *input* forniti da FiberCop dimostra la capacità di Fastweb di concorrere anche con il fornitore dei servizi di cui si approvvigiona, rappresentando quindi un fattore pro-concorrenziale. Per quanto appena detto, l'Autorità ribadisce la necessità di considerare, nella propria analisi, questi volumi tra quelli venduti da Fastweb, perché escluderli comporterebbe di ignorare la pressione concorrenziale esercitata da quest'ultimo.

159. Va poi ribadito ed evidenziato che la classificazione dei comuni nel mercato 1A non si basa solo sull'indicatore della quota di mercato di FiberCop, ma anche sulla presenza di ulteriori condizioni cumulative rispetto a questa che forniscono evidenza sia della presenza di concorrenza infrastrutturale (per effetto della copertura di Open Fiber) che dell'adozione dei servizi FTTH. È l'insieme di questi indicatori a certificare che in un determinato comune la concorrenza infrastrutturale si è efficacemente sviluppata, perché il ridotto potere di mercato di FiberCop si accompagna a una presenza forte della rete di Open Fiber e a una vendita importante dei servizi di accesso.

160. L'indicatore del *take-up* fornisce evidenza dei comuni in cui effettivamente i servizi FTTH si stanno diffondendo. Questo indicatore è quindi necessario a isolare quei

comuni in cui la concorrenza infrastrutturale sta portando effettivi benefici al mercato, consentendo la diffusione dei servizi finali, da quelli in cui, nonostante la copertura con reti FTTH, i servizi non si stanno diffondendo, per effetto – evidentemente – di un livello di concorrenzialità non ancora maturo. In sostanza, questo indicatore fornisce evidenza della capacità dell'operatore alternativo di competere in maniera efficace e sostenibile nel tempo con l'operatore SMP, prevenendo al contempo comportamenti anti-competitivi da parte di quest'ultimo. L'Autorità ritiene adeguato il valore del 40%, come proposto in consultazione, perché valutato contestualmente agli altri indicatori (e non isolatamente) consente di individuare i comuni effettivamente concorrenziali. Si ritiene, invece, eccessivamente alta una soglia del 60%, come invece suggerito da un rispondente, perché molto distante dal valore medio attuale e perché il tasso di adozione delle offerte FTTH risente anche di altri fattori (come la propensione al cambiamento degli utenti) che esulano dalla capacità degli operatori di competere tra di loro. Pertanto, fissare un valore eccessivamente elevato della soglia potrebbe inficiare l'analisi, impedendo la corretta classificazione dei comuni caratterizzati da sufficienti condizioni concorrenziali perché sarebbero eccessivamente stringenti le condizioni da verificare.

161. Analogamente, tenuto conto del carattere complessivo dell'indagine basata su tre indicatori cumulativi, non si condivide che vi sia il rischio di sottovalutare situazioni di squilibrio competitivo dovuta alla presenza di una domanda all'ingrosso polarizzata verso un unico soggetto, perché oltre al livello di adozione dei servizi FTTH l'Autorità ha tenuto conto anche della ridotta quota di FiberCop.

162. Allo stesso modo, è evidente che la sola presenza, per un altro operatore all'ingrosso, di una quota superiore al 50% non può comportare l'automatica individuazione quale operatore SMP. Per la specifica valutazione in merito si rimanda alla sezione sulle valutazioni dell'analisi SMP.

163. Rimandando alle sezioni successive sui rimedi definiti dall'Autorità in cui si dettagliano le motivazioni alla base delle decisioni dell'Autorità in funzione della posizione espressa dai soggetti rispondenti, non si condivide che ci siano rischi per i piccoli operatori di non riuscire a negoziare prezzi sostenibili con nessun fornitore *wholesale* oppure che le relazioni contrattuali tra TIM e FiberCop possano influenzare l'indipendenza di quest'ultima. Suddetti rischi sono, infatti, sterilizzati, da un lato, dalla concorrenzialità del mercato in alcuni comuni e, dall'altro, dalla definizione di un meccanismo di verifica e approvazione dei prezzi di FiberCop, che serve a garantire un controllo delle condizioni economiche applicate da FiberCop agli acquirenti.

164. Per le altre osservazioni, che attengono alla disciplina degli obblighi regolamentari piuttosto che alla definizione dei confini geografici dei mercati rilevanti all'ingrosso, si rimanda alle sezioni seguenti.

165. Relativamente all'analisi condotta sul mercato 2, l'Autorità conferma la proposta in consultazione.

166. Anzitutto, si evidenzia che i dati di copertura di Open Fiber sono valori effettivamente realizzati al 2024 e non valori solo dichiarati.

167. Nel calcolo delle quote di mercato, l'Autorità ha tenuto conto della struttura del mercato attribuendo le linee autoprodotte agli operatori stessi anche quando basate su

linee acquistate in IRU da FiberCop. Questa scelta è coerente con l'obiettivo dell'analisi, dal momento che questi volumi sono per lungo periodo concessi in uso all'operatore e diventano un *asset* dell'operatore che li ha acquistati. In questo senso, non costituiscono linee contendibili nel breve/medio periodo e attribuirle a FiberCop nel calcolo delle quote falserebbe l'analisi, dal momento che gonfierebbe il valore della quota di mercato attribuita a questo operatore. Questa scelta, inoltre, come anche evidenziato nel Documento III, è coerente con la catena impiantistica di FiberCop a seguito della separazione.

168. L'Autorità non ritiene necessario introdurre ulteriori indicatori rispetto alla copertura del comune da parte di Open Fiber e alla quota di mercato di FiberCop. Tenuto conto della diffusione della rete di FiberCop, questi indicatori sono sufficienti a identificare i comuni in cui la concorrenza infrastrutturale nel mercato si è sviluppata, in continuità con quanto fatto nelle precedenti analisi di mercato. In questo senso, la separazione della rete e la conseguente caratteristica *wholesale only* di FiberCop hanno effetto esclusivamente sul calcolo delle quote di mercato, ma non sulla metodologia di analisi dei confini geografici del mercato 2.

169. Infine, si evidenzia che dall'analisi delle condizioni concorrenziali del mercato non emerge la necessità, come invece suggerito da un rispondente, di verificare l'assenza di condizioni strutturali o comportamentali duopolistiche o oligopolistiche tacitamente collusive sul mercato da parte degli operatori titolari di infrastrutture. Non si riscontrano, infatti, le caratteristiche tipiche di condizioni del mercato che possano favorire una collusione tacita. Si ritiene, in questo senso, che FiberCop e Open Fiber abbiano tutto l'interesse a massimizzare i propri profitti competendo su prezzo e quantità venduta. Non si ritiene che i due operatori possano confidare sulla circostanza che l'altro non devia unilateralmente dalla condizione di equilibrio collusivo e nemmeno che la massimizzazione del profitto possa essere facilmente raggiunta attraverso un equilibrio collusivo tacito. Va anche aggiunto, in merito alla presenza di un terzo operatore di grandi dimensioni, ovvero Fastweb, che l'AGCM ha dato il via libera all'operazione di concentrazione non riscontrando, a seguito degli impegni assunti, problemi di carattere concorrenziale. Infine, si evidenzia che dalle osservazioni sottoposte all'Autorità non sono emersi elementi rilevanti che mostrino la necessità di condurre un'ulteriore e specifica analisi in questo senso.

5 ANALISI DEL SIGNIFICATIVO POTERE DI MERCATO

Domanda 4 - Si chiede di fornire valutazioni in relazione alle conclusioni raggiunte dall'Autorità in merito all'analisi del significativo potere di mercato, come illustrata nel Documento IV di cui alla delibera n. 205/25/CONS.

Le osservazioni dei soggetti intervenuti alla consultazione pubblica

170. Una parte degli operatori che si sono espressi sul tema condivide sostanzialmente l'analisi.

171. In particolare, uno di essi evidenzia che la presenza di una quota di mercato di FiberCop così elevata e stabile nel tempo a livelli significativamente superiori alla soglia del 50% sia sull'intero mercato 1B che nelle tre aree (1B.1, 1B.2 e 1B.3) offre di per sé una chiara indicazione circa la presenza di un significativo potere di mercato in capo a FiberCop, in linea con quanto previsto dalla Commissione europea negli Orientamenti sull'analisi SMP. Secondo l'operatore, va anche considerato che FiberCop continuerà a essere l'unico operatore presente nel mercato a esercitare il proprio controllo su un'infrastruttura capillare presente sull'intero territorio nazionale, con una presenza molto limitata di reti FTTH alternative nel mercato 1B. L'operatore evidenzia, inoltre, che anche nei prossimi anni permarrà un vantaggio competitivo in capo a FiberCop derivante dal controllo delle infrastrutture di rete di accesso su base nazionale, non replicabile dai suoi concorrenti in virtù dei lunghi tempi e investimenti ingenti (prevalentemente non recuperabili in caso di uscita dal mercato) necessari per la realizzazione di una rete alternativa; l'operatore ritiene che al 2028 FiberCop sarà in una situazione di sostanziale monopolio infrastrutturale su ampie aree del mercato 1B, pari al 49% della popolazione.

172. Secondo un altro operatore, la conferma dell'individuazione di FiberCop quale operatore dotato di significativo potere di mercato nei mercati 1B e 2B costituisce un presupposto regolatorio indispensabile per garantire che i rimedi applicabili siano adeguati e proporzionati rispetto al rischio concreto di pratiche discriminatorie e di restringimento della concorrenza.

173. La maggior parte degli operatori non condivide appieno l'analisi.

174. Un operatore ritiene che nell'analisi del significativo potere di mercato l'Autorità non abbia adeguatamente valutato gli effetti dell'MSA tra TIM e FiberCop. In particolare, nonostante la piena conoscenza dell'MSA, mancherebbe, secondo l'operatore, un'analisi di quali siano le problematiche concorrenziali dovute alle clausole dell'MSA e di quali effetti queste generino sia sul probabile comportamento dell'operatore dotato di SMP sia sull'effettiva concorrenzialità del mercato. Secondo l'operatore, tenuto conto sia che i vincoli che legano FiberCop a TIM saranno fortemente influenzati dall'esito del procedimento Antitrust sia della posizione di entrambi gli operatori sui rispettivi mercati rilevanti, sarebbe opportuno attendere la chiusura del procedimento AGCM o prevedere una revisione dei rimedi una volta chiaro il quadro dei rapporti tra FiberCop e TIM.

175. Sempre sul tema della qualificazione di FiberCop quale operatore *wholesale only*, un operatore evidenzia che lo stesso ha partecipato alla gara per servizi sperimentali di connettività satellitare della Regione Lombardia, il che la pone a un livello di erogazione dei servizi al dettaglio.

176. Ancora sul tema della relazione tra FiberCop e TIM, un operatore evidenzia che TIM potrebbe migrare i propri clienti attestati ancora su rete in rame (di dimensione significativamente superiore agli altri operatori) direttamente sulla rete FTTH di FiberCop, beneficiando in modo esclusivo della transizione tecnologica, grazie alla disponibilità immediata di accesso attivo e alla continuità commerciale; in questo modo, TIM potrebbe consolidare la propria posizione di mercato. Secondo il rispondente, gli altri operatori spesso non dispongono né di offerte *wholesale* comparabili con quelle dei

servizi di accesso attivo alla rete FTTH di FiberCop né di *backhauling* e collocazione fisica disponibile nelle centrali. Pertanto, al fine di evitare il rischio di una *pre-emption* del mercato FTTH da parte di TIM, propone che FiberCop sia identificato come SMP anche nei mercati in cui è l'unico soggetto con rete FTTH attiva disponibile, in cui, pertanto, gli operatori *retail* non hanno accesso a servizi attivi equivalenti a livello *wholesale*.

177. In considerazione della pendenza del procedimento Antitrust I874, un operatore chiede un regime di *standstill* regolatorio sulla valutazione dello status di operatore *wholesale only* fino all'esito del procedimento richiamato e alla conclusione di un'analisi di mercato aggiornata ai sensi dell'art. 32 CCEE. In particolare, l'operatore sostiene che l'Autorità avrebbe dovuto sospendere l'istruttoria in attesa degli esiti del procedimento Antitrust per poter valutare la caratteristica di operatore *wholesale only* di FiberCop.

178. Un operatore evidenzia che la Commissione europea, nella sua lettera del 17 luglio 2025 in risposta alla trasmissione dell'Autorità del progetto di valutazione della caratteristica di operatore *wholesale only* di FiberCop, ha evidenziato la necessità di effettuare l'analisi di mercato e di definire i mercati di riferimento e la designazione dell'operatore SMP prima di valutare la sussistenza delle condizioni per dichiarare FiberCop come operatore *wholesale only*, da effettuare sulla base di una specifica e recente analisi di mercato secondo le procedure previste dall'art. 32 del Codice Europeo delle Comunicazioni Elettroniche. Ritene, pertanto, che per effettuare un'analisi a norma dell'articolo 80, da valutare ai sensi dell'articolo 32 del CCEE, un progetto di misura dovrebbe comprendere almeno l'individuazione dei mercati all'ingrosso e al dettaglio di riferimento e la designazione dell'operatore SMP e che questo dovrebbe basarsi su una specifica e recente analisi di mercato.

179. Secondo un altro operatore, il potere di mercato di FiberCop si sarebbe fortemente ridotto nell'ultimo anno principalmente per effetto della perdita dell'integrazione verticale conseguente al nuovo assetto di separazione proprietaria della rete di accesso e dell'aumento del contropotere di acquisto degli acquirenti in grado di neutralizzare il potere di FiberCop. L'operatore ritiene che una serie di novità abbiano contribuito all'aumento del contropotere di acquisto degli acquirenti:

- a. completamento nel 2025 delle coperture di Open Fiber (Piano autonomo e Piano BUL) e ulteriore conseguente consolidamento della quota di mercato di Open Fiber;
- b. estensione delle coperture FWA di operatori nazionali e locali, in particolare quelle 4G e 5G degli operatori mobili;
- c. crescita significativa (+31% da giugno 2024 a giugno 2025) dei volumi di Fastweb *wholesale* (servizi attivi basati sui servizi passivi acquistati da FiberCop e Open Fiber) che ormai superano la soglia del milione di accessi;
- d. aumento della dimensione di Fastweb (superiore a TIM per il segmento FTTH e comparabile per quello BB+UBB) per effetto della sua fusione a inizio 2025 con Vodafone, che a sua volta gode di un ampio e conveniente accesso alla rete Open Fiber;

- e. recente affermazione sul mercato delle offerte FWA anche 5G (+10% tra marzo 2024 e marzo 2025) e ingresso sul mercato di operatori satellitari esteri, che prescindono dalla rete di FiberCop.

180. Un operatore ritiene corretto distinguere nel mercato nazionale due aree (comuni concorrenziali e Resto d'Italia) distinte dalla presenza o meno di condizioni di effettiva concorrenza, classificandole però sulla base dei parametri stabiliti con la delibera n. 114/24/CONS. Analogamente, i comuni del "Resto d'Italia" andrebbero classificati come contendibili sulla base dei parametri adottati con la delibera n. 114/24/CONS, applicando un regime regolamentare meno stringente di quello associato agli altri comuni, posta la necessità di mantenere l'obbligo di orientamento al costo delle tariffe come rimedio di riferimento.

181. Un operatore non concorda con l'utilizzo nell'analisi SMP delle quote di mercato in volume piuttosto che in valore. Inoltre, secondo il rispondente, l'analisi dell'Autorità sarebbe priva di un'adeguata analisi prospettica dei mercati anche in virtù dei vincoli (attuali e futuri) tra FiberCop e TIM. Al riguardo, l'operatore evidenzia che, in termini di copertura FTTH, non è prevista attualmente una crescita della copertura di Open Fiber nelle aree a investimento privato altrettanto significativa di quella dovuta agli impegni assunti in ambito concessorio. Al contrario, secondo il rispondente, è previsto un aumento significativo della copertura di FiberCop in aree private nei prossimi due anni e mezzo, secondo le dichiarazioni della stessa FiberCop nella presentazione degli ultimi risultati semestrali. Secondo tale operatore, questo aumento della copertura, insieme alla crescita dell'*aging* della rete FiberCop sulle coperture già realizzate e alla sua attuale posizione di *leadership* nella capacità di attrarre nuovi clienti FTTH, consentiranno a FiberCop di veder crescere anche il livello di *take up* su FTTH che, come noto, presenta un andamento inizialmente lento all'avvio della commercializzazione. Questo *trend*, secondo l'operatore, sarà aumentato da clausole di esclusiva e meccanismi di sconto dell'MSA, dal momento che solo TIM beneficerà di sconti che la incentiveranno a migrare la propria clientela da FTTC a FTTH.

182. Un operatore non concorda sulla mancata individuazione di TIM quale operatore SMP, tenuto conto dell'assetto di accordi e interessi che discende sia dall'accordo fra TIM e KKR per la separazione della rete TIM che dall'MSA tra TIM e FiberCop. Ritiene, al riguardo, che gli incentivi concorrenziali che ne derivano determineranno una collusione tesa a restringere la concorrenza di operatori che basano il loro modello di *business* sull'acquisto di servizi passivi, e servizi PIA in particolare, impedendo la replicabilità delle offerte di TIM, che può vantare economie di scala non accessibili agli altri operatori, sulla base di costruzioni alternative del servizio.

183. Un operatore ritiene che l'Autorità non avrebbe tenuto conto dell'operazione di concentrazione tra Fastweb e Vodafone, nonostante la sua rilevanza, soprattutto ai fini della valutazione del grado di concorrenza dei mercati *retail*, dai quali derivano i dati relativi al mercato *wholesale* e all'analisi del significativo potere di mercato. In particolare, l'operatore ritiene che l'Autorità, soprattutto in ottica *forward looking*, avrebbe dovuto calcolare le quote di mercato di questi operatori considerandoli come un'unica entità e non come due soggetti distinti. Secondo l'operatore, l'analisi dell'Autorità determinerebbe una sottostima del grado di concentrazione del mercato, determinato dall'indice HHI ottenuto sommando il quadrato delle quote di mercato.

Inoltre, secondo l'operatore, la maggiore concentrazione del mercato potrebbe favorire la collusione tacita tra concorrenti tipica dell'oligopolio ristretto, tenuto anche conto del forte indebitamento dei principali operatori che potrebbe incentivare ulteriormente la collusione tacita.

184. Lo stesso operatore ritiene che l'Autorità non avrebbe tenuto conto degli effetti della concentrazione tra Fastweb e Vodafone neanche nel mercato all'ingrosso, dal momento che – contrariamente a quanto affermato dall'Autorità – la propensione di tale operatore integrato a offrire servizi *wholesale* a terzi sarebbe verosimilmente diminuita – a seguito della fusione – per massimizzare i propri margini ed eliminare possibili concorrenti.

185. Un altro operatore sostiene che l'Autorità dovrebbe, in ogni caso, imporre la misura di monitoraggio, indicata al §44 del Doc. IV per il mercato 1A, in capo a Fastweb che, oltre a essere l'unico operatore verticalmente integrato, detiene una significativa presenza sia a livello *wholesale* che *retail*.

186. Secondo un operatore, FiberCop deterrebbe un significativo potere di mercato nel mercato dell'accesso alle infrastrutture civili su tutto il territorio nazionale. Tenuto conto che il Decreto Legislativo 33/2016 ha fortemente promosso l'utilizzo di infrastrutture esistenti, l'operatore ritiene che anche Open Fiber, come hanno fatto anche gli OAO, abbia sfruttato l'infrastruttura di accesso preesistente di FiberCop, laddove disponibile, e realizzato nuove infrastrutture solo a completamento. Pertanto, l'infrastruttura di ingegneria civile non sarebbe duplicata neanche nei comuni dei mercati 1A e 2A, consentendo all'operatore che la detiene di sfruttare il proprio potere di mercato a danno degli altri operatori e dei clienti finali. Evidenzia anche che le centrali di FiberCop sono i siti di consegna delle fibre dei piani "PNRR" Italia 5G *backhaul* e Italia 5G densificazione, in tutto il territorio nazionale, e pertanto tali centrali risultano *essential facilities*. Ritiene, quindi, che il mercato delle infrastrutture civili dovrebbe costituire un mercato separato soggetto a regolamentazione su tutto il territorio nazionale.

187. Di seguito si riportano alcune osservazioni specifiche per ciascun mercato oggetto della presente analisi.

Osservazioni in merito all'analisi relativa al mercato 1

188. Secondo un operatore, andrebbe valutata la posizione di Open Fiber nel mercato 1A, ritenendo che la situazione competitiva del mercato 1A sia analoga a quella del mercato 1B e, per l'effetto, che la differenza di trattamento tra i due mercati sembri ingiustificata. Evidenzia che FiberCop non beneficia più dei vantaggi da integrazione verticale e che in prospettiva la rete *legacy* perderà progressivamente rilevanza. L'operatore fa particolare riferimento all'area 1B.1, in cui le quote di mercato di FiberCop sono le stesse di Open Fiber nel mercato 1A, in cui Open Fiber ha una copertura in termini di UI superiore a quella di FiberCop.

189. Un altro operatore sostiene, in maniera analoga, che Open Fiber dovrebbe essere designata quale operatore SPM nel mercato 1A, in quanto detiene una quota di mercato nell'ordine del 60% e ha ampiamente superato la soglia di dominanza del 50% già dal 2022. Evidenzia che, in particolare, in 211 comuni del mercato 1A, oggetto di finanziamento pubblico a favore di Open Fiber nelle cd. "aree bianche", FiberCop sia

priva di propria copertura FTTH e non prevede di realizzarla, non disponendo quindi di un sufficiente contropotere di acquisto in grado di limitare l'esercizio del potere di mercato di Open Fiber. Analogamente, ritiene contrario alle dinamiche di mercato, attuali o prospettiche, ipotizzare una posizione dominante di FiberCop anziché di Open Fiber in 2.500 comuni circa oggetto di finanziamento pubblico in cui Open Fiber ha già raggiunto una copertura FTTH superiore all'80%, mentre FiberCop dispone solo di reti in rame o FTTC interessate da un rapido processo di migrazione verso FTTH. L'operatore sostiene che, in prospettiva, nella quasi totalità dei comuni oggetto di intervento pubblico (4.886 in via esclusiva o 5.226 in via "prevalente"), dove l'unica copertura FTTH esistente e prevista è quella di Open Fiber, Open Fiber dovrebbe essere qualificata operatore SPM e non sarebbe necessaria la tutela sui prezzi del rame di FiberCop.

190. Secondo lo stesso operatore, l'aggiornamento solo con frequenza biennale di tutti i *cluster* geografici dei comuni, ivi compresi i comuni in cui il rapido sviluppo della competizione tra reti fa venir meno rapidamente la qualifica di operatore SPM di FiberCop e fa emergere la posizione dominante di Open Fiber, sarebbe in evidente contrasto con la prassi consolidata a livello europeo e nazionale che prevede un aggiornamento su base annuale.

191. Secondo un operatore, il numero di comuni del mercato 1A sarebbe sottostimato, per le motivazioni che seguono. Anzitutto, osserva che vi figurano solo 29 dei 136 comuni del mercato 2A, che pure utilizza come *input* produttivo i servizi di accesso del mercato 1. In particolare, l'operatore evidenzia che in questi 136 comuni ci sono livelli molto elevati di copertura di Open Fiber, tanto che il livello medio di sovrapposizione tra le reti FTTH di FiberCop e di Open Fiber risulta pari al 72%. Ritiene poi che il mercato 1A dovrebbe quanto meno comprendere anche gli 83 comuni con elevata competizione infrastrutturale FTTH dell'area 1B.1¹⁰. Inoltre, sostiene che nell'area 1B.1 dovrebbero confluire 81 comuni¹¹ caratterizzati da una elevata penetrazione FTTH in cui la copertura di Open Fiber è pari a circa il 50%, la quota di mercato di FiberCop è inferiore al 70% e il *take-up* FTTH è superiore al 40%. L'operatore ritiene che per l'area 1B.1 così identificata non sarebbero necessarie né la regolamentazione *ex-ante* né un periodo transitorio per il passaggio a un regime di prezzi commerciali, in quanto i rischi di possibili comportamenti anti-competitivi derivanti dall'applicazione dell'MSA tra FiberCop e TIM sarebbero fugati dalla natura *wholesale-only* di FiberCop, dall'elevato livello di concorrenza infrastrutturale del *cluster* in esame e dall'efficacia degli impegni presentati da FiberCop nell'ambito del procedimento AGCM I874.

192. Un operatore ritiene che il mercato 1A sia fortemente concentrato, per effetto delle quote elevate di Open Fiber (superiore al 50%) e FiberCop (prossima al 40%). Secondo l'operatore, in assenza di vincoli regolamentari efficaci potrebbero verificarsi

¹⁰ In proposito, l'operatore osserva che nell'area 1B.1 già nel 2024 la copertura media di Open Fiber ha raggiunto la soglia dell'80% e la quota di mercato di FiberCop, in riduzione negli anni (CAGR -6%), tenderà a scendere sotto la soglia nel 50% entro il 2027. Inoltre, evidenzia che in questo *cluster* il *take-up* FTTH ha oltrepassato il valore soglia del 40% già nel 2022.

¹¹ Si tratta di un sottoinsieme dei 175 comuni identificati come appartenenti a un distinto mercato FTTH dall'operatore in questione.

condotte anti-competitive a danno soprattutto di operatori specializzati in specifici segmenti di mercato, non dotati di un contropotere di acquisto sufficientemente forte (a causa dei minori volumi richiesti) da poter limitare il potere di mercato degli operatori fornitori, con conseguente impatto anche sulle dinamiche del mercato *retail*. L'operatore ritiene che l'alto livello infrastrutturale, che è stato determinato a partire dai piani di investimento di Open Fiber e che, quindi, può essere soggetto a ritardi nell'esecuzione, non sia idoneo a mitigare i rischi evidenziati. Pertanto, l'operatore ritiene che non ci siano i presupposti per la revoca degli obblighi regolamentari.

193. Un operatore ritiene opportuno che, in caso di conferma della rimozione degli obblighi regolamentari in capo a FiberCop nel mercato 1A, venga comunque fatto salvo un principio di non discriminazione e di equità e ragionevolezza dei prezzi.

Osservazioni in merito all'analisi relativa al mercato 2

194. Un operatore non concorda con le conclusioni circa l'assenza di potere di mercato di FiberCop nel mercato 2A, ritenendo che l'analisi dovrebbe basarsi sulle quote di mercato solo *merchant* perché l'inclusione dell'autoproduzione non sarebbe utile per verificare le effettive dinamiche competitive del mercato e rischia di falsarne i risultati. In particolare, evidenzia che l'analisi delle quote di mercato *merchant* mostra come FiberCop detenga ancora oltre il 50% del mercato, nonostante non siano incluse le linee cedute in IRU a TIM.

195. Un operatore non concorda con l'analisi del significativo potere di mercato nel mercato 2, in cui l'Autorità già nella precedente analisi di mercato aveva avviato un percorso di deregolamentazione, limitando i *remedies* alle reti innovative, riconoscendo quindi la scarsa rilevanza competitiva della rete *legacy*. Secondo l'operatore, in questo mercato, in cui oltre a FiberCop e Open Fiber anche altri operatori (come Fastweb) hanno effettuato investimenti, l'applicazione dei *remedies* dovrebbe tenere conto delle condizioni di concorrenza, con conseguente abbandono di meccaniche di valutazione dei principi di equità e ragionevolezza applicando logiche mutate, anche indirettamente, dal *framework* metodologico dei modelli regolatori di orientamento al costo.

196. Un operatore non riscontra differenze concorrenziali tra il mercato 2A e il mercato 2B, in quanto in entrambi FiberCop risulta il terzo operatore per quota di mercato con autoproduzione e ritiene ingiustificato il mantenimento della qualifica di SPM di FiberCop nel mercato 2B sulla base della quota di mercato nel solo *merchant market*. Sul punto, l'operatore evidenzia anzitutto che la componente *merchant* rappresenta solo un terzo dei volumi complessivi, data la tendenza degli operatori a utilizzare la propria infrastruttura di rete principalmente per l'autoproduzione. Inoltre, ritiene che la fornitura dei servizi a capacità dedicata possa generare notevoli economie di densità nelle aree geografiche dove è maggiormente concentrata la domanda di servizi *business*, così da non rendere necessaria all'operatore un'estensione capillare della propria rete, come invece richiesto per la clientela residenziale. Infine, evidenzia che, in ogni caso, la quota di mercato *merchant* di FiberCop risulta in continua e significativa riduzione sia nel mercato 2A che nel mercato 2B a vantaggio di Fastweb e di Open Fiber.

197. Peraltro, secondo lo stesso operatore, il principale criterio discriminante delle due aree (ovvero la copertura di Open Fiber della totalità delle UI del comune superiore o inferiore del 60%) non sarebbe né significativo né adeguato per valutare la

concorrenzialità dell'accesso dedicato in fibra per collegare le sole sedi della clientela *business*. Inoltre, ritiene che, oltre alla rete di Open Fiber, andrebbero considerate anche altre reti proprietarie (*in primis*, Fastweb+Vodafone) nonché la disponibilità di infrastrutture in IRU (es. TIM).

198. Un operatore non concorda con l'analisi di concorrenzialità, ritenendo che TIM goda di condizioni tecniche ed economiche più vantaggiose degli altri operatori per la fornitura all'ingrosso del servizio di accesso in fibra in IRU completamente personalizzate. Ritiene, pertanto, che FiberCop goda di significativo potere di mercato in tutto il mercato 2 almeno fino a quando l'obbligo di non discriminazione in termini di EoI, garantito oggi solo "nelle intenzioni" da FiberCop, non sia correttamente declinato come una vera parità di trattamento fra TIM e i propri concorrenti sui servizi all'ingrosso effettivamente disponibili e posti in essere nel mercato 2.

Le valutazioni dell'Autorità

199. Per tutte le osservazioni relative agli effetti dell'MSA, alla qualificazione di FiberCop quale operatore *wholesale only* e alla richiesta di sospendere l'analisi di mercato in attesa degli esiti del procedimento *Antitrust* I874, si rimanda alla sezione iniziale delle valutazioni.

200. Un operatore, secondo cui mancherebbe un'analisi prospettica delle condizioni concorrenziali per effetto dell'MSA tra TIM e FiberCop, ritiene che, in seguito all'aumento previsto di copertura da parte di FiberCop, questo operatore sarà in grado di attrarre nuovi clienti FTTH. L'Autorità evidenzia che il carattere prospettico dell'analisi, garantito dalla revisione annuale delle liste dei comuni, comporta che nel caso di forte aumento della quota di mercato *wholesale* di FiberCop un comune del mercato 1A potrebbe risultare non più competitivo e rientrare tra i comuni del mercato 1B.1, così come i comuni del mercato 2A potrebbero rientrare nel mercato 2B. Pertanto, gli eventuali rischi concorrenziali evidenziati dal rispondente sono, di fatto, sterilizzati.

201. L'Autorità non ritiene che TIM possa essere identificato quale operatore SMP nei mercati in oggetto, dal momento che, non fornendo servizi di accesso all'ingrosso, non è presente dal lato dell'offerta nei mercati rilevanti all'ingrosso individuati.

202. L'Autorità non concorda in merito alle osservazioni circa la mancata considerazione nell'analisi della posizione di Fastweb a seguito della fusione con Vodafone. L'operatore, a seguito dell'operazione di concentrazione, ha visto aumentare la sua dimensione, ma questo non comporta che la maggiore concentrazione del mercato possa incentivare una collusione tacita tra gli operatori. Come già evidenziato in precedenza, non si riscontrano le caratteristiche tipiche di condizioni del mercato che possano favorire una collusione tacita. Inoltre, si ribadisce che l'AGCM ha dato il via libera all'operazione di concentrazione non riscontrando, a seguito degli impegni assunti, problemi di carattere concorrenziale. Si evidenzia che dalle osservazioni sottoposte all'Autorità non sono emersi elementi rilevanti che mostrino la necessità di condurre un'ulteriore e specifica analisi in questo senso.

203. Inoltre, non si ritiene che Fastweb, a seguito dell'operazione, possa avere minori incentivi a vendere servizi all'ingrosso sulla propria rete preferendo – in qualità

di operatore verticalmente integrato – aumentare i volumi al dettaglio per massimizzare i propri profitti. Infatti, la vendita di servizi all'ingrosso (ulteriore a quella dei servizi al dettaglio) consente di sfruttare al meglio la capacità della rete e di competere in maniera più efficace. Anche in questo caso, comunque, si evidenzia che non sono stati sottoposti all'Autorità elementi di evidente criticità, quanto piuttosto osservazioni di carattere generale.

204. Si ribadisce in questa sede che non si ritiene necessario definire un mercato PIA per le motivazioni già espresse in precedenza.

205. Passando alle osservazioni specifiche sul mercato 1, alcuni operatori lamentano che l'Autorità non avrebbe analizzato la posizione di Open Fiber nel mercato 1A, nel quale l'operatore detiene una quota di mercato superiore al 50% che indicherebbe, secondo i rispondenti, una posizione di dominanza di Open Fiber nel mercato. Al riguardo, si ribadisce che la quota di mercato è solo uno degli indicatori atti a stabilire se un operatore sia dotato o meno di significativo potere di mercato. Oltre a questo, molto rilevante è il possesso di infrastrutture difficili da replicare, dal momento che – pur in presenza di una quota elevata – un operatore non sarebbe in grado di esercitare il potere di mercato se la sua infrastruttura non rappresenta un *essential facility*. Nel mercato in questione, la presenza diffusa delle reti di Open Fiber e FiberCop determina che per nessuno dei due operatori si possa parlare di possesso di infrastrutture difficili da replicare. Pertanto, non si rilevano motivazioni sufficienti a sostenere che Open Fiber detenga un significativo potere di mercato nell'orizzonte temporale della presente analisi di mercato.

206. L'Autorità non ritiene che il numero di comuni del mercato 1A sia sottostimato e che nell'area 1B.1 dovrebbero confluire ulteriori 81 comuni, come suggerito da un operatore. I comuni in questione sono il frutto del rispetto, cumulativo, degli indicatori definiti dall'Autorità, ritenuti – per le motivazioni riportate in precedenza – idonei a individuare i comuni caratterizzati da condizioni concorrenziali omogenee tra di loro.

207. In esito alla consultazione pubblica, l'Autorità conferma l'orientamento espresso in consultazione pubblica, individuando FiberCop quale operatore dotato di significativo potere di mercato nel mercato 1B. La circostanza che il mercato 1A sia essenzialmente concentrato in due operatori fornitori di servizi all'ingrosso non determina il venir meno dei presupposti per la non imposizione degli obblighi regolamentari, dal momento che la presenza di almeno due soggetti (a cui in ogni caso, come detto in precedenza, si aggiunge anche Fastweb) in competizione tra loro garantisce il corretto funzionamento del mercato.

208. Con riferimento alle osservazioni specifiche sul mercato 2, l'Autorità evidenzia anzitutto che, per quanto nel mercato 2A la quota di mercato *merchant* di FiberCop sia ancora leggermente superiore al 50%, i comuni del mercato sono caratterizzati dalla presenza di una copertura elevata di Open Fiber (pari almeno al 60%), che fa venir meno il possesso di infrastrutture difficili da replicare.

209. Va poi evidenziato che il parametro corretto per identificare i comuni del mercato 2A è la quota con autoproduzione, perché il mercato è caratterizzato dalla presenza di vari operatori che preferiscono autoprodurre il servizio piuttosto che venderlo. Basare l'identificazione dei comuni del mercato 2A sulla base della quota di mercato

merchant, come suggerito da un rispondente, restringerebbe l'analisi a un sottoinsieme del mercato e non sarebbe, pertanto, rappresentativa delle dinamiche concorrenziali in atto.

210.L'Autorità evidenzia che la decisione di mantenere la regolamentazione in capo a FiberCop nel mercato 2B non è frutto, come ipotizzato da un operatore, della quota di mercato *merchant* detenuta. Nel mercato 2B confluiscono, infatti, tutti i comuni che non rispettano, cumulativamente, le due condizioni relative alla copertura di Open Fiber pari almeno al 60% e alla quota di mercato di FiberCop con autoproduzione pari al massimo al 30%. Quindi, nel mercato 2B sono presenti comuni in cui la copertura di Open Fiber è ancora insufficiente, comuni in cui la quota di mercato di FiberCop inclusa l'autoproduzione è ancora alta e comuni in cui si verificano entrambe queste condizioni.

211.L'indicatore relativo al livello di infrastrutturazione raggiunto da Open Fiber consente, in coerenza a quanto stabilito per il mercato 1, di individuare i comuni in cui la concorrenza infrastrutturale si sta sviluppando. Questo perché una copertura almeno pari al 60% comporta che una rete alternativa a quella di FiberCop sia presente e disponibile per la maggior parte dei clienti finali. Si evidenzia anche che dalle osservazioni dei rispondenti sul punto non sono emersi elementi di rilievo da far ritenere che, invece, questo indicatore non sia adeguato allo scopo.

212.In conclusione, l'Autorità conferma che i mercati 1A e 2A sono caratterizzati dalla presenza di una concorrenza effettiva, mentre nei mercati 1B e 2B FiberCop è dotato di significativo potere di mercato.

6 OBBLIGHI REGOLAMENTARI

Domanda 5 - Si chiede di fornire valutazioni in relazione alla proposta dell'Autorità di imporre nei mercati 1B e 2B in capo a FiberCop i seguenti obblighi regolamentari, i cui dettagli sono riportati nel Documento VI di cui alla delibera n. 205/25/CONS e nei relativi Annessi (Annessi 1 e 2):

D5.1. obbligo di accesso alle infrastrutture di ingegneria civile;

D5.2. obbligo di accesso e di uso di determinate risorse di rete;

D5.3. obbligo di non discriminazione;

D5.4. obbligo inerente prezzi equi e ragionevoli.

Domanda 6 - Si chiede di fornire valutazioni in relazione alla proposta di confermare l'attuale regolamentazione del processo di *decommissioning* della rete in rame di TIM e della relativa migrazione della clientela sulle nuove reti in fibra ottica.

Domanda 7 - Si chiede di fornire valutazioni in relazione alla proposta di estensione ai servizi di accesso VULA FTTH e Semi-VULA FTTH del modello di disaggregazione della fornitura dei servizi di *provisioning* ed *assurance* attualmente vigente per i servizi ULL, SLU e VULA FTTC.

Domanda 8 - Si chiede di fornire valutazioni in relazione alla proposta di revisione del sistema di KPI di cui all'Annesso 2 del Documento VI di cui alla delibera n. 205/25/CONS.

Domanda 9 - Si chiede di fornire valutazioni in relazione alla proposta di revoca degli obblighi regolamentari nei mercati 1A e 2A, nonché nei mercati 1B e 2B, in particolare in relazione al periodo di transizione previsto.

6.1 OBBLIGHI DI ACCESSO ALLE INFRASTRUTTURE DI INGEGNERIA CIVILE

Le osservazioni dei soggetti intervenuti alla consultazione pubblica

213. Fermo restando che alcuni operatori ritengono che sia più corretto individuare un mercato rilevante distinto per i servizi di accesso alle infrastrutture civili (mercato PIA), la maggior parte degli operatori condivide l'imposizione in capo a FiberCop nei mercati 1B e 2B dell'obbligo di accesso alle infrastrutture di ingegneria civile in quanto tale obbligo è necessario per favorire lo sviluppo di una concorrenza infrastrutturale se, tuttavia, accompagnato da misure che ne garantiscano l'effettiva applicazione, soprattutto sotto il profilo dei tempi di fornitura e delle condizioni economiche.

214. Al riguardo, un operatore evidenzia che il livello attuale di erogazione di servizi PIA è grandemente inferiore alle proprie necessità di sviluppo dell'infrastruttura e segnala di aver riscontrato significative difficoltà nella negoziazione con FiberCop per l'acquisto di infrastrutture civili. L'operatore osserva che il comportamento di FiberCop non sembra quello di un razionale operatore economico avendo rilevato che FiberCop non ha gli stimoli necessari ad un approccio effettivamente pro-competitivo che metta gli operatori in grado di competere con TIM usando le proprie infrastrutture. Ad avviso dell'operatore, dunque, il comportamento di FiberCop riscontrato nelle ultime negoziazioni è legato agli assetti degli accordi e degli interessi definiti dall'operazione di scorporo della rete TIM e dall'MSA siglato da FiberCop e TIM. Secondo l'operatore, sarebbe necessario indicare al termine dell'art. 6, comma 1, e al termine dell'art. 7, comma 1, dello schema di delibera, che *"FiberCop applica condizioni tecniche di accesso non deteriori rispetto a quelle definite nell'ambito delle Offerte di Riferimento che danno esecuzione alla Del. n. 114/24/CONS"*.

215. Un operatore ritiene che, nel caso in cui il mercato delle infrastrutture non sia considerato come un mercato a parte in cui non si giustifica alcun allentamento dei vincoli regolatori di orientamento al costo, in via subordinata, l'Autorità debba imporre prezzi equi e ragionevoli in tutto il territorio nazionale. Tale operatore richiede inoltre una protezione "particolare" per i rinnovi dei contratti di accesso alle infrastrutture, auspicando che l'Autorità vieti l'applicazione di prezzi superiori a quelli precedentemente in vigore.

216. Al contrario, un operatore ritiene che la conferma degli obblighi di accesso alle infrastrutture di ingegneria civile sia ingiustificata per un operatore SMP *wholesale only*, in quanto quest'obbligo non rientra tra quelli previsti ai sensi dell'art. 91 comma 2 del Codice, ed osserva inoltre che:

- a. l'art. 72 del Codice prevede per un operatore *wholesale only* che siano sufficienti i soli obblighi "simmetrici" (quindi, applicati a tutti i detentori di infrastrutture fisse di accesso in rame e fibra) di condivisione delle infrastrutture passive (es. cablaggi verticali e cavidotti di accesso agli edifici e fino al primo punto di concentrazione della rete), in quanto ogni tipo di asimmetria rischia di alterare la concorrenza infrastrutturale e di penalizzare l'operatore di rete;
- b. in questo quadro, appare particolarmente ingiustificato e non proporzionato l'obbligo per FiberCop di negoziare contratti cosiddetti "massivi" (quindi a condizioni scontate rispetto ai listini) per la richiesta di accesso asimmetrico alle proprie infrastrutture passive su larga scala, così come risulta priva di fondamento regolamentare la misura del possibile ricorso del richiedente l'accesso all'Autorità in caso di mancato accesso entro 4 mesi dall'avvio di eventuali trattative;
- c. non è proporzionata la proposta di introduzione di un nuovo obbligo asimmetrico che prevede la possibilità per gli operatori di co-locare apparati passivi nei pozzetti/camerette di FiberCop, anche perché questa nuova misura regolamentare condiziona lo sviluppo della rete dell'operatore e può metterne perfino a rischio l'integrità e la sicurezza. L'operatore osserva che tale obbligo asimmetrico di co-locazione non appare neanche giustificato in quanto gli operatori di rete fissa in Italia già oggi possono sviluppare porzioni di rete proprietarie attraverso una

combinazione di varie opzioni disponibili: i) sviluppo *ex novo* di infrastrutture; ii) accesso alle reti di altri operatori di comunicazioni elettroniche, anche attraverso gli obblighi che discendono dagli orientamenti comunitari sugli Aiuti di Stato e le previsioni del Regolamento GIA (*Gigabit Infrastructure Act*); iii) accesso alle reti di società che operano in settori diversi da quello delle comunicazioni elettroniche ai sensi del GIA.

Le valutazioni dell'Autorità

217. Tenuto conto delle posizioni espresse dai rispondenti in merito alla proposta sottoposta a consultazione pubblica di confermare in capo a FiberCop l'obbligo di fornire l'accesso alle proprie infrastrutture di ingegneria civile, si osserva quanto segue.

218. L'Autorità osserva innanzitutto che il regolamento GIA garantisce, *inter alia*, proprio l'uso condiviso delle infrastrutture fisiche, prevedendo che tutti gli operatori (non solo di comunicazioni, ma qualsiasi gestore di infrastrutture) che dispongono di tali *asset* dovranno condividere infrastrutture già esistenti (inclusi pali, condotti, torri, ecc.) per evitare scavi duplicati e ridurre i costi. L'accesso a queste strutture dovrà essere equo, trasparente e non discriminatorio.

219. Inoltre, come osservato da un rispondente, la disciplina dell'articolo 91 del Codice non contempla tale obbligo tra le misure rimediali applicabili all'operatore qualificato come *wholesale only*.

220. Per tali ragioni, alla luce degli esiti della consultazione pubblica, l'Autorità ritiene giustificato revocare l'obbligo asimmetrico in capo a FiberCop imposto dalla delibera n. 114/24/CONS di soddisfare le richieste ragionevoli di accesso e di uso delle proprie infrastrutture di ingegneria civile.

221. Tale rimozione, da un punto di vista sostanziale, ha un effetto neutro in quanto l'accesso alle infrastrutture di ingegneria civile dell'operatore SMP è comunque garantito – come già da anni avviene in concreto – dagli obblighi che discendono dagli orientamenti comunitari sugli Aiuti di Stato (nelle aree finanziate) e, come evidenziato precedentemente, dalle previsioni della Direttiva BCRD, e dal relativo decreto di recepimento (Decreto Legislativo 33/2016), che da novembre sarà sostituita dall'ancora più incisivo Regolamento GIA (*Gigabit Infrastructure Act*). Quest'ultimo, in particolare, prevede che gli operatori di comunicazioni elettroniche hanno diritto di accesso alle infrastrutture fisiche già esistenti, a condizioni eque, ragionevoli e non discriminatorie, anche delle reti di società che operano in settori diversi da quello delle comunicazioni elettroniche (all'Autorità è affidato il compito di dirimere le controversie in materia di accesso a tali infrastrutture anche di natura economica). Tale rimozione non si applica ai contratti in IRU pluriennale già stipulati alla data di entrata in vigore del presente provvedimento, che restano validi.

222. L'Autorità dispone comunque di mantenere l'obbligo in vigore in via transitoria per 12 mesi dalla data di pubblicazione del provvedimento finale, nelle more della piena implementazione del Regolamento GIA (che prevede una entrata in vigore progressiva a partire dal 12 novembre 2025 e con ultimo termine previsto a maggio 2026). In particolare, per tale periodo transitorio, FiberCop è tenuta ad assicurare la fornitura

nonché la manutenzione dei servizi di accesso alle infrastrutture civili, applicando le condizioni economiche al massimo uguali a quelle previste dalla delibera n. 114/24/CONS per l'anno 2026 e dalle offerte di riferimento relative al 2025, nonché le condizioni tecniche e gestionali, inclusi SLA e penali, vigenti.

6.2 OBBLIGO DI ACCESSO E DI USO DI DETERMINATE RISORSE DI RETE

Le osservazioni dei soggetti intervenuti alla consultazione pubblica

223. La maggior parte degli operatori condivide l'imposizione in capo a FiberCop nei mercati 1B e 2B dell'obbligo di accesso e di uso di determinare risorse di rete, in continuità con quanto previsto dalla delibera n. 114/24/CONS, al fine di garantire che gli operatori possano avere un accesso sufficientemente disaggregato e sviluppare infrastrutture alternative a quelle di FiberCop.

224. Secondo un operatore l'applicazione dell'art. 91 non può avere un impatto sui contratti commerciali di co-investimento già sottoscritti tra FiberCop ed altri operatori, osservando che la presenza di accordi di co-investimento implica che il mercato ha trovato un equilibrio e che non c'è necessità di intervento regolamentare e, dunque, che non sono necessarie specifiche misure transitorie dato che non c'è una modifica sul controllo dei prezzi rispetto alla delibera n. 114/24/CONS. L'operatore aggiunge che la modifica retroattiva di un contratto commerciale attraverso la regolamentazione creerebbe incertezza giuridica e minerebbe la fiducia delle imprese nel rispetto delle disposizioni contrattuali.

225. Un operatore condivide in particolare la conferma dell'obbligo di accesso ai servizi P2P ed *End to End*, di fondamentale importanza per lo sviluppo infrastrutturale degli operatori operanti nel segmento *business*.

226. In relazione al servizio di colocazione, alcuni operatori, pur condividendo le previsioni degli art. 25 e 26 dello schema di provvedimento di consultazione, evidenziano l'importanza di preservare condizioni di efficienza e non discriminazione per tale servizio, fondamentale alla competizione infrastrutturale e allo sviluppo del servizio passivo. Un rispondente ritiene quindi opportuno che: i) al fine di evitare comportamenti opportunistici da parte di FiberCop si richiami quanto riportato in delibera n. 19/24/CONS al par. 83 in merito al «Parametro P»; ii) si confermi il necessario efficientamento del parametro PUE nelle sale di co-localizzazione; iii) si elimini il concetto di «Sala Virtuale» e «Servizio di Accompagnamento». Un operatore evidenzia che l'Autorità dovrebbe chiarire che la previsione di cui all'art. 26 secondo cui "*FiberCop prevede condizioni di fornitura del servizio di colocazione, incluso i subentri in spazi di colocazione, secondo quanto previsto dalla regolamentazione previgente (cfr. delibera n. 114/24/CONS), fatte salve eventuali successive modifiche disposte dall'Autorità*" debba valere per tutti i servizi di colocazione, inclusi Energia e Condizionamento che dovranno continuare ad essere sottoposti alle regole della delibera n. 114/24/CONS e valutati annualmente dall'Autorità con procedimenti di valutazione sottoposti a consultazione del mercato. In particolare, secondo tale rispondente, è fondamentale che il controllo di tali servizi rimanga strettamente sotto l'egida dell'Autorità e possa essere oggetto di

valutazioni anche del mercato per evitare che su tali servizi FiberCop possa avere un ulteriore leva per incrementare i costi degli operatori.

227. Un operatore ritiene opportuna l'estensione degli obblighi di accesso e non discriminazione ai servizi *One-Step* per la rilevanza rivestita da tale servizio sia da un punto di vista operativo che economico, sottolineando quindi che qualsiasi pratica discriminatoria introdotta da FiberCop su questo servizio o, peggio, di eventuale *refusal to supply*, sarebbe idonea ad alterare in maniera significativa le dinamiche competitive del mercato al dettaglio e all'ingrosso a svantaggio degli operatori che utilizzano i servizi passivi.

228. Un operatore è favorevole al tempestivo avvio di un procedimento *ad hoc* di revisione degli attuali SLA e Penali al fine di adeguarli al nuovo contesto di operatore *wholesale only*. L'operatore osserva, infatti, che il previgente sistema era stato definito per TIM, allora verticalmente integrata anche al fine di limitare i rischi di potenziali comportamenti anti-competitivi nei confronti dei concorrenti al dettaglio. In particolare, l'operatore ritiene che sia necessario rivedere il sistema di SLA e penali, stratificatosi nel tempo, anche alla luce delle modifiche dei processi intervenuti negli ultimi anni (es. gestione ONT certificata dell'operatore), e semplificarlo anche al fine di ridurre le ambiguità interpretative.

229. Un operatore ritiene superato l'obbligo per FiberCop di assicurare un accesso FWA per il *decommissioning*, in quanto non dispone di una propria rete FWA, mentre gli altri operatori che acquistano servizi all'ingrosso di FiberCop o detengono proprie reti FWA o possono rivolgersi ad una pluralità di fornitori di tali servizi.

Le valutazioni dell'Autorità

230. Considerato il sostanziale accordo dei rispondenti in merito alla necessità di confermare nei mercati 1B e 2B in capo FiberCop – in quanto operatore SMP – l'obbligo di accesso ed uso di determinate risorse di rete, in quanto in linea con le previsioni di cui all'art. 91 del Codice e ritenuto giustificato e proporzionato alla luce delle condizioni di mercato riscontrate, si conferma la proposta sottoposta a consultazione pubblica. In relazione alle specifiche osservazioni formulate dai rispondenti circa i dettagli implementativi di tale obbligo, si precisa quanto segue.

231. Circa l'osservazione di un operatore in merito ai contratti commerciali di co-investimento già sottoscritti tra FiberCop ed altri operatori che non necessiterebbero dunque di un intervento regolamentare e, quindi, di specifiche misure transitorie dato che non c'è una modifica sul controllo dei prezzi rispetto alla delibera n. 114/24/CONS, si evidenzia che tali contratti, relativi all'acquisto di servizi di accesso passivo, stipulati nell'ambito dell'offerta di co-investimento presentata dall'operatore SMP e successivamente ritirata, non sono stati ancora valutati e approvati in quanto, ad oggi, ancora non sono stati notificati all'Autorità. Gli unici prezzi approvati dall'Autorità dei servizi di accesso passivi in fibra ottica di FiberCop sono quelli approvati con delibera n. 38/24/CIR.

232. In relazione al servizio di collocazione, si condivide in pieno la necessità evidenziata da alcuni operatori in merito all'importanza di preservare le condizioni di

efficienza e non discriminazione per tale servizio, in quanto fondamentale alla competizione infrastrutturale e allo sviluppo del servizio passivo. Per tale motivo si garantisce che il controllo di tali servizi rimarrà sotto l'egida dell'Autorità nell'ambito delle valutazioni delle offerte di FiberCop, volte a garantire il rispetto dei principi di non discriminazione, equità e ragionevolezza.

233. Con riferimento alle richieste di un operatore di estensione degli obblighi di accesso e non discriminazione ai servizi *One-Step* per la rilevanza rivestita da tali servizi, si evidenzia che, con il presente provvedimento, l'Autorità avvia un'attività di monitoraggio della durata di due anni dall'entrata in vigore di quest'ultimo, della qualità e del rispetto della non discriminazione anche nella fornitura dei servizi accessori di *provisioning* ed *assurance* dei servizi di accesso attivi e passivi alla rete in fibra ottica, con il supporto dell'OdV, tenendo conto quindi delle offerte integrate commerciali proposte da FiberCop al mercato.

234. Per maggiori dettagli si rimanda alle valutazioni dell'Autorità relative alle risposte degli operatori alla domanda D.7.

235. Infine, in linea con quanto osservato da un rispondente, con il presente provvedimento l'Autorità rimuove l'obbligo di fornitura del servizio FWA da parte di FiberCop ai fini del *decommissioning*. Pur restando salva la possibilità di FiberCop di completare la copertura delle linee attive presso una centrale in *decommissioning* ricorrendo anche alla soluzione FWA, sebbene per una quota marginale sul totale delle linee da migrare, la rimozione di tale obbligo in capo a FiberCop risulta giustificata in quanto i servizi FWA si basano sulla dotazione di spettro frequenziale non conferita a FiberCop all'atto della separazione. Dall'istruttoria è emerso infatti che FiberCop non autoproduce servizi di accesso FWA con la propria dotazione di frequenze nella banda a 28 GHz, che è invece utilizzata per la sola realizzazione di collegamenti radio di *backhauling*. FiberCop, pertanto, non è titolare degli *asset* necessari a fornire il servizio e in conclusione l'obbligo di accesso non può essere riproposto con riferimento ad *asset* che non sono più nel possesso dell'operatore SMP.

6.3 OBBLIGO DI NON DISCRIMINAZIONE

Le osservazioni dei soggetti intervenuti alla consultazione pubblica

236. Dalla consultazione pubblica è emersa una sostanziale condivisione in merito all'imposizione dell'obbligo di non discriminazione in capo all'operatore SMP in quanto essenziale per garantire che tutti gli operatori presenti nel mercato al dettaglio, inclusi quelli di ridotte dimensioni o operanti in segmenti specifici, possano acquisire i servizi in condizioni equivalenti a quelle di cui beneficiano i *competitors* di maggiori dimensioni. Molti dei rispondenti hanno tuttavia formulato alcune osservazioni al riguardo e alla necessità di apportare alcune integrazioni e modifiche allo schema di provvedimento sottoposto a consultazione pubblica in relazione a tale obbligo.

237. Un operatore, che non condivide la proposta, ritiene che la proposta dell'Autorità in materia di non discriminazione non valuti compiutamente i reali effetti del nuovo assetto societario della rete di accesso in quanto conferma o, addirittura,

introduce nuovi obblighi che non sono motivati per un operatore *wholesale-only* in quanto fanno riferimento ad un contesto di parità di trattamento interna-esterna propria di un operatore SPM verticalmente integrato.

Attuali criticità in tema di parità di trattamento

238. Alcuni operatori sottolineano la presenza, a tutt'oggi, di asimmetrie, discriminazioni ed esclusive che mettono in una posizione di inequivocabile vantaggio TIM rispetto agli altri operatori, che è necessario prendere in debita considerazione per trarne le opportune conseguenze a livello regolamentare. A titolo di esempio, alcuni rispondenti citano alcune differenze nelle condizioni di fornitura dei servizi di FiberCop verso TIM che non risultano sanate a seguito della separazione, come di seguito riportato:

- l'MSA tra TIM e FiberCop prevede una fornitura esclusiva di servizi di accesso all'ingrosso da parte di FiberCop a TIM per un periodo di 15 anni, rinnovabile per altri 15, con meccanismi di sconto a volume che, sebbene formalmente estesi anche ad altri operatori, potrebbero favorire TIM in virtù delle sue dimensioni nel mercato *retail*; anche gli impegni previsti da FiberCop nell'ambito del procedimento AGCM I874 risultano non eliminare tale problematica;
- la continuità operativa garantita a TIM attraverso l'accesso prioritario e stabile alla rete fissa, precedentemente autoprodotta, potrebbe tradursi in un'asimmetria competitiva rispetto agli altri operatori, che non beneficiano di analoghe condizioni di approvvigionamento;
- la persistente interdipendenza operativa tra TIM e FiberCop, anche in termini di servizi ancillari e infrastrutture condivise, potrebbe compromettere l'effettiva neutralità di FiberCop e ostacolare la concorrenza nel Mercato 2 (es. IRU "prepagato" e banda); in particolare, nel mercato dei servizi *business*, l'utilizzo delle connessioni P2P attive alla data del Conferimento sarà concesso da FiberCop a TIM a titolo gratuito per un determinato numero di anni, fermo restando l'obbligo di TIM di corrispondere un corrispettivo per l'attività di manutenzione.

239. Alcuni operatori pertanto evidenziano la necessità di introdurre alcuni correttivi regolamentari al fine di garantire il pieno rispetto dell'obbligo di non discriminazione, riportati di seguito.

240. Nell'ambito dei servizi di co-locazione, alle sale definite come "virtuali" si devono applicare le condizioni tecnico/economiche relative alle sale OLO e, per la stessa ragione, deve venir meno il servizio di accompagnamento nelle sale virtuali.

241. Per i servizi VULA, TIM deve essere tenuta ad acquistare i KIT di interconnessione come ogni altro OAO e le relative consistenze devono essere incluse nel modello di costo di tali elementi; in alternativa, i costi e le limitazioni relative all'acquisto e alla gestione dei KIT devono essere eliminati.

242. Relativamente alla fornitura dei servizi di *provisioning* ed *assurance*, non risulta che TIM attualmente utilizzi gli stessi sistemi, tracciati e processi, alle medesime condizioni tecnico-economiche degli altri operatori, in particolare rispetto a scarti, sospensioni, SLA, Penali e procedure di appuntamento; tali differenze devono essere

oggetto di verifica e valutazione al fine di approntare un adeguato piano di allineamento alle condizioni degli altri OAO.

243. Un operatore evidenzia che lo schema di delibera non riproduce l'obbligo di non discriminazione interno/esterno previsto nella precedente analisi di mercato e ritiene che l'assunzione che FiberCop non abbia incentivi a discriminare sia errata. In particolare, secondo l'operatore, l'omissione del divieto di discriminazione interno/esterno svuota di contenuto l'obbligo di non discriminazione in relazione all'accesso alle infrastrutture civili ed osserva che, in ragione dell'acquisto (quasi) unicamente di servizi attivi da parte di TIM, non esisterà un parametro significativo di confronto per valutare la non discriminazione nell'accesso alle infrastrutture considerato che TIM non acquisterà quel servizio. L'operatore chiede pertanto di voler modificare l'art. 8 dello schema di delibera ed inserire un comma 2-bis del seguente tenore: *"2-bis. Per la fornitura dei servizi passivi di accesso offerti da FiberCop al mercato (ad esempio infrastrutture civili, fibra spenta, semi-GPON, full-GPON, segmento di terminazione, ecc.), la società applica agli operatori alternativi richiedenti ed alle proprie divisioni interne le medesime condizioni economiche di fornitura, gli stessi termini e condizioni tecniche di fornitura e riparazione, usando gli stessi sistemi e processi (modello di Equivalence of Input – EoI)"*.

244. Alcuni operatori evidenziano che la struttura della promozione *One Step* è altamente discriminatoria in quanto concepita per favorire esclusivamente TIM, essendo questo l'unico operatore in grado di rispettare le soglie di volumi richiesti sui servizi attivi offerti da FiberCop, risultando quindi particolarmente discriminatoria per gli operatori di piccole dimensioni e i nuovi entranti e per gli operatori che optano (o vorrebbero optare) per l'utilizzo di servizi passivi. Un operatore sottolinea al riguardo che la promozione *One Step* è selettivamente applicata ad alcuni servizi e che FiberCop sta ostacolando la sottoscrizione di contratti *One Step* con clausole di rivendita alla clientela *wholesale* dell'operatore e, dunque, lo sviluppo del mercato all'ingrosso. Tale operatore chiede quindi che ogni offerta *One Step* debba essere pubblicata sul sito *web* di FiberCop per una verifica da parte dell'Autorità secondo un criterio di equità, ragionevolezza e non discriminazione, anche in termini di tipologia di servizio e tipologia di clientela servita, nonché al fine di verificare l'assenza di sussidi incrociati tra *One Step* e gli accessi regolati

Mercato 2

245. Gli operatori propongono che l'Autorità, anche per il Mercato 2: i) valuti con attenzione l'effettiva separazione funzionale e commerciale tra TIM e FiberCop, anche alla luce degli obblighi di non discriminazione e trasparenza; ii) consideri l'introduzione di obblighi regolamentari specifici volti a neutralizzare i vantaggi competitivi derivanti da accordi esclusivi e da economie di scala non replicabili; iii) rafforzi i meccanismi di monitoraggio e verifica periodica dell'impatto dell'MSA e delle relazioni tra TIM e FiberCop sul contesto concorrenziale.

246. Con specifico riferimento al mercato 2, gli operatori ritengono quindi opportuno che l'Autorità introduca le seguenti misure che, se correttamente implementate, garantirebbero un accesso equo, trasparente e non discriminatorio alla rete fissa in quanto contribuirebbero a migliorare l'efficienza del mercato, ridurre le asimmetrie informative e operative e favorire una competizione basata sulla qualità dei servizi:

- i) stabilire parametri minimi di qualità del servizio, con riferimento a indicatori quali disponibilità, continuità, affidabilità e *performance* delle connessioni dedicate;
- ii) definire tempi massimi di attivazione dei servizi, differenziati per tipologia di accesso e area geografica, al fine di evitare ritardi ingiustificati e garantire la tempestività nell'erogazione;
- iii) monitorare e pubblicare periodicamente i KPI relativi ai servizi di *provisioning e assurance*, con disaggregazione per operatore e per area territoriale, al fine di promuovere la trasparenza e la responsabilizzazione dell'operatore con significativo potere di mercato (SMP);
- iv) prevedere meccanismi di penalità o compensazione in caso di mancato rispetto degli *standard* minimi, a tutela degli operatori terzi e della concorrenza;
- v) adeguare lo strumento NETMAP a una verifica di "fascia di appartenenza" rispetto alla tabella 18 della consultazione di cui alla delibera n. 31/25/CIR, che sia impegnativa per FiberCop, così da permettere agli OAO di verificare autonomamente e automaticamente i costi del rilegamento dei siti cliente;
- vi) per tutti i siti ove non presente la verifica di cui al punto precedente, definire i tempi massimi di risposta alle richieste di fattibilità degli OAO e che tali tempi siano compatibili con le normali dinamiche del mercato *Corporate*.

247. Un operatore prende atto, con favore, che nello schema di provvedimento è ribadito che i servizi di FiberCop debbano essere soggetti al principio di EoI (*Equivalence of Input*) non solo nel mercato delle infrastrutture, ma anche nei mercati 1 e 2 e prende altresì atto che le misure attuative di non discriminazione (tra cui KPI e Organo di Vigilanza) non recano, nella propria declinazione, alcuna distinzione fra mercato 1 e mercato 2; invita, quindi, l'Autorità ad uniformare completamente la formulazione dell'art. 34 relativo all'obbligo di non discriminazione, concernente il mercato 2, con quella dell'art. 8 relativo al mercato 1. In tal senso, l'operatore richiede che il principio di non discriminazione declinato nell'art. 34 sul mercato 2 sotto forma di *Equivalence of Input* (EoI), trovi applicazione anche ai servizi del mercato 2 forniti da FiberCop a TIM e, quindi: o il servizio P2P IRU "a corpo" e "personalizzato" viene eliminato nell'MSA, (opzione preferibile); oppure, in via subordinata, i concorrenti dovrebbero poter richiedere lo stesso servizio, trasformando tutti i propri collegamenti P2P in forma di IRU partendo dallo stesso canone sottostante accordato da FiberCop a TIM. Inoltre, l'operatore richiede che il principio di non discriminazione contenuto nell'art. 8 (mercato 1) e 34 (mercato 2) di *Full Equivalence* o *Equivalence of Input* (EoI), sia declinato in modo esplicito anche nei confronti di clausole che determinano vantaggi per TIM rispetto agli OAO, quindi: o vengono eliminate nell'MSA oppure vengono estese anche ai concorrenti.

Servizi Semi-Gpon e Full-Gpon

248. Un operatore non condivide quanto previsto nello schema di provvedimento in relazione ai servizi Semi-Gpon e Full-Gpon, ossia che esclusivamente per tali servizi il principio di non discriminazione viene declinato sulla base di condizioni tecniche ed economiche "paritarie" garantite da FiberCop ai diversi operatori richiedenti accesso (art. 7 ed art. 9) e che nelle more della pubblicazione dei nuovi listini da parte di FiberCop

viene proposta l'applicazione “*tout-court*” delle condizioni economiche previste dall'offerta FiberCop di cui alla delibera n. 38/24/CIR. Al riguardo l'operatore ritiene che qualsiasi provvedimento preso dall'Autorità nell'ambito della presente analisi di mercato non debba avere alcun impatto sui contratti commerciali di co-investimento in essere per la fornitura del servizio semi-Gpon già sottoscritti tra TIM ed altri operatori.

Pubblicazione delle condizioni di fornitura

249. Alcuni operatori – pur condividendo il principio per cui l'implementazione della non discriminazione debba prevedere delle prescrizioni sulla trasparenza delle offerte di FiberCop, fondamentali anche per le verifiche di equità e ragionevolezza delle condizioni di fornitura proposte – ritengono che la proposta in consultazione in relazione al meccanismo di valutazione delle offerte di FiberCop non fornisca le necessarie garanzie di rispetto della regolamentazione e del naturale dispiegarsi delle dinamiche competitive. In particolare, secondo un operatore nello schema di provvedimento sottoposto a consultazione, il modello di controllo dei listini, degli sconti e dei contratti di periodo è indefinito in relazione a tempi e modalità di esecuzione, ritenendo che, in assenza di verifica *ex ante*, si lascia all'operatore SMP la facoltà di immettere sul mercato offerte che non rispettano gli obblighi di accesso, di non discriminazione e di prezzi equi e ragionevoli. Pertanto, tali operatori ritengono necessario che, soprattutto nel periodo di prima implementazione della nuova analisi di mercato, vengano fissati dei criteri rigorosi che regolino il procedimento di approvazione, apportando i seguenti correttivi/integrazioni e contemplando un coinvolgimento esplicito del mercato:

- i) la pubblicazione delle proposte di offerta da parte di FiberCop può avvenire al massimo una volta all'anno ed entro il 31 ottobre di ogni anno;
- ii) la validità delle offerte non può essere inferiore all'anno e dovrebbe decorrere dal 1° gennaio dell'anno successivo;
- iii) deve essere fissato un obbligo di notifica da parte di FiberCop nel caso di eventuali variazioni delle offerte, in corrispondenza della pubblicazione sul proprio sito per darne giusta evidenza al mercato; eventuali modifiche non possono avvenire con cadenza superiore all'anno;
- iv) è necessario un avvio formale da parte dell'Autorità del procedimento di valutazione, dando formale comunicazione al mercato sul sito *web* dell'Autorità e indicando un termine per fornire proprie osservazioni;
- v) la verifica da parte dell'Autorità deve essere preventiva all'applicazione dei prezzi e deve essere dunque emendata la possibilità di un silenzio-assenso, quindi la previsione per cui “*Le modifiche apportate da FiberCop decorrono, di norma, qualora concernano le sole condizioni economiche, non prima di 30 giorni dalla loro pubblicazione sul sito*” (comma 4). Un operatore aggiunge che laddove si volesse mantenere il mero controllo *ex post*, bisognerebbe prevedere che tutte le offerte di FiberCop (listini, sconti e contratti di periodo) e, in subordine, che tutte le relative modifiche, ancorché verificate *ex post*, siano pubblicate da FiberCop sull'area pubblica del sito *web* anticipatamente rispetto all'entrata in vigore. L'operatore richiede inoltre che, in caso di segnalazioni del mercato non

manifestamente infondate, sia prevista la possibilità per l'Autorità di sospendere l'entrata in vigore di tali offerte fino alla conclusione delle proprie verifiche

- vi) la valutazione dell'Autorità deve essere oggetto di un pieno e formale contraddittorio da parte di tutti gli *stakeholder* del mercato;
- vii) l'Autorità pubblica sul proprio sito *web* l'esito delle proprie valutazioni alla luce anche delle osservazioni raccolte dal mercato e le prescrizioni di modifica/integrazione fornite a FiberCop, indicando la data di applicazione delle condizioni;
- viii) previsione di una offerta pluriennale per i canoni dei servizi di accesso regolato.

250. Al contrario, un operatore ritiene che gli obblighi di trasparenza non possano essere imposti, ai sensi del Codice, in capo ad un soggetto *wholesale-only* e, in tal senso, invita l'Autorità a riconsiderare il proprio orientamento in relazione agli obblighi di pubblicazione/comunicazione dei listini praticati dall'operatore notificato.

251. Similmente un rispondente ritiene che sia un chiaro retaggio del previgente quadro regolamentare, da abrogare nel contesto di un operatore SMP *wholesale only*, la pubblicazione delle modifiche dei listini e delle offerte scontate/promozioni 30 giorni prima della loro entrata in vigore, dando così un indebito vantaggio competitivo ai concorrenti *wholesale* non soggetti al medesimo obbligo. L'operatore sottolinea che tale misura di trasparenza non rientra nel perimetro di obblighi previsti dal Codice per un operatore SMP *wholesale only*, in quanto era stata introdotta dall'Autorità con la finalità di assicurare la parità di trattamento interna-esterna sui tempi e sui dettagli delle informazioni inerenti alle variazioni dell'offerta *wholesale*.

Sconti

252. Un operatore ritiene indispensabile, al fine di garantire l'effettiva applicazione dell'obbligo di non discriminazione, che l'Autorità valuti in un apposito procedimento gli eventuali regimi di sconto applicati da FiberCop ad altri operatori, ivi inclusi quelli applicati a TIM ai sensi dell'MSA, osservando che schemi di sconti a volume definiti in base a soglie di mercato raggiungibili esclusivamente da pochi grandi *player*, presenti in maniera convergente su diversi segmenti del mercato, potrebbero condurre all'esclusione dal mercato di piccoli operatori che non beneficiano degli stessi volumi e dalle relative economie di scala e di scopo.

253. Un rispondente non condivide, proprio in applicazione dell'obbligo di non discriminazione, che possano essere approvati (sia pure solo implicitamente) degli sconti previsti dall'offerta di FiberCop, riferendosi in particolare ai cd. "listini pluriennali" in quanto di fatto non rispondono ad efficienze ed hanno esclusivamente finalità fidelizzanti e discriminatorie. Il rispondente afferma al riguardo che soltanto TIM è interessata a mantenere un rapporto di fornitura con FiberCop vincolandosi con quest'ultima per un arco di tempo pluriennale, essendo a ciò comunque già obbligata dall'MSA. Ad avviso di tale rispondente gli sconti devono esclusivamente corrispondere alle efficienze e le stesse debbono essere dimostrate da chi intende applicare gli sconti, nel pieno contraddittorio con i controinteressati, prima di ogni pubblicazione di listini. Inoltre, secondo tale rispondente i c.d. "Progetti Speciali" devono essere ricondotti nell'alveo dell'Offerta di Riferimento e allineati al principio di *Equivalence of Input*, osservando

che ogni trattamento bilaterale al fuori dell'Offerta di Riferimento, specie se con condizioni economiche/operative più favorevoli, costituisce una deviazione dal quadro regolamentare e va espunto o, in alternativa, reso parte integrante dell'Offerta di Riferimento con pubblicazione integrale e pieno accesso a parità di condizioni per tutti gli operatori.

Non discriminazione nell'accesso alle informazioni

254. Un rispondente ritiene di fondamentale importanza l'obbligo per FiberCop di condivisione con tutti gli operatori richiedenti accesso delle informazioni essenziali relative alle proprie infrastrutture e l'applicazione delle medesime procedure relativamente alla gestione degli ordinativi ed alla fornitura delle linee di accesso.

255. Un operatore ritiene che l'alleggerimento degli obblighi regolamentari, l'assenza di interesse da parte di FiberCop a vendere servizi PIA e la revoca del divieto di discriminazione possano peggiorare il *set* informativo e la qualità delle informazioni contenute nei *Data Set* di rete messi a disposizione degli operatori. Tale operatore reputa quindi opportuno prevedere che FiberCop renda disponibili agli operatori i medesimi *Data base* relativi alle infrastrutture fisiche disponibili internamente («NGNEER») ed in tal senso ritiene necessario modificare l'art. 28, comma 9, dello schema di delibera come segue: *“FiberCop rende disponibili a tutti gli operatori le medesime informazioni e banche dati per l'erogazione dei servizi di accesso all'ingrosso disponibili internamente, rendendo non accessibile l'informazione circa l'identità dei clienti e degli utenti”*.

256. Tale operatore ritiene altresì necessario stabilire un *set* completo di informazioni che FiberCop dovrà mettere a disposizione degli operatori non essendo sufficiente la mera previsione di non discriminazione e ritiene quindi opportuno modificare l'art. 28, comma 11, come segue: *“Ai fini di cui ai commi precedenti, FiberCop garantisce elevati standard di completezza, aggiornamento e qualità delle basi dati messe a disposizione degli operatori a supporto dei processi di delivery e assurance, incluse le informazioni circa la destinazione degli elementi di infrastrutture passive a futuri usi propri.”*

257. Un operatore ritiene opportuno che, alla luce di taluni recenti comportamenti di FiberCop finalizzati ad introdurre limitazioni nell'accesso alla interrogazione dei *data base* di rete per servizi commerciali, si precisi che l'obbligo di accesso al *database* della rete (NetMap) sia completamente gratuito e caratterizzato da un numero di interrogazioni ragionevole e che non comprometta la normale operatività di *business* sia per i servizi regolamentati sia per quelli commerciali.

258. Con riferimento alla concessione dei diritti di uso in IRU a favore di TIM per un valore complessivo pari a 600 milioni di euro prevista dall'MSA stipulato da FiberCop e TIM, un operatore ritiene necessario – al fine di evitare effetti distorsivi sul mercato dei servizi di accesso alla rete fissa e di garantire la piena parità di trattamento tra operatori – che l'Autorità: i) verifichi il prezzo unitario al metro di fibra IRU “prepagato” da TIM a FiberCop; ii) confronti tale prezzo con i prezzi di mercato praticati da FiberCop agli altri operatori; iii) valuti se tale differenza possa costituire una forma di discriminazione commerciale; e iv) consideri l'eventuale necessità di imporre obblighi regolamentari aggiuntivi a FiberCop per garantire condizioni eque e non discriminatorie per tutti gli operatori del mercato.

259. Diversamente, un operatore ritiene che sia un chiaro retaggio del previgente quadro regolamentare, da abrogare nel contesto di un operatore SMP *wholesale only*, la fornitura dei DB e dei Piani di rete, dando un indebito vantaggio competitivo ai concorrenti *wholesale*, non soggetti al medesimo obbligo, e sottolinea che anche questi obblighi di trasparenza, che non rientrano negli obblighi previsti dal Codice per un operatore SMP *wholesale only*, avevano lo stesso obiettivo di assicurare la parità di trattamento interna ed esterna.

Rimozione dei test di replicabilità delle offerte retail di TIM

260. Secondo un operatore, al fine di garantire l'equivalenza dell'accesso a cui è preordinata la non discriminazione, è necessario assicurare che FiberCop fornisca un accesso equivalente ai servizi attivi e ai servizi passivi, in particolare ai Servizi PIA, e che tale accesso consenta una competizione effettiva. In tal senso l'operatore ritiene non corretta la completa cancellazione del *test* di replicabilità delle offerte di TIM, prevista all'art. 11 dello schema di delibera. L'operatore ritiene quindi che tale *test* debba essere mantenuto al fine di valutare la replicabilità dell'offerta mediante servizi passivi e quindi l'esistenza di una adeguata finestra di competizione fra servizi attivi e servizi passivi, in particolare i Servizi PIA, venduti da FiberCop. Secondo l'operatore, tale verifica dovrebbe prendere in considerazione non solo il livello dei prezzi ma l'insieme delle condizioni tecniche ed economiche di vendita dei servizi attivi e dei servizi passivi.

Le valutazioni dell'Autorità

261. Considerato l'insieme delle osservazioni dei rispondenti in merito all'obbligo di non discriminazione da confermare in capo all'operatore SMP nei mercati 1B e 2B, si apportano le seguenti modifiche alla disciplina sottoposta a consultazione.

Attuali criticità in tema di parità di trattamento

262. Alla luce delle preoccupazioni manifestate dalla maggior parte dei rispondenti in merito alle previsioni dell'MSA stipulato da FiberCop e TIM – ancora in corso di valutazione dall'AGCOM nell'ambito del procedimento I874 – nella presente delibera si prevede che, in esito alla chiusura di tale istruttoria *antitrust* ed in funzione dell'assetto finale dell'MSA che ne deriverà, l'Autorità valuterà l'adozione – con un provvedimento *ad hoc* – di ulteriori misure attuative relative all'obbligo di non discriminazione in capo a FiberCop, al fine di garantire la piena di parità di trattamento tra TIM e gli altri acquirenti dei servizi di FiberCop appartenenti ad entrambi i mercati regolati (1B e 2B), quindi *inter alia* anche dei servizi di accesso P2P in modalità IRU.

263. Nel presente provvedimento è specificato altresì che l'obbligo di non discriminazione si applica, naturalmente, anche ai servizi accessori dei servizi regolamentati. Il rispetto della parità di trattamento - tra tutti i richiedenti (inclusa TIM) - nell'applicazione delle condizioni tecniche ed economiche di fornitura di tali servizi (*inter alia* dei servizi di co-locazione e dei servizi integrati con le modalità di provisioning, del tipo “*One step*”) sarà verificato in sede di approvazione dei Listini di FiberCop.

264. Inoltre, si ribadisce – come illustrato già nel documento di consultazione (Documento V della delibera n. 205/25/CONS) – che, per quanto riguarda il modello di

equivalence, essendo FiberCop attiva solo nel mercato all'ingrosso, i servizi venduti da tale società saranno inevitabilmente forniti secondo il regime di EoI. Pertanto, il principio di parità di trattamento non può che intendersi tra tutti i richiedenti l'accesso (inclusa TIM) e non come parità di trattamento interna/esterna come richiesto da un operatore.

Servizi Semi-Gpon e Full-Gpon

265. Considerate le preoccupazioni manifestate da alcuni rispondenti in relazione alla formulazione utilizzata nella declinazione dell'obbligo di non discriminazione per i servizi *Semi-Gpon e Full-Gpon* – fermo restando che non era intenzione dell'Autorità differenziare la disciplina dell'obbligo per tali servizi – nel presente provvedimento è eliminato il termine “condizioni paritarie” ed uniformata la declinazione di tale obbligo per questi servizi a quella prevista per tutti gli altri servizi di accesso all'ingrosso regolamentati.

Pubblicazione delle condizioni di fornitura

266. In linea con quanto richiesto dalla maggior parte dei rispondenti si ritiene opportuno disciplinare con maggior dettaglio sia l'*iter* procedurale da seguire da parte di FiberCop per la pubblicazione e comunicazione delle proprie offerte (listini) dei servizi di accesso alla rete in rame e in fibra ottica sia, conseguentemente, il percorso da seguire da parte dell'Autorità per la relativa approvazione, al fine di garantire il pieno rispetto dell'obbligo di non discriminazione e dei principi di equità e ragionevolezza dei prezzi applicati da FiberCop.

267. In particolare – fatto salvo quanto previsto per i servizi di accesso semi-GPON, *Point to Point* in rete secondaria, full-GPON e *End to End*, come sarà illustrato di seguito – si stabilisce quanto segue.

- a. FiberCop comunica all'Autorità e pubblica sul proprio sito i listini, con validità annuale o pluriennale, concernenti le condizioni tecniche, economiche e procedurali, sufficientemente dettagliate e disaggregate, inclusi SLA e penali, dei seguenti servizi di accesso all'ingrosso alla rete in rame e fibra, per il Mercato n. 1B (Aree 1B.1, 1B.2 e 1B.3): i) accesso alla fibra spenta, con riferimento sia alla rete di accesso sia alla rete di *backhaul* passiva; ii) accesso al segmento di terminazione in fibra ottica; iii) VULA FTTC, VULA FTTH e semi-VULA FTTH (anche con ONT degli operatori certificati da FiberCop); iv) accesso completamente disaggregato alla rete locale (*Full unbundling*); v) accesso disaggregato alla sottorete locale (*Sub-loop unbundling*); vi) segmento di terminazione in rame; vii) co-locazione ed altri servizi accessori ai servizi di accesso locale.
- b. In sede di prima applicazione, FiberCop è tenuta a comunicare all'Autorità e a pubblicare i nuovi listini entro 30 gg dalla data di pubblicazione del provvedimento finale di analisi di mercato.
- c. Le ripubblicazioni dei listini da parte di FiberCop a seguito del primo periodo di validità degli stessi, e in generale le successive fasi di rinnovo, sono soggette al medesimo *iter* di approvazione di quello previsto per la prima fase di applicazione.

- d. L'Autorità dà comunicazione al mercato, mediante avviso pubblicato sul proprio sito *Internet*, dell'avvio delle relative attività di verifica.
- e. L'Autorità approva, con eventuali modifiche, sulla base dei criteri specificati nel provvedimento (come di seguito illustrato) i listini di FiberCop, al fine di assicurare il rispetto del principio di non discriminazione, equità e ragionevolezza e a garanzia del buon andamento del mercato. Eventuali modifiche disposte dall'Autorità retroagiscono di norma, rispetto alla relativa data di approvazione, a partire dalla data di pubblicazione dei listini (o di validità degli schemi contrattuali), salvo casi particolari e, in ogni caso, quanto previsto per il 2026 (prima applicazione, *infra*).
- f. In caso di circostanze eccezionali, FiberCop può introdurre, nel corso del periodo di validità dei listini, modifiche delle condizioni tecniche e/o economiche di fornitura dei servizi, incluso l'introduzione di nuovi servizi (la cui fornitura necessita di elementi di rete rientranti nel perimetro merceologico del mercato rilevante n. 1) o di nuovi profili di accesso. In tal caso, FiberCop è tenuta a pubblicare sul proprio sito e a comunicare all'Autorità la proposta di modifica del listino unitamente alle motivazioni tecniche ed economiche nonché le giustificazioni comprovanti l'eccezionalità della circostanza e la non prevedibilità della stessa al momento della pubblicazione dei listini. La variazione dei listini è soggetta ad approvazione, con eventuali modifiche, da parte dell'Autorità. L'Autorità dà comunicazione al mercato dell'avvio delle relative attività istruttorie e delle modalità di partecipazione dei soggetti interessati. Le modifiche apportate da FiberCop decorrono, di norma, dalla loro ripubblicazione sul sito a seguito dell'approvazione dell'Autorità. Sono possibili specifici tavoli tecnici con gli operatori in caso di modifiche relative anche alle condizioni tecniche e procedurali. L'Autorità potrà valutare opportune tempistiche in considerazione della specificità e dell'impatto effettivo che la variazione di listino ha sul mercato.

268. Con specifico riferimento ai servizi di accesso semi-GPON, *Point to Point* in rete secondaria, *full-GPON* e *End to End*, si prevede un *iter* di pubblicazione delle condizioni di offerta di tali servizi da parte di FiberCop e di relativa approvazione da parte dell'Autorità analogo a quello relativo agli altri servizi ma che consenta una maggiore flessibilità nella stipula dei contratti fra le parti. In questo senso, si stabilisce che FiberCop comunichi all'Autorità eventuali contratti conclusi sulla base di schemi contrattuali diversi dai listini, per la relativa verifica. Agli schemi contrattuali approvati dall'Autorità viene data opportuna pubblicità.

Sconti

269. Con riferimento alla disciplina prevista per la verifica ed approvazione degli sconti applicati da FiberCop, si rimanda alle valutazioni dell'Autorità relative alle risposte degli operatori alla domanda 6.4.

Non discriminazione nell'accesso alle informazioni

270. Con riferimento alle preoccupazioni manifestate da alcuni rispondenti in merito alla non piena parità di trattamento tra operatori nell'accesso alle informazioni essenziali relative alle infrastrutture di FiberCop e nelle procedure relative alla gestione degli ordinativi, si evidenzia che nel provvedimento finale si specifica ulteriormente

l'obbligo di non discriminazione in capo a FiberCop su tale aspetto. In particolare, si specifica che FiberCop deve rendere disponibili a tutti gli operatori le medesime informazioni e banche dati per l'erogazione dei servizi di accesso all'ingrosso attraverso gli stessi processi. In particolare, si prevede che FiberCop sia tenuta a fornire agli operatori e alle imprese terze – qualificate ai sensi della delibera n. 321/17/CONS per la fornitura dei servizi accessori di attivazione e manutenzione correttiva dei servizi di accesso all'ingrosso – le stesse informazioni sulla rete di accesso e toponomastiche necessarie per l'effettuazione degli ordini di attivazione, complete ed aggiornate. Al riguardo, si specifica che gli accessi alle banche dati sono valorizzati in maniera non discriminatoria nella definizione della remunerazione dell'attività di *provisioning* e/o *assurance*.

Rimozione dei test di replicabilità delle offerte retail di TIM

271. Alla luce degli esiti della consultazione pubblica e delle disposizioni del presente provvedimento, si conferma e si rende definitivo il provvedimento cautelare di cui alla delibera n. 406/24/CONS. Pertanto, con il presente provvedimento, l'Autorità revoca in via definitiva, in capo a TIM S.p.A. gli obblighi inerenti alla replicabilità delle offerte al dettaglio previsti in capo a tale società dalla delibera n. 114/24/CONS, agli articoli 10, comma 9, 37 e 38. Con la qualifica di FiberCop quale operatore *wholesale only* e, dunque, con la perdita dell'integrazione verticale dello stesso nei mercati dei servizi di accesso al dettaglio, non sussistono più i presupposti giuridici per il mantenimento, in capo a TIM, di obblighi asimmetrici connessi ad una condizione di significativo potere nei mercati dei servizi di accesso all'ingrosso alla rete fissa, che non detiene più. Gli obblighi regolamentari *ex ante*, imponibili ai sensi del Codice a seguito della presente analisi di mercato, sono infatti prerogativa dell'operatore individuato quale detentore di SMP nei mercati rilevanti dei servizi di accesso all'ingrosso, ossia – attualmente – FiberCop.

6.4 OBBLIGO INERENTE PREZZI EQUI E RAGIONEVOLI

Le osservazioni dei soggetti intervenuti alla consultazione pubblica

Obbligo di controllo dei prezzi

272. Sulla definizione dell'obbligo di controllo dei prezzi equi e ragionevoli, i partecipanti hanno rappresentato diversi punti di vista.

273. Un operatore, in merito all'obbligo di prezzi equi e ragionevoli, ritiene che l'Autorità non abbia adeguatamente giustificato la proporzionalità di tale obbligo nei diversi mercati geografici definiti, in quanto, ai sensi dell'art. 91, comma 2, del Codice, l'imposizione di un obbligo di prezzi equi e ragionevoli deve essere “*giustificato in base a un'analisi di mercato che comprenda una valutazione in prospettiva del probabile comportamento dell'impresa designata come detentrica di un significativo potere di mercato*”, come ribadito dalla Commissione nel caso DK/2021/2346.

274. Le nuove regole sul controllo dei prezzi dovrebbero applicarsi dalla data di pubblicazione della delibera. L'Autorità dovrebbe garantire a FiberCop di applicare, da

subito, prezzi commerciali e non prezzi equi e ragionevoli nel mercato 1B.1, sia perché è evidente la sua concorrenzialità, sia perché gli impegni di FiberCop nel procedimento AGCM I874 superano tutte le problematiche concorrenziali ipotizzate da AGCM.

275. Per quanto riguarda il mercato 1B.2, la tutela per i prezzi del rame di FiberCop non appare necessaria alla luce del vincolo competitivo rappresentato dalla presenza della sola rete FTTH di Open Fiber nella stragrande maggioranza di questi comuni.

276. Diversi operatori, ritengono invece necessario mantenere l'obbligo di controllo dei prezzi, almeno nelle aree non competitive (mercati 1B.2, 1B.3).

277. Secondo alcuni operatori, l'imposizione di prezzi equi e ragionevoli non può prevenire l'adozione di prezzi eccessivamente onerosi da parte di FiberCop, in particolare in quelle aree nelle quali è meno sviluppata una competizione infrastrutturale su reti VHCN e dunque FiberCop rappresenta l'unica alternativa percorribile per gli operatori richiedenti accesso. Secondo un operatore, la previsione di prezzi equi e ragionevoli non consentirebbe agli operatori di avere certezza circa i prezzi applicabili.

278. Un operatore concorda che, in un regime di separazione della rete, siano sufficienti gli obblighi di accesso, non discriminazione e prezzi equi e ragionevoli; tuttavia, ritiene che l'MSA fra TIM e FiberCop sia ben lungi dal garantire una "vera" non discriminazione interno-esterna. Secondo l'operatore l'orientamento al costo resta necessario finché non c'è piena applicazione della non discriminazione, al fine di evitare che FiberCop possa favorire TIM nei prezzi. Inoltre, la separazione della rete elimina gli incentivi per FiberCop a sostenere la concorrenza infrastrutturale. Allo stato attuale, la rimozione dei vincoli di orientamento al costo è quindi prematura, sia nel mercato delle infrastrutture che nel mercato 2. Un altro operatore sottolinea come un monopolista, anche se non presente nel mercato *retail*, tende comunque a fissare prezzi all'ingrosso da monopolio per massimizzare il profitto.

279. Secondo diversi operatori, le evidenze prodotte dall'Autorità circa l'applicazione del regime regolamentare del Codice Europeo per le imprese "*wholesale-only*" non dimostrano chiaramente che la modifica degli obblighi di controllo dei prezzi sia giustificata e, pertanto, deve essere imposto a FiberCop nelle aree non competitive l'obbligo di stretto orientamento al costo. Un operatore sottolinea che il comma 2 dell'art. 91 del Codice non prevede che la qualificazione di un'impresa come *wholesale only* comporti automaticamente un alleggerimento degli obblighi precedentemente imposti, quanto piuttosto che l'Autorità possa imporre obblighi limitati solo qualora sia dimostrato, attraverso un'analisi di mercato, che le condizioni di neutralità del comportamento dell'operatore SMP siano effettivamente soddisfatte.

280. Un operatore evidenzia il rischio – se i rimedi proposti non venissero corretti – di comportamenti anti-competitivi da parte di FiberCop quali: i) un innalzamento dei prezzi in aree prive di concorrenza *wholesale* e una riduzione laddove tale concorrenza è presente; ii) un aumento del livello di prezzo dei servizi in rame dove tali soluzioni sono le uniche possibili per rilegare i clienti finali; iii) uno stravolgimento degli attuali livelli di prezzo dei servizi e degli spazi economici, vanificando scelte di investimento attuali e prospettiche; iv) il sacrificio di qualunque esigenza di predicibilità e certezza per l'assenza di un qualunque criterio che possa guidare l'analisi di equità e ragionevolezza.

281. La previsione di un obbligo di stretto orientamento al costo dei servizi *wholesale* di FiberCop è l'unico modo – in aggiunta all'apertura al mercato delle condizioni di offerta previste nell'MSA di TIM – per limitare l'incentivo alla discriminazione da parte di FiberCop, fornire certezza e predicibilità al mercato, creare le giuste condizioni e fornire i corretti incentivi al mercato. La società ritiene che non vi siano allo stato attuale le condizioni per una classificazione di FiberCop come *wholesale only*, in accordo alle indicazioni dell'art. 91, e ritengono che debba essere imposto a FiberCop nelle aree non competitive l'obbligo di stretto orientamento al costo, in aggiunta all'apertura al mercato delle condizioni di offerta previste nell'MSA di TIM.

282. Un altro operatore ritiene che, qualora fosse prevista una rimozione dell'obbligo di controllo dei prezzi e dell'orientamento al costo dei canoni *wholesale*, FiberCop attiverebbe la clausola di indicizzazione dei canoni nei confronti di TIM e, per effetto della clausola *Most Favoured Customer*, dovrà estenderla anche agli altri operatori diversi da TIM, con effetti estremamente negativi sulla concorrenza e in ultima analisi sui clienti finali, in particolare dove FiberCop beneficia di un monopolio di fatto.

283. In caso di alleggerimento degli obblighi, FiberCop avrebbe – oltre che adeguati incentivi – anche una posizione di forza per mettere in atto tali pratiche di aumento dei prezzi, in virtù del fatto che gode di un sostanziale monopolio in circa il 47% del territorio.

284. Se si intende confermare l'obbligo dei prezzi equi e ragionevoli, osserva un altro operatore, la piena neutralità di FiberCop come operatore *wholesale only* deve essere garantita secondo l'art. 91 del Codice. È necessario quindi monitorare il rapporto tra FiberCop e TIM per prevenire comportamenti anticoncorrenziali e, se emergono dubbi, reintrodurre l'obbligo di orientamento al costo.

285. Un partecipante richiede che i prezzi siano fissati dall'Autorità per l'intero periodo di validità dell'analisi di mercato tramite il modello di costo *ex* delibera n. 114/24/CONS, aggiornato per riflettere il nuovo *status* di FiberCop quale operatore *wholesale* (con un WACC che, secondo le informazioni rese disponibili da FiberCop, si colloca tra il 6% e il 6,5%). Tale calcolo riveste un ruolo importante anche per valutare e controllare i prezzi "equi e ragionevoli" applicati da FiberCop e perché, nel caso fosse necessario rivedere la regolamentazione dei prezzi (ad esempio, in linea con quanto previsto dall'art. 80, comma 4 del Codice europeo), è necessario essere pronti per reintrodurre tempestivamente l'obbligo di controllo dei prezzi previsto dall'art. 74 CCEE.

286. Un operatore segnala le pratiche commerciali che ci si potrebbe attendere da FiberCop in assenza di obblighi regolamentari in materia di definizione dei canoni *wholesale*, tra cui: politiche di prezzo discriminatorie atte a favorire TIM, pratiche di *margin squeeze* tra servizi passivi e servizi attivi, differenziazione dei canoni su base geografica attraverso pratiche di *cross-subsidies* tra aree con diverso livello di competizione, complessivo e generalizzato aumento dei canoni *wholesale*, in particolar modo nelle aree dove gode di un monopolio infrastrutturale.

Criteri e linee guida per la definizione dei prezzi equi e ragionevoli

287. Un operatore, nel merito dei criteri per valutare equità e ragionevolezza, ritiene che questi non dovrebbero essere ricondotti a forme di orientamento al costo, nonché nell'imposizione di misure di trasparenza, che potrebbero limitare la flessibilità di prezzo,

anche a livello geografico, a detrimento della concorrenza dinamica. In tali valutazioni occorre considerare, in modo dinamico e caso per caso, gli elementi che caratterizzano l'equilibrio competitivo del mercato (ad es. *benchmark*, incentivi agli investimenti, condivisione del rischio, analisi contro-fattuale sugli impatti delle tariffe proposte, pressione concorrenziale delle nuove piattaforme, contro-potere di acquisto dei gestori). Come previsto all'art. 26 del Codice, segnala l'operatore, l'Autorità può sempre intervenire *ex post*, in sede di soluzione delle controversie "*al fine di perseguire gli obiettivi*" regolamentari di cui all'art. 4 CCEE (c.d. "*regulation by litigation*"), paradigma seguito, ad esempio, nella Delibera n. 207/25/CONS).

288. La maggioranza degli altri partecipanti ha evidenziato la necessità di individuare delle linee guida o dei criteri specifici per l'individuazione dei prezzi equi e ragionevoli dei servizi; in assenza di misure adeguatamente dettagliate, la mera previsione di un obbligo di applicare prezzi equi e ragionevoli si ridurrebbe ad una vana dichiarazione di principio e si presterebbe a contenziosi tra operatore SMP e altri operatori. La mancanza di criteri faciliterebbe forzature da parte dell'operatore regolato e renderebbe difficile l'intervento dell'Autorità, che non disporrebbe di parametri minimi come quelli adottati nella delibera n. 114/24/CONS per i prezzi dei servizi passivi.

289. In assenza di criteri specifici, fa notare un operatore, l'equità e la ragionevolezza applicati liberamente dall'operatore SMP su larga scala rischierebbero di inficiare l'intero sistema delle Offerte di Riferimento, annullandone l'effetto di protezione per gli accedenti, che si troverebbero a poter contare unicamente sul sistema degli accordi commerciali per avere certezze di lungo periodo. Un altro operatore ritiene che l'eliminazione dell'obbligo di orientamento al costo, se non corredato da misure integrative, determinerebbe nel mercato una condizione di grave incertezza con il duplice effetto di disincentivare gli investimenti e di attribuire all'operatore SMP la possibilità di pilotare servizi e investimenti.

290. In merito ai criteri da adottare per individuare i prezzi equi e ragionevoli, molti operatori ritengono essenziale il riferimento innanzitutto ai costi dei servizi. Un operatore osserva che, in linea con gli orientamenti già espressi dall'Autorità sia in sede controversiale che nell'ambito di procedimenti di approvazione dei prezzi delle offerte di riferimento (ad es. servizio di raccolta mobile, servizi End to End e P2P), il principio di equità e ragionevolezza implica la definizione di un prezzo strettamente connesso ai costi sottostanti il servizio, che dovrebbero essere individuati in base al modello BULRIC, aggiornato, definito dall'Autorità nella precedente analisi di mercato. Un operatore menziona la lettera della Commissione Europea di commento ad una decisione dell'Autorità Danese del 2022: "*In order for prices to be classified as fair and reasonable, the SMP has to be able to document upon request from DBA that the prices are based on cost recovery with fair return on investment.*"

291. Anche altri operatori menzionano il precedente in cui l'Autorità ha valutato i prezzi proposti dall'operatore SMP tenendo conto dei costi e della condivisione del rischio, ossia la valutazione dei prezzi equi e ragionevoli dei servizi Semi-GPON e Full-GPON e dei servizi P2P ed *End to End*, in conformità con gli artt. 28 e 29 della delibera n. 114/24/CONS.

292. Diversi operatori ritengono che le tariffe debbano mantenere un collegamento con i costi desumibili dal modello BULRIC *ex* delibera n. 114/24/CONS, e tenendo conto del livello di condivisione del rischio di investimento tra i soggetti coinvolti. Il modello di costo, definito nel 2024, è ancora attuale e individua i costi efficienti per un orizzonte temporale abbastanza ampio (con indicazioni utilizzabili fino al 2028), sebbene vada adattato al mutato contesto di mercato, ad esempio adottando un valore diverso per il WACC di FiberCop¹². Secondo un operatore, andrebbe definito un modello di costo *ad hoc* utile a verificare l'equità delle offerte FC; questo modello andrebbe definito con un procedimento successivo e nelle more, per approvare le offerte, potrà essere utilizzato il modello BU-LRIC della delibera n. 114/24/CONS.

293. Un operatore osserva che i criteri di valutazione delle offerte di FiberCop fondati sui costi sottostanti sono anche in linea con le indicazioni riportate dalla Commissione nella Raccomandazione *Gigabit Connectivity* (2024/539). Sebbene la raccomandazione fornisca criteri di valutazione delle offerte regolate in fibra soggette ad un regime di flessibilità, sono utili il riferimento al riconoscimento del prezzo del rame come un valore ancora per i prezzi della fibra (par. 29), l'esigenza di preservare anche in un regime di maggiore flessibilità la garanzia di uno spazio economico tra i diversi *input* all'ingrosso (par. 31) e la necessità di un *test* di replicabilità all'ingrosso imprescindibile metro di equità e ragionevolezza (par. 32, 34 e seguenti).

294. Alcuni operatori menzionano il caso di altri Paesi europei quali il Belgio¹³ e la Danimarca¹⁴ che hanno utilizzato il riferimento ai costi per la valutazione di equità e ragionevolezza. Nel caso del Belgio, nel 2018 l'ANR ha garantito all'Operatore SMP la possibilità di applicare canoni "equi e ragionevoli" ai propri servizi *wholesale* su rete in fibra, mantenendo un *link* con i costi sottostanti e prendendo a riferimento i valori desumibili dal modello di costo BU-LRIC di un operatore efficiente. Allo stesso modo, l'Autorità danese ha previsto una definizione di condizioni eque e ragionevoli basata su un collegamento con i costi sottostanti.

295. Un operatore presenta il parere di tre consulenti indipendenti relativo all'esperienza maturata nell'applicazione di prezzi equi e ragionevoli. Dai tre contributi ottenuti emerge chiaramente che, a causa dell'indeterminatezza del concetto di prezzi equi e ragionevoli, è necessaria la definizione da parte dei regolatori di linee guida applicative e che, in nessun caso analizzato, il soggetto regolato pubblica dei listini in assenza di criteri noti *ex ante*. In tutti i casi esaminati, poi, le offerte sono approvate *ex ante* dal regolatore e nelle valutazioni è sempre presente un riferimento al modello di costo in uso nel Paese, tipicamente BU-LRIC.

¹² Un operatore richiama che la stessa FiberCop nel 2024, ad esito della separazione societaria da TIM, ha evidenziato un WACC del 6,32% (rispetto al 7,49% dell'analisi di mercato).

¹³ Décision du 29 juin 2018, "Analyse des marchés du haut débit et de la radiodiffusion télévisuelle", "Monthly rental fees for fibre and cable access lines become subject to "equitable wholesale pricing", which is defined as "pricing may be higher than costs, whilst maintaining a link with underlying costs".

¹⁴ Lettera di commenti della Commissione Europea, Pursuant to Article 32(6) of Directive (EU) 2018/1972

(Lifting of reservations) - Case DK/2021/2346: "Market for high-capacity broadband and market for low-capacity infrastructure in Denmark", 01/02/2022, pag. 7, "In order for prices to be classified as fair and reasonable, the SMP has to be able to document upon request from DBA that the prices are based on cost recovery with fair return on investment".

296. Un operatore menziona anche la prassi regolamentare rilevabile in altri mercati regolati per la definizione di criteri FRAND (*Fair, Reasonable and Non-Discriminatory*), applicata ad esempio da ARERA per l'accesso a infrastrutture essenziali (art. 8 Dir. 2009/72/CE), che ha chiarito che un corrispettivo è equo se rispecchia i costi medi efficienti, verificabili e coerenti con un rendimento equo del capitale investito, applicando le stesse condizioni economiche in condizioni equivalenti¹⁵.

297. Secondo il BEREC (BoR (22) 232), inoltre, il FRAND è una misura di regolazione a condizioni di mercato che deve garantire una competizione effettiva e sostenibile nel lungo periodo¹⁶. La sentenza Huawei (C-170/13) in materia di marchi e brevetti, con ampio riferimento al FRAND, specifica che oggetto della valutazione devono essere principalmente *il corrispettivo e le sue modalità di calcolo*.

298. Un operatore sottolinea che alcuni criteri ai quali ispirare la definizione dei prezzi equi e ragionevoli sono forniti dall'analisi della prassi dell'Autorità, nell'ambito della "*regulation by litigation*" (ad es. le delibere nn. 111/11/CIR e 138/12/CIR), ma anche attraverso il ricorso a *benchmark* internazionali, la cui rilevanza è stata più volte riconosciuta in sede di risoluzione di controversie e nella definizione di obblighi *ex ante*. Un ulteriore modello può essere rappresentato dall'indicazione di un *range* di valori che funga da forbice; o ancora la fissazione di un prezzo massimo, ad es. il prezzo 2025, quale tetto oltre il quale la soglia della ragionevolezza ed equità risulta superata.

299. Secondo una società, l'applicazione dei prezzi equi e ragionevoli deve essere implementata in coerenza con i seguenti principi del Codice:

- promozione di una concorrenza efficace basata sull'infrastrutturazione, al fine di tutelare la concorrenza a lungo termine, l'incentivo a modelli di *business* innovativi, il sostegno a modelli di coinvestimento (Doc. VI, Par. 3; Doc. VI, Par. 10);
- rispetto del principio di neutralità tecnologica, nelle diverse aree del territorio, ossia garantire il rispetto di un adeguato spazio economico tra servizi attivi e passivi e un corretto rapporto tra il prezzo dei servizi in rame e in fibra (Doc. VI, Par. 10);
- promozione degli investimenti in reti VHCN in regime di concorrenza (art. 4 comma 1 e comma 2 lett. e), ossia la regolazione deve fornire i corretti segnali *make or buy*;

¹⁵ Del. ARG/elt 99/08; del. 585/2004/R/eel: *orientamento al costo efficiente e neutralità competitiva consentono un accesso equo e non discriminatorio a tutti gli utenti della rete*.

¹⁶ BEREC – BOR (20) 232 - Guidelines to foster the consistent application of the conditions and criteria for assessing co-investments in new very high capacity network elements (Article 76 (1) and Annex IV EECC) - cfr. (55) *Adhering to fair, reasonable and non-discriminatory terms*¹⁷ ensures that other coinvestors can compete effectively and sustainably in the long term, especially with the SMP operator; cfr. Footnote 17 *Fair, reasonable and non-discriminatory terms (FRAND terms) are usually seen as a regulatory market-based solution in cases where a company owns/holds an asset/product and other companies need to access/use this asset/product to be able to compete in a given market. These terms should therefore represent a balance of interests between the company that owns/holds an asset/product (in this case the SMP operator) and those companies that need to access/use this asset/product (the other co-investors). Frequent applications of the FRAND principle – outside the regulation of network industries – can be found in patent and competition law.*

- predicibilità e stabilità delle condizioni di fornitura (art. 4, comma 5 del CCEE).

300. Di seguito le proposte della società per la definizione di alcuni criteri (cumulativi) minimi di valutazione delle offerte:

- 1) I prezzi per i canoni e i contributi UT proposti da FiberCop nelle proprie offerte non devono essere superiori alle condizioni economiche approvate per il 2025, le ultime applicate in accordo al principio di orientamento al costo rappresentative dei costi di un operatore efficiente.

Tale condizione fornirebbe un importante elemento di stabilità e predicibilità al mercato; i prezzi definiti da AGCOM nel 2025 corrispondono al costo effettivo ed efficiente secondo il principio dell'orientamento al costo di un operatore verticalmente integrato quale era TIM prima dello scorporo della rete. Il nuovo status di FiberCop di operatore concentrato sulle attività all'ingrosso gli permette di produrre gli stessi servizi ad un costo sensibilmente inferiore dal momento che il proprio livello di indebitamento è sensibilmente migliorato a seguito della separazione della rete, le proprie attività sono focalizzate sul mercato *wholesale* (in larga parte in monopolio rispetto ai mercati *retail* ad alto livello di concorrenza) e il WACC si è significativamente ridotto rispetto a quello utilizzato da AGCOM nella valutazione delle condizioni del 2025 (in base alle valutazioni svolte dalla stessa FiberCop è stato definito molto più basso (6,2%) rispetto a quello di TIM (7,9%) prima dello scorporo della rete)¹⁷.

Tale previsione è giustificata a maggior ragione dalle clausole dell'MSA TIM per cui i prezzi praticati da FiberCop a TIM sugli *input* regolati rimangono in ogni caso vincolati, come *cap* massimo, all'ultimo prezzo regolato. In una logica di non discriminazione la previsione di un *cap* non superiore al prezzo ultimo regolato deve essere estesa a tutto il mercato;

- 2) Il principio di equità e ragionevolezza implica l'esigenza che il prezzo praticato da FiberCop non possa essere superiore ai costi realmente sostenuti, unito ad un principio di efficienza.

Il criterio del recupero del costo effettivo ed efficiente (mediante il confronto con il modello di costo regolato) è stato utilizzato da AGCOM più volte nella valutazione di alcune offerte pubblicate da FiberCop (e.g. in valutazioni di equità e ragionevolezza di offerte aggiuntive in ambito aiuti di Stato).

- 3) Deve essere garantito un adeguato spazio economico fra i prezzi dei diversi servizi e tra i prezzi dello stesso servizio in aree differenti, attraverso una valutazione di replicabilità *wholesale* tra soluzioni che utilizzano *input* passivi rispetto a quelli attivi, valutando l'esistenza di un corretto spazio economico tra i prezzi di diverse tecnologie (tenendo conto dei costi), ad esempio tra fibra e rame (e.g. costo rame

¹⁷ La verifica di replicabilità *wholesale* presentata da FiberCop nel contesto del procedimento I874 e redatta da BRG riporta per il ritorno del capitale un valore 4,7%, pertanto ancora più basso di quanto dichiarato dalla stessa FiberCop; i valori di ritorno del capitale utilizzati dei diversi procedimenti devono essere coerenti.

mai superiore in nessuna area a nessun prezzo fibra per via delle diverse *performance*), preservando altresì la coerenza in termini di prezzo tra servizi che presentano strette analogie quali per esempio il VULA H e il semi-VULA.

Il criterio di verifica dell'esistenza di un adeguato spazio economico, mediante per esempio un *test* di replicabilità *wholesale*, è stato utilizzato da AGCOM più volte nel passato nella valutazione di alcune offerte FiberCop (e.g. valutazioni offerte aiuti di Stato);

- 4) I prezzi proposti da FiberCop devono essere ragionevoli rispetto ai prezzi commerciali vigenti praticati da FiberCop stessa in offerte simili di tipo commerciale (e.g. GEA) o da altri operatori *wholesale* nazionali. L'utilizzo di *benchmark* è stato utilizzato da AGCOM più volte nel passato nella valutazione di alcune offerte pubblicate da FiberCop;
- 5) I prezzi di accesso delle infrastrutture civili e della fibra spenta, elementi ugualmente necessari per l'incentivo della concorrenza infrastrutturale, devono rimanere stabili e uguali a quelli approvati nel 2025, come previsto per la co-locazione (art. 26 dello schema di provvedimento¹⁸);
- 6) Nel processo di *switch-off* i prezzi dei servizi rame rimangono vincolati al relativo valore vigente alla data di annuncio della relativa centrale, al fine di evitare comportamenti opportunistici di FiberCop e rendere certo e semplice il processo già molto complesso.
- 7) Imposizione dei criteri come unico approccio compatibile con la prassi del settore, con le indicazioni della Commissione e con la buona prassi regolamentare

301. Un altro operatore, in continuità con quanto stabilito da AGCOM nella delibera n. 114/24/CONS, ritiene che criteri di valutazione dovrebbero basarsi su:

- coerenza dei canoni con il modello di costo BU-LRIC di cui alla delibera n. 114/24/CONS, opportunamente adattato per riflettere la nuova struttura societaria di FiberCop e,
- analisi di eventuali pratiche di *margin squeeze* da parte di FiberCop tra servizi attivi VULA FTTH e servizi di tipo passivo Full-Gpon e Semi-Gpon.

302. Alcuni partecipanti ritengono che laddove si intendesse applicare il principio di equità e ragionevolezza, chiusa l'analisi di mercato in oggetto e prima che FC pubblichi i listini, l'Autorità dovrebbe avviare una consultazione volta a definire i criteri per la valutazione delle condizioni di accesso eque e ragionevoli.

Mantenimento obblighi di contabilità dei costi e separazione contabile

303. In conseguenza di quanto già rappresentato al punto precedente dagli operatori, circa la necessità di utilizzare il riferimento innanzitutto ai costi dei servizi per la

¹⁸ Art. 26 schema: “Condizioni di fornitura del servizio di co-locazione. - FiberCop prevede condizioni di fornitura del servizio di colocazione, incluso i subentri in spazi di colocazione, secondo quanto previsto dalla regolamentazione previgente (cfr. delibera n. 114/24/CONS), fatte salve eventuali successive modifiche disposte dall'Autorità”.

valutazione dell'equità e della ragionevolezza dei prezzi, diversi operatori hanno rappresentato anche la necessità di mantenere i rimedi di separazione contabile e contabilità dei costi, peraltro necessari anche in una prospettiva di applicazione del comma 4 dell'art. 91 (reintegro dell'orientamento al costo in ragione delle criticità concorrenziali riscontrate); uno degli operatori evidenzia che in alternativa l'Autorità potrebbe sviluppare un proprio modello di riferimento.

Differenziazione geografica dei prezzi equi e ragionevoli

304. Un operatore ritiene necessario che sia concessa la flessibilità di differenziare i prezzi all'interno dei *cluster* geografici, in quanto la previsione di prezzi uniformi per i servizi di accesso regolati in tutti i comuni di ciascuno dei 3 *cluster* geografici costituisce un'indebita limitazione della capacità competitiva dell'operatore regolato, in quanto tali *cluster* aggregano o grandi città (il primo) molto diverse tra loro o migliaia di piccoli comuni (il secondo e il terzo) con condizioni competitive particolarmente disomogenee e con diversi livelli di compresenza di reti FTTH finanziate da piani pubblici e reti FTTH finanziate da piani privati di FiberCop e/o Open Fiber.

305. L'Autorità, secondo un altro operatore, limita la flessibilità tariffaria rispetto alla precedente analisi di mercato, imponendo a FiberCop di praticare prezzi uniformi nell'ambito di tutti i comuni della stessa sub-area dei mercati 1B e 2B (artt. 9, comma 5, e 35, comma 2, dello schema di provvedimento). Questa rigidità tariffaria andrebbe a limitare indebitamente la libertà commerciale sia degli operatori *wholesale* che *retail*. Si pensi al Comune di Roma (che rientra in toto nell'Area 1B.3), nel quale FiberCop sarebbe ora obbligata a praticare le stesse tariffe di un piccolo comune di montagna, nonostante che a Roma i gestori possano negoziare impegni di acquisto diversi, alla luce dei volumi di domanda e nonostante il fatto che, in molte zone di Roma, le reti in concorrenza siano ben più di due.

306. Piuttosto che applicare meccanicamente una metodologia "da listino", l'Autorità dovrebbe, quindi, valutare, su base territoriale ed in ciascun caso specifico, se le condizioni praticate dall'operatore notificato rispettino i principi di equità e ragionevolezza (che, come evidente, possono, ed anzi devono, cambiare in relazione anche al diverso bacino di domanda).

307. Un altro operatore, con riferimento alle condizioni applicabili nelle tre Aree del mercato 1B, ritiene che esse dovrebbero essere omogenee quantomeno rispetto alle aree 1B.2 e 1B.3 e, in ogni caso, omogenee all'interno di ciascuna Area anche con riferimento agli sconti e contratti di periodo.

308. Un operatore evidenzia che i prezzi all'ingrosso determinati tramite negoziazione commerciale nei comuni appartenenti al mercato 1A, nonché in quelli delle aree 1B.1, 1B.2 e 1B.3 – che, secondo il testo posto a consultazione, possono essere diversificati – potrebbero generare significative differenze nei costi di accesso sia per ogni area sia tra i diversi operatori in ogni area. Tali differenze, in assenza di adeguati vincoli regolamentari o di meccanismi di controllo *ex ante*, rischiano di tradursi in una segmentazione geografica dei prezzi al dettaglio, con potenziali effetti distorsivi sulla concorrenza e sull'uniformità delle condizioni di fruizione dei servizi da parte degli utenti finali. L'operatore ritiene pertanto opportuno che l'Autorità valuti l'introduzione di misure per garantire la coerenza dei prezzi all'ingrosso con i principi di non

discriminazione e proporzionalità, per prevenire fenomeni di segmentazione geografica e assicurare condizioni competitive eque sul mercato.

Osservazioni sui servizi di accesso Semi/Full-GPON, P2P/E2E di cui agli art. 21 e 22

309. In merito agli articoli 21 e 22 dello schema di provvedimento, rispetto ai corrispettivi articoli 28 e 29 della delibera n. 114/24/CONS, un operatore segnala la mancanza di un riferimento metodologico per la valutazione dell'equità e ragionevolezza, presente invece nella delibera del 2024. A tal riguardo, la società ritiene che debbano essere considerate, in tale valutazione, le condizioni di fornitura dei contratti vigenti relativi ai servizi Semi/Full-GPON, e alle offerte approvate con delibere nn. 38/24/CONS e 27/25/CIR. In aggiunta, sarebbe necessario tenere nella debita considerazione i seguenti elementi: *i)* il livello di condivisione del rischio di investimento tra i soggetti coinvolti (anche attraverso formule di condivisione del rischio per il tramite di contratti di durata e/o a volumi garantiti di acquisto), come scontistica rispetto al costo in una condizione priva di rischio; *ii)* la specificità (tecnologica e di mercato) delle aree geografiche in cui tali servizi sono forniti. A titolo esemplificativo la società riporta una proposta per l'art. 21, comma 6, lett. e) integrato in grassetto¹⁹.

310. Alcuni operatori segnalano la necessità di emendare gli artt. 7, comma 4, e 9, comma 4, ed il par. 128 dello schema di provvedimento, al fine di fugare ogni possibile dubbio di interpretazione, eliminando l'indicazione "*ossia a condizioni tecniche ed economiche paritarie*", in quanto l'obbligo di non discriminazione per FiberCop ha una definizione tecnica non suscettibile di modificazione, ed è definito all'art. 8, comma 2, dello schema di provvedimento.

311. Inoltre, nell'art. 9 l'Autorità propone che nelle more della pubblicazione dei nuovi listini da parte di FiberCop, si applicano "*tout-court*" le condizioni economiche previste dall'offerta FiberCop oggetto di valutazione nella delibera n. 38/24/CIR. Secondo un operatore, si tratta di previsioni che si pongono in netto contrasto con il principio di non-discriminazione, con i requisiti di proporzionalità e necessità, nonché con gli obiettivi generali di stimolo alla concorrenza infrastrutturale ed ai co-investimenti previsti dal Codice, e sono in contrasto con le passate decisioni dell'Autorità. Si tratterebbe di una previsione che non terrebbe in alcun modo in considerazione il livello di rischio assunto – sia in forma di *commitment* di volumi di acquisto che in termini di tempistiche di adesione agli accordi di coinvestimento esistenti – dai diversi operatori richiedenti accesso a tali servizi, generando una sorta di "discriminazione" inversa nei confronti di quegli operatori che hanno co-investito con FiberCop nel 2021, ossia in una fase di sviluppo iniziale della rete e caratterizzata da un maggior livello di rischio.

¹⁹ "*e)* Le specifiche condizioni economiche per l'accesso alla semi-GPON e per i collegamenti P2P devono essere eque e ragionevoli e sono valutate dall'Autorità tenendo conto del livello di condivisione del rischio di investimento tra i soggetti coinvolti (anche attraverso formule di condivisione del rischio per il tramite di contratti di durata e/o a volumi garantiti di acquisto), nonché della specificità (tecnologica e di mercato) delle aree geografiche in cui tali servizi sono forniti. Le eventuali formule tariffarie devono prevedere comunque il pagamento di un contributo a copertura dei costi variabili (linee che vengono attivate) e di un contributo a copertura dei costi fissi (ad es. predisposizione cabinet, splitter e interconnessione al cabinet), che può essere superato attraverso contratti di acquisto pluriennali o a volumi garantiti. Dovranno essere fornite altresì periodicamente informazioni sulla capacità residua disponibile della rete".

312. Le sopra citate previsioni proposte da AGCOM agli artt. 7 e 9 dello schema di provvedimento posto a consultazione pubblica vanno nella direzione opposta rispetto a quanto richiesto dal Codice in quanto – ove confermate – andrebbero ad interferire sui contratti di co-investimento esistenti, alterando in negativo l’equilibrio economico liberamente pattuito tra le parti ed andando a minare la sostenibilità economica degli stessi dal punto di vista degli operatori richiedenti accesso.

313. Un operatore segnala inoltre un’imprecisione al par. 60, del Documento III, allegato all’analisi di mercato, laddove si legge “*i contratti sottoscritti sono ancora in essere in una fase di rinegoziazione*”, in quanto i contratti sono in essere, ma non formano oggetto di alcun processo di rinegoziazione.

Iter procedimentale per l’approvazione dei prezzi

314. Un operatore chiede che, per garantire la partecipazione del mercato e la trasparenza, la valutazione dei prezzi secondo il criterio FRAND sia conforme ad un preciso *iter* procedimentale, trasparente, partecipato e precognito:

- le offerte e gli schemi di offerta devono essere pubblicati prima della loro applicazione;
- ricevuto lo schema/offerta, è avviato il procedimento con termini per eventuali osservazioni;
- le offerte non possono entrare in vigore prima di essere approvate.

315. Alcuni operatori sottolineano la necessità di garantire stabilità e prevedibilità regolamentare nell’approvazione dei prezzi, che dovrebbero essere stabiliti per l’intero periodo regolamentare. Un altro operatore, ritiene necessario introdurre controlli periodici dei prezzi *wholesale* applicati al fine di verificare nel tempo l’effettiva imparzialità e sostenibilità delle condizioni economiche offerte agli operatori.

316. Un operatore, con riferimento ai listini, non concorda con l’assenza di un meccanismo di consultazione preventivo delle condizioni tecniche ed economiche pubblicate da FC. Tale consultazione permetterebbe di raccogliere, con un processo strutturato e trasparente, le osservazioni degli operatori prima della loro approvazione. Il mero controllo *ex post* dei listini pubblicati da FC previsto dall’Autorità (artt. 9.9 e 28.6) nello schema di provvedimento, non è adeguato soprattutto laddove non siano noti i criteri di valutazione che l’Autorità intenderà adottare. L’operatore ritiene che tutte le offerte (listini, sconti e contratti di periodo) devono essere pubblicate sul sito *web* pubblico almeno 30 giorni prima di entrare in vigore. Infine, appare opportuno quantomeno prevedere la facoltà di sospendere l’entrata in vigore delle condizioni di offerta pubblicate, nel caso in cui AGCOM a valle della pubblicazione dei listini riceva segnalazioni dal mercato che non ritiene manifestamente infondate.

Misure specifiche per l’applicazione di prezzi nelle aree 1B.1, 1B.2 e 1B.3

317. Un operatore non concorda con la previsione di prezzi in Area 1B.1 ed in particolare con l’alleggerimento regolamentare su tutti i servizi del mercato (e non solo sui servizi VULA), nonché con la possibilità di valutare l’eliminazione del riferimento al principio di equità e ragionevolezza, lasciando la fissazione delle condizioni di fornitura

alla libera negoziazione commerciale. Tale cambio di passo non è giustificato, né tanto meno motivato, dal momento che le aree 1B.1 presentano le stesse caratteristiche competitive dei comuni contendibili della precedente analisi di mercato, dove si prevedeva che le condizioni di fornitura dei soli servizi VULA potevano essere proposti da FiberCop in accordo al principio di equità e ragionevolezza; tutti gli altri servizi rimanevano soggetti ad uno stretto orientamento al costo.

318. Le eventuali valutazioni in merito alla natura dell'*incumbent* (ossia se è *wholesale only* o meno) non giustificano né motivano tale significativa variazione nei rimedi. Inoltre, non appare secondo l'operatore in ogni caso ragionevole né corretto correlare un eventuale alleggerimento degli obblighi di controllo del prezzo in tale area all'accoglimento di impegni di tipo antitrust, perché tali impegni sono soggetti attualmente a *market test* e potrebbero subire variazioni importanti. Inoltre, tali impegni non sono stati valutati dal punto di vista competitivo per valutare un eventuale procedimento di alleggerimenti regolamentare. Pertanto, l'operatore ritiene che nelle aree 1B.1 debbano essere imposti gli stessi obblighi di cui alle aree 1B.2 e 1B.3.

319. Anche altri operatori non condividono la proposta di applicare l'obbligo di prezzi equi e ragionevoli nei comuni dell'Area 1B.1 solo fino a quando restano in vigore le clausole dell'MSA oggetto di scrutinio dell'AGCM. Questo approccio collega, infatti, un rimedio regolamentare cruciale a un processo non concluso, sospendendo le tutele per gli operatori *wholesale* in momenti chiave per la concorrenza.

320. Un operatore non condivide l'idea di fissare i prezzi nelle aree 1B.1 con il fine di incentivare la fibra, poiché in passato l'Autorità a tal fine ha aumentato artificialmente i costi delle tecnologie *legacy* su rame e FTTC. Secondo questo operatore, tale strategia, specie nelle zone con poca fibra, rafforza le rendite da monopolio di FiberCop sulla rete in rame e scoraggia l'*upgrade* tecnologico dell'*incumbent*.

321. Al fine di salvaguardare la presenza di una effettiva concorrenza infrastrutturale nel mercato, un operatore ritiene necessaria l'introduzione di un *test* di replicabilità economica dei prodotti *wholesale* offerti da FiberCop nei comuni in cui essa è identificata quale operatore SMP. La società ritiene che tale *test* di prezzo *wholesale* dovrebbe garantire la presenza di un adeguato "spazio economico" tra i canoni per servizi di accesso attivi e servizi passivi.

322. Secondo lo stesso operatore, è necessaria l'introduzione di una clausola di salvaguardia applicabile nei mercati 1B.2 e 1B.3, tenuto conto del rischio di proposte di canoni estremamente più elevati in questi mercati, con caratteristiche tipiche da monopolio; la clausola proposta prevede un *price cap* in capo a FiberCop in relazione alla fornitura dei servizi di accesso sia attivi (VULA) che passivi (Full- Gpon e Semi-Gpon), applicabile per 5 anni e pari alle ultime tariffe approvate dall'Autorità (2025).

Applicazione di sconti a volume/contratti di periodo (art. 29 schema di provvedimento)

323. Un operatore ritiene necessario integrare l'art. 29, che prevede la comunicazione all'Autorità di offerte di FiberCop caratterizzate da sconti a volume o contratti di periodo ai fini della loro valutazione, prevedendo, al fine di evitare comportamenti opportunistici o discriminatori da parte di FiberCop:

- 1) la pubblicazione delle proposte sul sito *web* di FiberCop (in aggiunta all'invio all'Autorità) e l'avvio da parte di AGCOM di un provvedimento formale di valutazione prevedendo un termine entro il quale il mercato possa fornire proprie osservazioni;
- 2) l'estensione dell'art. 29 almeno anche alle soluzioni di tipo SLU/VULA FTTC, non solo H, includendo il servizio semi-GPON; anche i contributi UT, soprattutto se in logica di migrazione massiva *legacy* verso NGA, possono essere oggetto di tali offerte;
- 3) la definizione dei criteri per valutare in modo oggettivo la coerenza delle proposte di FiberCop con i criteri di equità, ragionevolezza e non discriminazione. Tra tali criteri andrebbero inclusi la valutazione del grado di condivisione del rischio del sottoscrittore, declinato anche come volumi ai quali esso si impegna e l'orizzonte temporale di impegno.

324. Secondo un altro operatore, considerato il rischio che gli sconti a volume possano essere utilizzati da FiberCop per introdurre politiche di prezzo *wholesale* di carattere discriminatorio, sarebbe necessario:

- 1) prevedere controlli *ex-ante* delle condizioni previste dagli sconti a volume proposti da FiberCop nei mercati 1B.1, 1B.2 e 1B.3;
- 2) indicare fra i criteri di verifica che non sono consentite condizioni di offerta o scontistiche che possano generare effetti escludenti nel mercato, sia in relazione a pratiche discriminatorie tra operatori che in relazione ai diversi prodotti *wholesale* disponibili;
- 3) integrare l'art.28, comma 4, e l'art. 29 chiarendo che la pubblicazione delle offerte e degli sconti a volume deve avvenire nell'Area pubblica del sito *web*, in modo da garantire a tutto il mercato la possibilità di segnalare eventuali incoerenze con gli obblighi regolamentari vigenti.

325. Un operatore rileva che i controlli sui prezzi, sconti a volume e listini di FiberCop sono solo *ex post* e mancano criteri, tempistiche e indicazioni sulla sospensione delle condizioni potenzialmente lesive del mercato durante le verifiche. Gli sconti dovrebbero essere soggetti a consultazione preventiva dell'Autorità; laddove l'Autorità insistesse per valutare gli sconti solo *ex post*, il sistema di sconti dovrà essere valutato sulla base di criteri chiari definiti *ex ante*.

326. L'operatore ritiene altresì opportuno, anche al fine di evitare dubbi interpretativi applicativi, indicare espressamente che anche per gli sconti a volume di cui all'art. 29 della delibera sussiste l'obbligo di pubblicazione *ex ante*, coerentemente con la previsione dell'art 28, comma 4, specificando che la pubblicazione deve avvenire nella parte pubblica del sito *web* (accessibile a tutti).

327. Sempre in relazione agli sconti, la società evidenzia la necessità che venga chiarito che detti sconti, se offerti, devono essere applicati in modo uniforme su tutti i comuni di una medesima Area e non a un sottoinsieme di comuni della stessa Area.

328. La società menziona il caso dei regolatori Ofcom (UK) e ComReg (Irlanda), che valutano l'equità e la ragionevolezza dei prezzi verificando anche l'assenza di effetti escludenti, tipici degli sconti a volume praticati dagli operatori dominanti. Oltre alla fattispecie di prezzi predatori, arginata dalla presenza di *price floor* definiti dal regolatore, le ANR hanno prodotto delle linee guida per valutare i profili escludenti degli sconti.

329. La società inoltre richiama l'importanza di due criteri previsti dalla GCR²⁰ nella valutazione degli sconti:

- a) viene calcolato un unico sconto basato sul volume per ogni area, adeguatamente *“dimensionato dall'autorità nazionale di regolamentazione tenendo conto delle circostanze e dell'architettura di rete nazionali”* (cfr. 5, lett. a), GCR);
- b) tale sconto basato sul volume dovrebbe riflettere unicamente la riduzione del rischio per *“l'investitore e non dovrebbe pertanto dar luogo a prezzi di accesso inferiori al prezzo orientato al costo”* (cfr. 4 GCR).

330. Più in generale, la società segnala che nei criteri individuati all'art. 9, comma 7, della delibera, dove è previsto che nella fase transitoria i prezzi possano essere al massimo pari a quelli della delibera n. 114/24/CONS, non ci si preoccupa dei rischi di esclusione dal mercato che possano derivare da prezzi eccessivamente ridotti in aree con presenza di concorrenti infrastrutturati o da sconti a volume escludenti.

331. Un altro operatore, in merito a quanto previsto all'art. 29 dello schema di provvedimento per il mercato 1, osserva che detta disposizione prevede unicamente la possibilità di proporre sconti a volume generalizzati e funzionali ad incentivare gli investimenti in reti VHC e non sconti che sono frutto di negoziazioni individuali ed ispirati a logiche meramente commerciali.

332. Il controllo preventivo sulle promozioni ai sensi del citato art. 29 risulta ormai ingiustificato; tale disposizione rappresenta, di fatto, la ripetizione di quanto previsto all'art. 42 della delibera n. 114/24/CONS, nell'ambito delle misure attuative dell'obbligo di orientamento al costo. Si tratta di una misura di controllo giustificata in un più severo regime regolamentare di verifica preventiva dell'orientamento al costo per tutte le condizioni *wholesale*, non più attuale; peraltro, se applicata in via asimmetrica alla sola FiberCop, tale misura finisce per discriminare la clientela che si rivolge alla stessa FiberCop per l'accesso all'ingrosso.

333. L'operatore chiede, quindi, di rimuovere ogni limitazione e controllo preventivo sulle eventuali offerte promozionali di FiberCop, lasciandone in prima battuta (e salvo controversie) la definizione del relativo contenuto alla libera negoziazione dei gestori. In ogni caso, qualora si intenda mantenere un meccanismo preventivo di trasparenza delle promozioni, non sarebbe giustificato prevedere meccanismi di comunicazione solo in capo a FiberCop e non anche ad Open Fiber e Fastweb.

334. In ogni caso, l'Autorità dovrebbe valutare la congruità delle promozioni dei diversi gestori con il supporto di elementi dinamici, quali *benchmark* di mercato, analisi controfattuali, ecc.

²⁰ *Gigabit Connectivity Recommendation* Allegato 4 - C(2024) 523 *final* “Fissazione dei prezzi di accesso a lungo termine e sconti basati sul volume di cui al punto 63 della presente raccomandazione”.

Altre osservazioni

335. Un operatore chiede di precisare che l'obbligo di prezzi equi e ragionevoli per l'accesso alle infrastrutture civili si pone non solo nelle aree del Mercato 1A ma in tutte le aree, onde evitare incertezze interpretative ed operative date dalla sovrapposizione fra le previsioni della BCRD (e in futuro del GIA) e quelle della deliberazione in consultazione. L'operatore chiede pertanto di voler inserire all'art. 9, comma 1, in coda al testo attuale, la precisazione che *“La presente disposizione lascia impregiudicato l'obbligo di FiberCop di applicare prezzi equi e ragionevoli per l'accesso alle infrastrutture di ingegneria civile in tutte le aree del territorio nazionale”*.

336. Secondo un operatore, FiberCop deve applicare a TIM e agli operatori alternativi condizioni di prezzo non discriminatorie, senza favorire TIM. A questo proposito, essa ritiene importante sottolineare che non sono previste garanzie nella bozza di delibera per quei prodotti *wholesale* che sono essenziali per lo sviluppo di infrastrutture proprie da parte dei richiedenti accesso, come la fibra spenta utilizzata per il *backhauling* o in relazione alla rete primaria di accesso.

337. Un altro operatore osserva che, se FiberCop decidesse di incrementare – in una determinata area dove ha l'opportunità di farlo – il prezzo del VULA FTTC, ciò avrebbe impatto anche per i clienti acquisiti precedentemente dall'operatore che acquista tale servizio. L'operatore ritiene che in tale circostanza FiberCop debba poter modificare i prezzi solo dei clienti acquisiti dall'entrata in vigore del nuovo listino, anche e soprattutto alla luce del fatto che un eventuale rialzo dei costi dei servizi di accesso *wholesale* potrebbe essere ribaltato sul cliente finale.

338. Un operatore propone alcuni principi generali per la valutazione dei prezzi equi e ragionevoli:

- a) i prezzi delle offerte di FiberCop devono essere valutati in maniera disaggregata e singolarmente uno dall'altro, ossia per singola area geografica, per singola tecnologia di accesso, per singola natura (e.g. canone o contributo UT);
- b) occorre prediligere e incentivare offerte (o quantomeno schemi di offerta) pluriennali per garantire predicibilità e certezza, in particolare per i canoni ricorrenti dei servizi;
- c) i criteri di valutazione sono da applicarsi in tutte le aree geografiche individuate da AGCOM nel presente schema di provvedimento (Aree 1B.1, 1B.2, 1B.3) ed in entrambi i Mercati 1 e 2.

339. Un operatore ritiene che non siano fornite nella proposta adeguate garanzie in relazione ai servizi di fibra spenta di *backhaul* e di fibra spenta di rete primaria e secondaria, nonostante il ruolo essenziale svolto da tali prodotti nel processo di infrastrutturazione degli operatori attivi nel mercato. Al fine di fornire adeguate garanzie in termini di stabilità e predicibilità delle condizioni economiche applicabili da FiberCop ai servizi in questione, l'operatore ritiene necessaria l'introduzione di:

- una clausola di salvaguardia per il mercato, attraverso la previsione di un *price cap* in relazione alla fornitura dei servizi di fibra spenta di *backhaul* e di rete

primaria e secondaria, applicabile per 5 anni, pari alle ultime tariffe regolamentate approvate da AGCOM (i.e., per il 2025);

- la previsione di importanti efficientamenti dei costi accessori associati alla fornitura di tali servizi, in linea con quanto richiesto dal mercato nell'ambito della consultazione pubblica avviata con delibera n. 15/25/CIR.

Le valutazioni dell'Autorità

Obbligo di definizione di prezzi equi e ragionevoli

340. Sulla proporzionalità dell'obbligo di controllo dei prezzi, attraverso la verifica di prezzi equi, ragionevoli e non discriminatori, si conferma quanto espresso in consultazione, tenuto conto che nonostante l'operazione di separazione, FiberCop – ad eccezione dell'Area B1 del mercato 1 (1B.1), in cui si è rilevata una maggiore pressione competitiva – è in grado di adottare in maniera efficace comportamenti anti-competitivi, ad esempio fornendo l'accesso alla rete a condizioni economiche non ragionevoli. FiberCop potrebbe, infatti, praticare prezzi eccessivi nelle aree in cui vi è scarsa concorrenza nella fornitura di servizi di accesso all'ingrosso e, al contempo, prezzi predatori nelle aree in cui sono presenti offerte all'ingrosso alternative.

341. Si ritiene altresì opportuno confermare che anche per i Comuni inclusi nell'Area 1B.1 FiberCop debba applicare prezzi equi e ragionevoli finché saranno vigenti le attuali clausole dell'MSA stipulato tra FiberCop e TIM contestate nell'ambito del procedimento AGCM. Qualora tali clausole venissero meno o venissero modificate a seguito dell'istruttoria antitrust, l'Autorità deciderà – con apposito provvedimento – se FiberCop potrà applicare, per i servizi dell'Area 1B.1, prezzi a condizioni commerciali.

342. Non si ritiene necessario invece prevedere un meccanismo stringente di controllo dei prezzi basato sullo stretto orientamento al costo, peraltro non previsto dall'art. 91 del Codice. Il rischio di comportamenti anti-competitivi, paventato da alcuni operatori pure in considerazione della natura *wholesale-only* di FiberCop, è limitato proprio dal controllo che l'Autorità eserciterà con l'approvazione delle proposte di prezzo che saranno comunicate da FiberCop, attraverso la valutazione dell'equità e della ragionevolezza delle stesse, alla luce anche dei criteri di valutazione che – come più avanti motivato – sono stati specificati nella versione finale del presente provvedimento. A ciò si aggiunge l'attività di vigilanza sul rispetto della non discriminazione nella fornitura dei servizi all'ingrosso che l'Autorità eserciterà su FiberCop.

Criteri e linee guida per la definizione dei prezzi equi e ragionevoli

343. La maggioranza dei partecipanti alla consultazione pubblica ha richiesto di specificare, nel procedimento finale, i criteri sulla base dei quali l'Autorità valuterà l'equità e la ragionevolezza dei prezzi. Diversi partecipanti hanno richiesto di specificare tra i criteri quello dei costi efficienti di fornitura dei servizi.

344. Si ritiene che la richiesta di specificare dei criteri di valutazione nel provvedimento finale sia ragionevole, in quanto ciò, pur garantendo margini di flessibilità tariffaria all'operatore attivo solamente nei mercati all'ingrosso, può fornire significativi elementi di certezza regolamentare per i richiedenti accesso, tenuto conto della

transizione stabilita con la presente delibera dall'orientamento al costo dei prezzi al meno stringente criterio di equità e ragionevolezza, nel rispetto della non discriminazione delle condizioni economiche.

345. Per tale ragione, nella versione approvata della delibera, l'Autorità ha ritenuto opportuno prevedere uno specifico comma che elenca i criteri che possono essere utilizzati in linea di massima, senza vincolo di esaustività, per la valutazione dei prezzi, che tengono conto delle varie proposte ricevute dai partecipanti alla consultazione.

346. Nel dettaglio, l'Autorità valuta i prezzi proposti sulla base – in tutto o in parte – dei criteri di seguito elencati, riservandosi, in ogni caso, di applicare ulteriori criteri, qualora ritenuti funzionali alle valutazioni da svolgere in relazione alla specificità dei casi in esame:

a) congruità dei prezzi proposti rispetto agli obiettivi generali della disciplina delle reti e dei servizi di comunicazione elettronica, di cui all'art. 4 del Codice, tra i quali la promozione della connettività e dell'accesso alle reti ad altissima capacità e la promozione della concorrenza nella fornitura delle reti di comunicazione elettronica compresa un'efficace concorrenza basata sulle infrastrutture;

b) coerenza dello spazio economico tra i servizi passivi e quelli attivi (ed in particolare, il VULA FTTH);

c) incentivazione degli investimenti del mercato nelle reti FTTH e della migrazione degli utenti verso le reti in fibra anche tramite la formulazione dei prezzi dei servizi in rame (ULL, SLU e VULA FTTC);

d) impatto sulla contendibilità del mercato *wholesale*;

e) congruità con eventuali *benchmark*, laddove disponibili e coerenti con le valutazioni in esame;

f) garanzia di predicibilità dei prezzi nei limiti delle variazioni annue proposte;

g) considerazione generale degli elementi di costo.

347. Si ritiene comunque opportuno specificare che resta onere di FiberCop motivare, ai fini dell'approvazione da parte dell'Autorità, l'equità e la ragionevolezza dei prezzi proposti dei servizi.

Mantenimento obblighi di contabilità dei costi e separazione contabile

348. Anche tenuto conto delle richieste ricevute dalla maggioranza dei partecipanti alla consultazione, tra i criteri che possono essere utilizzati per la valutazione di equità e ragionevolezza dei prezzi, l'Autorità, come sopra chiarito, potrà adottare anche un criterio di generale coerenza dei prezzi con i costi sottostanti alla fornitura dei servizi, tenuto anche conto della specificità tecnologica e di mercato delle diverse Aree.

349. Pur in presenza di tale previsione, tuttavia, non si ritiene proporzionato mantenere in capo a FiberCop – in qualità di operatore *wholesale-only* – gli obblighi di contabilità dei costi e separazione contabile. La valutazione di equità e ragionevolezza può essere infatti svolta anche in assenza di tali obblighi, considerati i diversi elementi che possono essere adoperati per tale valutazione (cfr. i criteri di valutazione riportati nella sottosezione precedente ai punti a)-g)) nonché la possibilità di acquisire caso per

caso le specifiche informazioni – anche sui costi di fornitura dei servizi – che si ritengono necessarie, dal soggetto regolato o da altri soggetti operanti nel mercato. A conferma di tale approccio, valgono i precedenti in cui la stessa Autorità ha sviluppato valutazioni di equità e ragionevolezza delle condizioni economiche in assenza di obblighi di contabilità e separazione contabile dei costi, come nei numerosi casi relativi alla valutazione delle offerte dei soggetti aggiudicatari di finanziamenti pubblici, o nell’ambito dell’applicazione della Direttiva BCRD (in futuro GIA).

Differenziazione geografica dei prezzi equi e ragionevoli

350. Si osserva, innanzitutto, che una qualsiasi differenziazione di prezzo tra le diverse aree individuate attraverso l’analisi geografica sviluppata dall’Autorità è del tutto coerente con l’esistenza di condizioni concorrenziali differenziate nelle varie aree, che è il risultato stesso dell’analisi geografica; la presenza di prezzi differenziati – all’ingrosso ma anche al dettaglio – è essa stessa indice dell’esistenza di condizioni diverse di concorrenza e pertanto è del tutto ragionevole che i prezzi possano essere differenziati su base geografica.

351. Peraltro, anche alla luce dei diversi criteri sopra specificati per la valutazione dell’equità e della ragionevolezza dei prezzi, appare possibile, in linea di principio, approvare condizioni economiche differenziate su base geografica.

352. Rimane valido che FiberCop debba applicare, in linea generale, per i Comuni appartenenti alla stessa Area (1B.1, 1B.2 e 1B.3) prezzi uniformi (canoni e contributi *una tantum*) dei servizi di accesso regolamentati.

353. Al fine, comunque, di promuovere il *take up* dei servizi su rete FTTH, si ritiene che in linea di principio FiberCop possa anche presentare offerte differenziate all’interno della stessa Area, laddove l’operatore motivi adeguatamente tale approccio alla luce di quanto specificato dall’Autorità nei criteri di valutazione dei prezzi. Si sottolinea che le eventuali offerte differenziate di condizioni economiche saranno in ogni caso oggetto di approvazione da parte dell’Autorità.

Osservazioni sui servizi di accesso Semi/Full-GPON, P2P/E2E di cui agli art. 21 e 22

354. Con riferimento alla valutazione delle condizioni economiche dei servizi di accesso Semi/Full-GPON, P2P/E2E di cui agli art. 21 e 22, si precisa che la disciplina che si prevede per tali servizi nella delibera finale è la medesima – con i medesimi criteri di valutazione – individuata per tutti gli altri servizi di accesso soggetti a regolamentazione. Ciò al fine di garantire la coerenza tra le condizioni economiche previste per i diversi servizi e non discriminare alcuni servizi rispetto ad altri.

355. Si conferma inoltre – come suggerito da alcuni operatori – la necessità di rettificare le previsioni proposte in consultazione, eliminando l’indicazione “ossia a condizioni tecniche ed economiche paritarie” per i servizi passivi di accesso in fibra ottica.

Iter procedimentale per l’approvazione dei prezzi

356. Si ritiene che, anche alla luce delle osservazioni ricevute, l’iter di approvazione ed applicazione dei prezzi debba essere quello di seguito specificato.

357. Con riferimento ai prezzi da applicarsi in prima istanza, dal 1° gennaio 2026 fino al termine di quattro mesi dalla data di pubblicazione del presente provvedimento, FiberCop applica le condizioni economiche definite dall'Autorità per l'anno 2026 con delibera n. 114/24/CONS; per i servizi relativamente ai quali l'Autorità con delibera n. 114/24/CONS aveva demandato la valorizzazione delle relative condizioni economiche ai procedimenti di approvazione delle offerte di riferimento, si applicano le condizioni economiche approvate dall'Autorità nell'ambito dei procedimenti di approvazione delle offerte di riferimento per l'anno 2025. Infine, per i servizi semi-GPON, full-GPON, Point to Point in rete secondaria e End to End, in prima istanza, si applicano i prezzi di cui alle delibere n. 38/24/CIR e n. 27/25/CIR per i contratti stipulati ai sensi di tali delibere. Tali misure garantiscono la massima certezza regolamentare per il prossimo periodo, fino all'entrata in vigore del regime previsto dalla nuova analisi di mercato.

358. Inoltre, FiberCop è tenuta a comunicare all'Autorità e pubblicare sul proprio sito i listini, con validità annuale o pluriennale, concernenti le condizioni tecniche, economiche e procedurali, sufficientemente dettagliate e disaggregate, inclusi SLA e penali, dei servizi di accesso all'ingrosso alla rete in rame e fibra.

359. In sede di prima applicazione, FiberCop comunica all'Autorità e pubblica i nuovi listini entro 30 gg dalla data di pubblicazione del provvedimento finale di analisi di mercato. Le ripubblicazioni dei listini da parte di FiberCop a seguito del primo periodo di validità degli stessi, e in generale le successive fasi di rinnovo, sono soggetti al medesimo iter di approvazione di quello previsto per la prima fase di applicazione.

360. L'Autorità dà comunicazione al mercato, mediante avviso pubblicato sul proprio sito Internet, dell'avvio delle relative attività di verifica. L'Autorità quindi approva, anche con eventuali modifiche, sulla base dei criteri specificati, i listini di FiberCop, al fine di assicurare il rispetto del principio di non discriminazione, equità e ragionevolezza e a garanzia del buon andamento del mercato. Eventuali modifiche disposte dall'Autorità retroagiscono di norma, rispetto alla relativa data di approvazione, a partire dalla data di pubblicazione dei listini, fatto salvo quanto previsto per il 2026 (prima applicazione) ed eventuali casi particolari.

361. Si rimanda, per ulteriori specifiche su tale punto, alla sezione relativa all'applicazione degli obblighi di non discriminazione.

Misure specifiche per l'applicazione di prezzi nelle aree B.1, B.2 e B.3

362. In merito alle preoccupazioni manifestate circa l'impatto delle previsioni dell'MSA stipulato da FiberCop e TIM – ancora in corso di valutazione dall'AGCM nell'ambito del procedimento I874 – si ritiene che la previsione secondo cui l'Autorità deciderà con apposito provvedimento se FiberCop potrà applicare, per i servizi dell'Area 1B1, prezzi a condizioni commerciali, una volta noti gli esiti dell'istruttoria antitrust, fornisca sufficienti garanzie al mercato in termini di certezza regolamentare.

363. Sul tema della definizione dei prezzi per l'Area 1B1, sulla relativa differenziazione rispetto alle altre aree e sulla definizione dei prezzi in generale, sulla necessità di prevedere valutazioni circa la replicabilità economica dei prodotti all'ingrosso e sulla presenza di adeguato spazio economico tra i servizi, ed infine sull'eventualità di stabilire clausole di *price cap* al fine di valutare le proposte di prezzo

che saranno avanzate da FiberCop, si ritiene che i criteri di valutazione dell'equità e della ragionevolezza dei prezzi, come specificati nella delibera finale, permetteranno di tenere conto delle osservazioni dei partecipanti alla consultazione di cui alla delibera n.205/25/CONS nell'ambito delle procedure di approvazione dei prezzi che saranno applicate dall'Autorità.

364. Sul tema delle offerte promozionali, degli eventuali sconti a volume o delle offerte basate su contratti di periodo, alcuni operatori chiedono, in estrema sintesi: di prevederne la pubblicazione in anticipo, di attuare una preventiva consultazione pubblica con il mercato e di valutare in modalità *ex-ante* tali offerte, sulla base di criteri specifici. Un altro operatore ritiene invece che gli sconti menzionati non dovrebbero limitarsi a quelli funzionali ad incentivare gli investimenti in reti VHC, in quanto possono anche essere frutto di negoziazioni individuali ed ispirati a logiche meramente commerciali. Inoltre, l'operatore ritiene non giustificato alcun controllo preventivo e pubblicazione *ex-ante* delle proposte promozionali.

365. A tal riguardo, l'Autorità precisa che l'eventuale proposizione da parte di FiberCop di offerte promozionali (che saranno comunicate all'Autorità), anche aventi una validità temporale circoscritta, caratterizzate da prezzi *wholesale* inferiori a quelli previsti nei listini, e di eventuali offerte con sconti a volume/contratti di periodo, è soggetta all'approvazione da parte dell'Autorità sulla base dei principi di equità e ragionevolezza, e non discriminazione, tenuto conto della finalità delle stesse e delle connesse esigenze di mercato rilevate dall'*incumbent*.

366. L'entrata in vigore delle offerte con riduzione di prezzo *wholesale* e sconti a volume/contratti di periodo sarà inoltre successiva alla loro approvazione da parte dell'Autorità.

367. Si ritiene che l'approccio rappresentato sia bilanciato, in quanto da un lato garantisce il mercato rispetto al rischio, paventato, di effetti escludenti nel mercato, sia in relazione a pratiche discriminatorie tra operatori che in relazione ai prodotti *wholesale*, attraverso la valutazione dell'equità e della ragionevolezza e della non discriminazione, dall'altro lato esso lascia una sufficiente flessibilità all'operatore regolato di poter proporre offerte vantaggiose per il mercato e secondo le proprie strategie di mercato.

368. Proprio in considerazione della novità del proposto quadro regolamentare, con riferimento alle modalità di presentazione dei listini da parte di FiberCop e delle relative attività di verifica, l'Autorità si riserva in ogni caso l'adozione di uno specifico regolamento di procedura e di disciplina dell'attività di verifica ed approvazione dei listini e delle offerte, tenendo anche conto dell'esperienza maturata nel primo anno di applicazione.

Altre osservazioni

369. In merito all'osservazione di un operatore che chiede di precisare che l'obbligo di prezzi equi e ragionevoli per l'accesso alle infrastrutture civili si pone non solo nelle aree del Mercato 1A ma in tutte le aree, onde evitare incertezze interpretative ed operative date dalla sovrapposizione fra le previsioni della BCRD (e in futuro del GIA) e quelle della deliberazione in consultazione, si rimanda a quanto considerato in merito all'obbligo di accesso alle infrastrutture civili, che è garantito – come già da anni avviene in concreto

– dagli obblighi che discendono dagli orientamenti comunitari sugli Aiuti di Stato (nelle aree finanziate) e dalle previsioni della Direttiva BCRD, su tutto il territorio nazionale, sia nei confronti delle infrastrutture dell'operatore SMP che di altri soggetti dotati di tali infrastrutture.

370. Sul tema della non discriminazione tra i prezzi praticati a TIM rispetto agli altri operatori, si rimanda alla sezione relativa agli obblighi di non discriminazione.

371. Con riferimento alle altre osservazioni riportate, incluse quelle sul tema dei prezzi dei servizi di fibra spenta, si ritiene che il meccanismo previsto di verifica delle offerte da parte dell'Autorità, secondo i criteri di equità, ragionevolezza e non discriminazione adottati, fornisca sufficienti garanzie di stabilità e predicibilità delle condizioni economiche.

372. Infine, con riferimento all'applicazione di eventuali aumenti di prezzo solo ai clienti acquisiti dall'entrata in vigore dei nuovi listini, come proposto da un operatore, si ritiene che le clausole di applicazione in via transitoria dei prezzi 2026 fino al termine di quattro mesi dalla data di pubblicazione del presente provvedimento rappresenti una misura sufficiente a garantire una transizione graduale e trasparente al nuovo regime di prezzi, anche nel caso di eventuale adeguamento in aumento dei prezzi sia all'ingrosso che al dettaglio.

6.5 DECOMMISSIONING

Le osservazioni dei soggetti intervenuti alla consultazione pubblica

373. In merito al processo di *decommissioning* della rete e dei servizi in rame di FiberCop, alla conseguente migrazione dei servizi sia all'ingrosso che al dettaglio da soluzioni di tipo legacy in rame a soluzioni NGA, ed alla relativa regolamentazione, i partecipanti hanno rappresentato una serie di considerazioni.

Considerazioni generali

374. Un operatore condivide l'impostazione dell'Autorità nel confermare la necessità di regolare il processo di *decommissioning* della rete in rame e la conseguente migrazione verso reti FTTH. Tale impostazione appare coerente con l'esigenza di garantire un percorso ordinato e sostenibile di transizione tecnologica, evitando discontinuità che potrebbero compromettere sia la continuità dei servizi agli utenti finali sia la stabilità operativa degli operatori alternativi.

375. L'operatore ritiene che la definizione di un calendario chiaro, accompagnato da un periodo di preavviso adeguato e da condizioni economiche neutrali, sia un presupposto essenziale per consentire agli operatori di programmare investimenti e adattamenti di sistema. In tal senso, l'approccio dell'Autorità è condivisibile in quanto bilancia correttamente le esigenze di modernizzazione infrastrutturale con la tutela delle condizioni concorrenziali e con la protezione degli utenti finali.

376. Un altro operatore ritiene invece che l'approccio regolamentare sul tema del *decommissioning* proposto dall'Autorità preservi una significativa rigidità, mentre la migrazione dovrebbe essere lasciata alla piena disponibilità degli operatori.

377. Un operatore, anche alla luce della natura *wholesale-only* della società FiberCop, ritiene che il processo di migrazione verso la fibra debba essere reso più rapido ed efficiente rispetto a quello in vigore, che risulta eccessivamente lungo (può durare fino a circa 3 anni) e con alcuni elementi fortemente penalizzanti e disincentivanti. L'Autorità dovrebbe in particolare: 1) ridurre le soglie per l'annuncio di *decommissioning* in termini di copertura e *take-up* NGA (ad esempio, pari al 90% e al 50%); 2) prevedere la stessa durata (6 mesi) del preavviso per le centrali ULL e non ULL, anche perché le sedi delle centrali ULL ancora attive coincidono praticamente con quelle aperte al VULA.

378. Un operatore, con riferimento alle aree di tipo A, ritiene che debbano sussistere in capo a FiberCop:

- 1) le stesse misure previste per lo *switch-off* della rete in rame per le restanti aree del Paese, con tutte le previsioni proposte, in quanto lo spegnimento delle centrali e dei servizi rame in aree competitive non può non seguire le medesime previsioni; sarebbe altrimenti compromessa la continuità del servizio, discriminati gli utenti rispetto ad altre aree, impedito agli operatori di onorare contratti in essere, potenzialmente interrotti servizi di pubblica utilità;
- 2) l'obbligo per FiberCop di pubblicare un piano pluriennale, con adeguati tempi di preavviso, sul proprio sito *web*, in merito all'eventuale dismissione, fuori dagli annunci dello *switch-off*, di accessi in civici coperti in rame alla data di pubblicazione della presente analisi di mercato. In particolare, la dismissione di un civico attualmente coperto in rame e senza relativa copertura alternativa in fibra deve presentare un preavviso minimo di 3 anni.

Misure relative agli incentivi alla migrazione

379. Secondo un operatore, in considerazione dei benefici attesi per il mercato e per il Paese in conseguenza della migrazione verso i servizi in fibra, non appaiono proporzionati né l'obbligo per FiberCop di ristoro agli operatori dei costi legati alla dismissione delle centrali in rame, né, tanto meno, alcuni incentivi previsti a favore degli operatori, quali l'applicazione del canone minore fra quello del servizio *legacy* e quello del nuovo servizio alle linee migrate per tutta la durata del processo di *switch-off*.

380. Un altro operatore propone invece delle misure finalizzate ad incentivare la migrazione, applicabili a livello nazionale, anche indipendentemente dall'avvio del *decommissioning*, quali:

- annullamento del contributo di cessazione sulle reti *legacy* per il passaggio a reti in fibra ottica (non solo per le migrazioni all'interno della rete di FC);
- annullamento dei costi di ripristino (o costi di cessazione) per i moduli di collocazione per tutte le centrali oggetto del piano e non ancora richieste da FC ad una determinata data;

- pubblicazione dei civici con linee attive al fine di incentivare gli operatori a migrare tali linee.

Migrazione verso reti FTTH

381. Alcuni operatori sottolineano che la migrazione oggi avviene sostanzialmente verso la tecnologia di atterraggio FTTC che, pur costituendo oggi una soluzione diffusa, non rientra negli obiettivi comunitari e nazionali di lungo periodo che prevedono reti di tipo VHC. Le attività di *switch-off* pertanto non implicano il passaggio a soluzioni VHC e sarà quindi necessaria una doppia migrazione in una porzione significativa del territorio, da rame a FTTC prima e poi da FTTC a FTTH.

382. Secondo un operatore, in particolare, il *decommissioning* appare finalizzato a rallentare il processo di migrazione nazionale a FTTH, forzando la migrazione verso FTTC nelle aree nelle quali i servizi FTTH non sono ancora presenti, ma arriveranno entro breve tempo. Si tratta di una strategia chiaramente contraria all'interesse pubblico, che andrebbe contrastata con decisione; la società rammenta che la Strategia Italia per la Banda Ultralarga 2023-2026 ha introdotto l'obiettivo di raggiungere il 50% di *take-up* FTTH nazionale entro la fine del 2026.

383. Un altro operatore sottolinea che, se la regolamentazione del *decommissioning* non si focalizzerà principalmente su una tecnologia di atterraggio VHCN, sarà necessario – una volta migrati i clienti in *decommissioning* su FTTC – prevedere una seconda migrazione verso VHCN, che implicherà nella maggior parte dei casi nuova CPE a casa cliente, nuovo ricontatto del cliente e nuovi costi. Tale attività dovrà essere pianificata dopo un congruo numero di anni dalla migrazione verso FTTC, mettendo a rischio i *target* nazionali e addossando agli OAO ingenti oneri economici ed operativi. La migrazione verso centrali con prevalenza di copertura FTTC rappresenta:

- una scelta inefficiente con significativo aggravio di costi e attività per gli OAO;
- un rallentamento del *take-up* verso reti di tipo FTTH;
- un potenziale indebito vantaggio economico per FiberCop, che potrebbe optare – dopo il periodo di transizione – per un aumento dei canoni per i servizi FTTC;
- un ulteriore disincentivo per FiberCop nel completare la rete FTTH, soprattutto se connesso a futuri aumenti dei canoni FTTC.

384. L'operatore ritiene pertanto che l'Autorità dovrebbe introdurre un criterio di priorità per lo spegnimento delle centrali con maggiore copertura FTTH, coerente con gli obiettivi della *Digital Decade* e con il processo di *switch off* del rame che la Commissione Europea ha introdotto nella recente *Call for Input* sul *Digital Networks Act* e che appare ormai un obiettivo di *policy* condiviso a livello comunitario. In tal senso, in aggiunta ai requisiti di copertura NGA al 100% e *take-up* al 60% per area di centrale, considerata la crescente disponibilità di copertura FTTH (di FiberCop e di soggetti terzi) e l'avvicinarsi della scadenza dei *target* di *take-up*, la misura di *decommissioning* dovrebbe essere attivata solo se la centrale ha una copertura FTTH pari ad almeno il 60% delle linee.

385. In aggiunta a ciò, l'operatore ritiene necessario che, una volta che una centrale è parte di un lotto di *decommissioning* approvato, il prezzo dei servizi in rame (sia *legacy* che SLU/FTTC) non sia superiore a quello vigente alla data di approvazione dello *switch-*

off, sia per i servizi di partenza che per quelli di atterraggio. Ciò eviterebbe comportamenti opportunistici da parte di FiberCop nell'aumentare il costo di servizi *legacy* per cui è già prestabilita una data di dismissione e ritardare lo sviluppo delle VHCN con l'obiettivo di mantenere una rendita sui servizi di atterraggio SLU/FTTC.

Ruolo dei servizi Fixed Wireless Access

386. Un operatore osserva che il numero di clienti attivi su tecnologie *legacy* non connessi alle centrali di attestazione con soluzioni *wired* è significativamente maggiore rispetto a quanto osservato nei primi lotti. L'accorciamento delle tempistiche di preavviso di *switch-off* di cui alla delibera n. 114/24/CONS ha accentuato tale fenomeno, non permettendo la realizzazione o la desaturazione di nuovi collegamenti *wired*. Esso invita pertanto l'Autorità ad approvare il *decommissioning* solo di centrali con percentuali minimali e trascurabili di civici coperti dalla sola tecnologia *wireless* (negli ultimi lotti approvati, tali percentuali erano anche superiori al 10%).

387. Un altro operatore ritiene inadeguato il servizio FWA di FiberCop quale servizio di atterraggio nell'ambito del *decommissioning*, per via della evidente differenza tra i servizi FWA mobili e quelli fissi. Il servizio FWA mobile offerto da FiberCop per sua natura non consente di prevedere il traffico che sarà effettuato su singola cella; pertanto, i valori di velocità dell'offerta non possono essere garantiti in astratto e *ab origine*. Tale disposizione continua a rappresentare una forzatura da cui deriva una forte distorsione a danno i) degli operatori FWA fissi, che negli anni hanno effettuato ingenti investimenti per coprire le zone più disagiate del territorio nazionale con servizi fissi con velocità garantite, sostituibili con quelli "*wired*"; ii) degli operatori alternativi, costretti a migrare i propri accessi verso una soluzione non adeguata; iii) degli utenti finali.

Stato del processo di migrazione e ritardi nell'attuazione del Piano di decommissioning

388. Un operatore ritiene necessaria una attività di verifica sullo stato della misura relativa al *decommissioning*, che preveda il coinvolgimento di tutto il mercato. In particolare, gli effetti delle modifiche sostanziali introdotte nel processo con la delibera n. 114/24/CONS non sono state ancora del tutto osservate, non essendo trascorso ancora il tempo completo di un ciclo di *decommissioning* con vigenti le nuove regole. L'operatore osserva un numero crescente di clienti mal disposti nei confronti di un intervento di sostituzione del *modem* in sede cliente; la riduzione delle tempistiche di preavviso dello *switch-off* ha acuito il problema, avendo gli operatori meno tempo per interventi di tipo personalizzato o per diversi tentativi di intervento.

389. Nelle more di tale attività di verifica del processo, l'operatore chiede di soprassedere alla pubblicazione da parte dell'Autorità di nuovi lotti di centrali in *switch-off*, sino alla conclusione di tale verifica e all'eventuale revisione del processo.

390. Un altro osserva che, decorso un anno dal Piano comunicato all'Autorità, si riscontrano ritardi e variazioni della composizione delle centrali interessate; ad esempio, delle 2.560 centrali da spegnere entro settembre 2026, 1.345 hanno collezionato un ritardo di 9 mesi rispetto al termine originariamente indicato. La società manifesta perplessità sul fatto che FC possa rispettare i tempi di comunicazione e che l'Autorità possa procedere con verifiche e approvazione entro i termini indicati.

391. Considerato che rispetto al Piano che nel 2017 prevedeva lo spegnimento dei servizi rame/ADSL in circa 6.700 centrali entro fine 2023 (approvato da AGCOM), a fine 2024 erano state spente 63 centrali (meno dell'1%), l'operatore ritiene che l'Autorità dovrebbe rivedere l'impianto regolamentare del *decommissioning*, prevedendo un impianto sanzionatorio efficace per il mancato rispetto di piani comunicati ed approvati.

Problematiche nell'attuare la migrazione dei clienti

392. Diversi operatori hanno manifestato delle criticità nell'attuazione del processo di migrazione dei clienti finali.

393. Un operatore ritiene che la previsione di una percentuale massima di centrali ULL (8%) all'interno di un singolo lotto – pur costituendo un vincolo apprezzabile – non sia sufficiente per garantire una corretta esecuzione della misura. L'operatore osserva che la mancanza di un limite massimo al numero di centrali/clienti che possono essere messi in *decommissioning* contemporaneamente costituisce un rischio molto significativo per gli OAO, introducendo un'alea fuori dal proprio controllo. Esso chiede pertanto che l'Autorità stabilisca un numero massimo di attività di *decommissioning* all'anno per le quali FiberCop può effettuare contemporaneamente l'annuncio e sottoporre a verifica dell'Autorità, ad esempio: i) un numero massimo di 20/30 centrali ULL all'anno; ii) un numero non superiore a 10.000 linee attive complessive da migrare in centrali *bitstream*/WLR all'anno. La distinzione proposta deriva dal fatto che, in prima approssimazione, l'*effort* per il *decommissioning* nelle centrali ULL è connesso al numero di centrali da lavorare, mentre nel caso di centrali *bitstream*/WLR esso è maggiormente proporzionale al numero di clienti da migrare.

394. Un altro operatore sottolinea che, come conseguenza delle delibere nn. 238/23/CONS e 458/24/CONS, gli operatori dovranno procedere alla migrazione di tutti i clienti di circa 3.400 centrali, pari quindi a circa un terzo del totale delle centrali FiberCop, in un periodo poco superiore a un anno (fra gennaio 2026 e febbraio 2027). Questa pianificazione implica uno sforzo senza precedenti che coinvolge, statisticamente, circa un terzo della base clienti serviti dagli operatori su rete FiberCop, oltre alla dismissione di svariate infrastrutture in centrali sede di collocazione.

395. Vi è poi la concreta possibilità che le restanti centrali previste nel Piano possano essere inserite tutte (o in gran parte) nel prossimo Lotto (n. 4), il che determinerebbe uno sforzo insostenibile per gli operatori, considerato che la migrazione dei clienti e degli apparati dei Lotti 2 e 3 sta già mettendo in seria crisi l'organizzazione aziendale. L'operatore auspica pertanto uno "*stand still*" di almeno un anno nella pianificazione delle nuove centrali del Piano, o, in via subordinata, richiede che il piano annuale preveda un *cap* non superiore alle 500 centrali/anno.

396. Un operatore richiama di aver già segnalato che, nonostante l'esistenza di una specifica previsione nella delibera n. 114/24/CONS, nelle ultime due approvazioni (delibere nn. 458/24/CONS e 123/25/CONS) la percentuale di centrali ULL nei lotti è stata rispettivamente del 46% e del 67%. A tal riguardo, la società chiede un intervento per ripristinare modalità e tempistiche di migrazione sostenibili e coerenti con la normativa. Lo stesso operatore chiede che FiberCop supporti gli operatori:

- 1) fornendo informazioni aggiornate per individuare le linee attestate nelle centrali in *switch off* e in particolare quelle di connettività pregiata (circuiti, *dark fiber*, ecc.), per identificare clienti residui fino alla data di spegnimento prevista; ciò al fine di consentire agli operatori di rispettare le scadenze di *decommissioning*;
- 2) gestendo eventuali disallineamenti tra i *database* delle linee attive dell'operatore ed i sistemi di FiberCop, dietro segnalazione dell'operatore, al fine di poter intraprendere le attività necessarie a rispettare le scadenze del piano di *switch off*.

Le valutazioni dell'Autorità

Considerazioni generali

397. La necessità di mantenere viva una disciplina regolamentare del processo di dismissione della rete e dei servizi *legacy*, e della conseguente migrazione dei servizi all'ingrosso e al dettaglio verso le nuove reti di accesso, resta rilevante fino al completamento del processo di migrazione, ai sensi dell'art. 92 del Codice, non solo al fine di garantire il mantenimento delle condizioni di concorrenza durante la fase di transizione tecnologica, ma anche tenuto conto dell'impatto sulla tutela della concorrenza.

398. Pertanto, l'Autorità conferma la disciplina proposta in consultazione, integrata con la previsione di una dettagliata attività di monitoraggio, meglio rappresentata a seguire, che avrà lo scopo di permettere all'Autorità di intervenire per il ripristino del buon andamento del processo, laddove ritenuto necessario. La regolamentazione così definita continuerà ad applicarsi per tutte le aree del Paese e per tutte le linee coinvolte dal processo di dismissione della rete, *in primis* per salvaguardare i diritti dei consumatori.

Misure relative agli incentivi alla migrazione

399. Si ritiene opportuno mantenere le previsioni sugli incentivi alla migrazione previsti dalla proposta in consultazione, che confermano quanto già in essere ai sensi della delibera n. 114/24/CONS, tenuto conto della valenza strategica per il mercato della dismissione dei servizi *legacy* e degli efficientamenti di rete ottenibili attraverso la dismissione.

400. Circa la richiesta di specificare che il contributo di cessazione di una linea *legacy* sia annullato per il passaggio a rete in fibra ottica, si sottolinea che l'art. 29, comma 16, dello schema di provvedimento già prevede questa eventualità (**enfasi aggiunta**): “*Per le linee di accesso afferenti alle centrali incluse nel Piano di decommissioning pubblicato da FiberCop, non sono previsti contributi di disattivazione dei servizi wholesale su rete legacy, nel momento in cui il servizio wholesale viene migrato da un servizio legacy a un servizio offerto su rete NGA di FiberCop o su reti di operatori terzi*”. Analogamente, è già previsto (al comma 17) che FiberCop si faccia carico dei costi di dismissione dei siti con co-locazione nelle centrali del Piano di *decommissioning*.

401. In merito alla richiesta di pubblicare i civici con linee attive sulle centrali oggetto di *decommissioning*, si ritiene utile che tale informazione sia fornita da FiberCop all'Autorità nell'ambito dell'attività di monitoraggio; l'Autorità valuterà, di volta in volta, l'opportunità di rendere note tali informazioni ove ritenuto utile al fine di favorire la migrazione delle linee ed il buon esito del processo di migrazione.

Migrazione verso reti FTTH

402. Sul tema della migrazione verso i servizi FTTH, da preferire secondo diversi partecipanti in quanto maggiormente efficiente rispetto ad una migrazione verso quelli FTTC, l'Autorità condivide la posizione degli operatori e ritiene opportuno specificare che FiberCop, nell'individuare le centrali per le quali avviare la fase di *decommissioning*, deve stabilire un ordine che tiene conto delle centrali già maggiormente migrate verso servizi NGA in modo volontario e delle centrali con maggiore copertura FTTH. L'Autorità verificherà l'attuazione di tale previsione attraverso le attività di monitoraggio introdotte con la presente delibera.

403. In merito al rischio di aumento strumentale dei prezzi dei servizi *legacy* da parte di FiberCop in relazione al processo di dismissione, si rimanda a quanto previsto nella sezione relativa agli obblighi di controllo dei prezzi.

Ruolo dei servizi Fixed Wireless Access

404. L'Autorità conferma la necessità di garantire che FiberCop possa avviare il processo di dismissione previa verifica della disponibilità di servizi di accesso alternativo forniti su rete NGA di tipo FTTC, FTTH o, in modo residuale e limitatamente ad aree periferiche, anche di tipo FWA, anche di operatori terzi rispetto alla stessa FiberCop, con riferimento alle linee attive connesse alla centrale oggetto di *decommissioning*. Come noto, infatti, non è previsto che la copertura completa del territorio italiano sia raggiunta, quantomeno nel breve-medio periodo, senza l'utilizzo di soluzioni di copertura di tipo *wireless*.

405. Tanto premesso, come già evidenziato in precedenza, appare opportuno rimuovere con la presente delibera l'obbligo in capo a FiberCop di fornitura all'ingrosso del servizio FWA, in quanto tali servizi si basano sulla dotazione di spettro frequenziale non conferita a FiberCop da TIM all'atto della separazione. Dall'istruttoria è emerso infatti che FiberCop non autoproduce servizi di accesso FWA con la propria dotazione di frequenze nella banda a 28 GHz, che è invece utilizzata per la sola realizzazione di collegamenti radio di *backhauling*. FiberCop, pertanto, non è titolare degli *asset* necessari a fornire il servizio e in conclusione l'obbligo di accesso non può essere riproposto con riferimento ad *asset* che non sono più nel possesso dell'operatore SMP.

406. Si conferma ad ogni modo l'obbligo per il quale già oggi, nel caso in cui la copertura della centrale in spegnimento è garantita anche attraverso il ricorso a reti di terzi operatori o di società controllate o collegate, anche di tipo FWA, FiberCop è tenuta a comunicare preventivamente all'Autorità il contratto e le condizioni di avvalimento, a garanzia del raggiungimento del 100% dichiarato di copertura.

Stato del processo di migrazione e ritardi nell'attuazione del Piano di decommissioning

407. Alla luce delle osservazioni degli operatori sullo stato del processo di migrazione, l'Autorità ritiene opportuno prevedere l'avvio di un'attività di monitoraggio sull'andamento del processo di *switch-off*. A tal fine, FiberCop dovrà comunicare all'Autorità, su base trimestrale:

- i. la lista delle centrali incluse nel Piano di *decommissioning* che ancora non sono state pubblicate attraverso un annuncio, indicando per ciascuna di esse

- 1) la percentuale di linee attive coperte con reti NGA (specificando la tipologia di rete FTTC, FTTH o FWA), 2) la percentuale di clientela *retail* – suddivisa per operatore – già attiva su rete NGA (specificando la tipologia di rete FTTC, FTTH o FWA) e 3) il numero totale di linee attive;
- ii. la lista delle centrali incluse nel Piano di *decommissioning* che già sono state pubblicate attraverso un annuncio, indicando per ciascuna di esse – e per operatore *retail* – la percentuale di clientela *retail* già attiva su rete NGA (specificando la tipologia di rete FTTC, FTTH o FWA) ed il numero totale di linee attive.

408. Lo scopo di tale monitoraggio è quello di permettere all’Autorità di poter intervenire per il ripristino del buon andamento del processo, tenuto conto degli esiti dell’analisi dei dati forniti da FiberCop come sopra rappresentati, eventualmente integrati con altre informazioni acquisite da FiberCop e dal mercato.

Problematiche nell’attuare la migrazione dei clienti

409. Si ritiene opportuno confermare la previsione, evidenziata dagli operatori, di una percentuale massima di centrali ULL (8%) che possono essere presenti all’interno di un singolo lotto presentato da FiberCop per l’avvio del processo di dismissione. È tuttavia necessario precisare che la misura, come definita con la delibera n. 114/24/CONS, si applica ai soli casi di centrali che nell’ambito del Piano di *decommissioning* sono soggette a spegnimento “completo”, che sono coinvolte, cioè, non solo dalla cessazione della fornitura dei servizi *legacy*, ma anche dalla dismissione del sito stesso della centrale come punto di consegna dei servizi all’ingrosso. Questa tipologia di centrale nel Piano di FiberCop è denominata “centrale *bypass*”, in quanto si tratta di una centrale che a valle dello spegnimento non farà più parte della rete di accesso ed i relativi servizi saranno offerti “*by-passando*” la centrale stessa.

410. Il Piano di *decommissioning* di FiberCop, da ultimo pubblicato a valle della delibera n. 114/24/CONS, oltre alle centrali in dismissione già previste dal precedente Piano (rispetto alle quali era stato calcolato il valore dell’8% sopra menzionato, ossia le centrali *bypass*), include anche tutte le altre centrali della rete di accesso di FiberCop, denominate centrali COLT (per distinguerle dalle centrali *bypass*), al fine di pervenire allo spegnimento a livello nazionale di tutti i servizi rame offerti da centrale. La differenza sostanziale è che le centrali COLT aggiunte al nuovo Piano non sono oggetto di dismissione dei servizi di collocazione, in quanto tali centrali rimangono operative per la fornitura dei servizi all’ingrosso (inclusi i servizi VULA-C e VULA-H) ed al dettaglio su rete in fibra, a differenza delle centrali *bypass* che sono invece fisicamente dismesse come punti di fornitura dei servizi.

411. Per le centrali COLT, nei fatti, l’anagrafica della centrale in *switch-off* coincide con quella della centrale accorpante. In sostanza, nelle centrali COLT sono dismessi i soli servizi *legacy* forniti su rete in rame (*bitstream* rame, WLR, ULL, *terminating* su rame), mentre tutti gli altri servizi continuano ad essere forniti. Nel caso delle centrali COLT dove sono forniti servizi ULL non si riscontrano pertanto le maggiori difficoltà operative insite nello spegnimento, che si verificano nel caso dello spegnimento delle centrali *bypass* dove sono forniti servizi ULL, in quanto solo per queste ultime è necessario per l’operatore acquirente dei servizi all’ingrosso effettuare i disinvestimenti necessari ad

abbandonare il sito e gestire i propri clienti presso un altro sito. Nelle centrali COLT, diversamente, l'operatore può gestire il cliente a valle dello *switch-off* dei servizi *legacy* restando collocato presso lo stesso sito e migrando il cliente su un nuovo servizio di accesso su fibra o misto rame-fibra.

412. Tanto premesso, in merito alle problematiche segnalate con riferimento al processo di migrazione, si richiama che il monitoraggio introdotto ha proprio lo scopo di permettere all'Autorità di poter intervenire per il ripristino del buon andamento di tale processo, tenuto conto degli esiti dell'analisi dei dati analizzati in tale ambito e laddove sarà ritenuto necessario dall'Autorità.

6.6 PROPOSTA DI ESTENSIONE AI SERVIZI VULA FTTH E SEMI-VULA FTTH DEL MODELLO DI DISAGGREGAZIONE DELLA FORNITURA DEI SERVIZI DI *PROVISIONING* E *ASSURANCE*

Le osservazioni dei soggetti intervenuti alla consultazione pubblica

Osservazioni generali

413. Due operatori, ritengono che gli obblighi di disaggregazione delle attività di *delivery* e *assurance* non dovrebbero più applicarsi; tali obblighi rappresentano un *unicum* nei Paesi europei e non si giustificano, a maggior ragione, in considerazione dello *status* di operatore WSO di FiberCop, che ha come unica *mission* l'offerta a tutto il mercato di servizi all'ingrosso, con un elevato livello di qualità e a condizioni pienamente non discriminatorie, senza alcuna cointeressenza con alcun particolare soggetto acquirente attivo nei mercati *retail*.

414. Uno degli operatori rileva che, nella sua esperienza, più che risolvere presunte inefficienze del personale interno di rete, la disaggregazione è stata usata dagli operatori per promuovere controversie e contestare le tariffe stabilite dall'Autorità.

415. Secondo un operatore, l'estensione degli obblighi di disaggregazione anche ai servizi VULA-H e semi-VULA-H appare ingiustificata anche alla luce degli impedimenti tecnici e della complessità di implementazione emersi nell'ambito dell'Unità di Monitoraggio della Disaggregazione (UMD). Sarebbe disaggregabile per il VULA-H la sola tratta di rete in sede cliente che va dall'ONT al modem cliente per i modem non integrati, mentre per quelli integrati non c'è alcuna tratta di rete disaggregabile. Tutti gli elementi attivi sono, infatti, gestiti in logica unitaria e non sono partizionabili per un singolo operatore.

416. Diversi operatori si sono espressi invece a favore dell'estensione ad altri servizi della misura di disaggregazione, alla luce della valenza positiva per il mercato, in termini di qualità dei servizi accessori, e dal momento che l'Autorità ha confermato che non sussistono limitazioni di tipo tecnico/procedimentale a tale estensione, affermando che *“non sono infatti stati rilevati problemi tecnici nell'ambito dell'Unità di monitoraggio sulla Disaggregazione prevista dalla delibera n. 114/24/CONS, come rappresentato nel suddetto Annesso 1 relativo alla Disaggregazione, che impedirebbero l'attuazione della misura prevista”*.

417. Un operatore ha sottolineato l'importanza che la misura della disaggregazione sia estesa ad entrambi i servizi VULA FTTH e Semi-VULA FTTH dal momento che gli stessi non presentano differenze di tipo impiantistico che possano giustificare una decisione diversa e al fine anche di evitare che gli operatori che hanno scelto di infrastrutturarsi (mediante e.g. il servizio Semi-GPON, e che usano in parte il servizio Semi-VULA FTTH) vengano pesantemente discriminati rispetto a quelli che optano per il servizio attivo. Un altro operatore ritiene necessario che l'obbligo di fornitura disaggregata dei servizi accessori venga esteso anche ai servizi passivi Full-Gpon e Semi-Gpon offerti da FiberCop.

418. Un altro operatore, più in generale, sottolinea come l'applicazione di un modello disaggregato ai servizi FTTH, se correttamente regolato, consente non solo di mantenere condizioni di parità tra gli operatori, ma anche di stimolare l'innovazione nei servizi a valle e di accrescere la qualità percepita dai clienti finali. Esso ritiene, in ogni caso, importante che vengano replicate su FTTH le stesse modalità operative di *provisioning* e *assurance* già applicate a ULL/SLU/VULA FTTC, con interfacce documentate, SLA e penali simmetriche, e visibilità *end-to-end* dello stato degli ordini e dei guasti.

419. Un operatore sottolinea anche il fatto che l'esperienza maturata negli anni ha mostrato, sia per il *provisioning* che per l'*assurance*, come sia essenziale che lo stesso soggetto (e.g., l'Impresa *System*) operi congiuntamente sia sulle porzioni di rete dell'*incumbent* (attività regolamentate) che su quelle di competenza dell'OAO (tipicamente legate al modem e a casa cliente). Non è infatti oggi ipotizzabile dal punto di vista dell'efficienza, dei tempi di intervento, dell'*experience* del cliente finale e dei costi che tali attività vengano svolte da soggetti diversi e in tempi diversi.

420. I servizi di tipo VULA FTTH presentano oggi evidenti criticità ed effetti negativi tipici della gestione unilaterale e non disaggregata delle prestazioni aggiuntive da parte di FiberCop, quali una gestione inefficiente ed inefficace dei processi di *provisioning* ed *assurance*, che sarebbero risolti con l'estensione della disaggregazione.

421. A questo si aggiunge il fatto che in presenza di una gestione commerciale da parte di FiberCop di tutte le attività accessorie – come avviene oggi sui servizi di tipo VULA FTTH – FiberCop ha la possibilità di utilizzare opportunisticamente il proprio ruolo di monopolista da una parte nella negoziazione con le Imprese *System* che non avrebbero alcun incentivo alla riduzione del prezzo per i servizi sulle componenti di rete dell'OAO, in quanto corrispettivo negoziato da FiberCop e dalla stessa ribaltato completamente sugli OAO, e dall'altra nella riduzione delle condizioni di prezzo per le prestazioni da effettuare sulla rete FiberCop – plausibile da parte di un cliente con volumi significativi – con il rischio di ridurre drasticamente la qualità del servizio offerto.

422. Lo stesso operatore sottolinea che la disaggregazione dei servizi FTTH appare indispensabile anche alla luce delle scelte effettuate dall'Autorità in merito ai processi di *assurance* in presenza di ONT certificati di cui alla delibera n. 7/25/CIR. In questo nuovo processo infatti l'operatore potrà scegliere tra i) la spedizione del nuovo ONT (eventualmente con modem se integrato) in sede cliente e il successivo ingaggio di FiberCop per l'intervento *on-field* (procedura non in grado di rispettare gli SLA regolamentari) oppure ii) la definizione di un intervento congiunto in sede cliente, con un

doppio costo di uscita e notevoli criticità nel rispetto degli SLA regolamentari (dovuti alla difficoltà di coordinamento delle agende di due Imprese). Su questo punto, la misura della disaggregazione appare l'unica soluzione in grado di rendere il processo di *assurance* gestibile ed efficiente, riducendo l'intervento congiunto ad un'unica uscita dell'Impresa.

423. Secondo un altro operatore, l'importanza dell'obbligo di fornitura disaggregata dei servizi accessori di *provisioning* e *assurance* appare oggi ancora più importante ad esito della separazione tra TIM e FiberCop, in quanto necessaria per garantire un *level playing field* tra tutti gli operatori attivi nel mercato al dettaglio (inclusa TIM) ed assicurare una corretta fornitura dei servizi *wholesale* da parte di FiberCop.

424. Infine, un altro operatore, oltre ad essere favorevole all'estensione della disaggregazione, richiede:

- 1) che si dettaglino tutti gli aspetti operativi, SLA e Penali, etc;
- 2) che FiberCop continui, in parallelo, ad offrire servizi commerciali con possibilità dell'OAO di poter scegliere il *System*;
- 3) che la disaggregazione sia possibile a scelta dell'OAO per singola linea e non per area di cantiere. Ciò vuol dire che, se l'OAO in una determinata area di cantiere sceglie di aderire al servizio disaggregato, deve poter scegliere di volta in volta su quali linee utilizzare la disaggregazione e su quali no.

Servizi One Step

425. Un operatore sottolinea che la possibilità di un intervento congiunto con le attività di competenza OAO, alternativa alla misura della disaggregazione, è la sottoscrizione unilaterale di una offerta commerciale con l'*incumbent* (c.d. progetti *One Step*).

426. Tuttavia, la gestione commerciale da parte di FiberCop di tutte le attività accessorie attraverso tali progetti preclude il raggiungimento dei reali benefici della disaggregazione, in termini di innovazione e differenziazione del servizio. Qualsiasi nuova iniziativa, per esempio l'introduzione di profilo a velocità maggiore, deve essere sempre richiesta, negoziata e contrattualizzata con FiberCop, che dunque si troverà nella posizione di controllare la qualità dei processi e del servizio fornito. In un regime in cui gli OAO non possono scegliere di contrattualizzare l'Impresa *System* più adeguata (tra quelle certificate da FiberCop), si perdono i benefici concorrenziali e di efficienza del processo garantite oggi con la disaggregazione.

427. Inoltre, evidenzia lo stesso operatore, FiberCop sta proponendo sul mercato *wholesale* in modo selettivo offerte *One Step* con soluzioni economicamente molto convenienti proprio sui servizi accessori. Tali proposizioni appaiono critiche in quanto si configurano come sussidi incrociati tra i costi regolati dell'accesso e quelli commerciali (servizi *One Step* non regolamentati) per le attività sulla rete di competenza OAO.

428. FiberCop inoltre utilizza le promozioni sul servizio *One Step* per contrastare lo sviluppo della concorrenza infrastrutturale anche mediante condotte discriminatorie, escludendo esplicitamente ed esclusivamente, tra i servizi NGA regolati, gli accessi di

tipo Semi-VULA FTTH. Tale esclusione è, secondo l'operatore, discriminatoria ed anticompetitiva in quanto la soluzione Semi-VULA è in tutto e per tutto corrispondente, dal punto di vista impiantistico e di processo, a quella VULA FTTH e non vi è alcuna ragione tecnico/operativa per cui tale tecnologia debba essere esclusa o pregiudicata.

429. L'operatore aggiunge che FiberCop sta ostacolando la sottoscrizione di contratti *One Step* con clausole di rivendita alla clientela *wholesale* dell'operatore; in altre parole, i contratti sottoscritti da un operatore non possono essere utilizzati sulle linee di accesso fornite dallo stesso operatore all'ingrosso ad operatori terzi. Tali limitazioni, non motivate da alcuna giustificazione di tipo tecnico o di processo, appaiono del tutto strumentali e volte ad ostacolare il mercato all'ingrosso, spingendo gli operatori terzi a rivolgersi direttamente a FiberCop.

430. Tali criticità potranno essere risolte con l'introduzione della misura della disaggregazione sui servizi di tipo Semi-VULA FTTH e VULA FTTH, come previsto nello schema di provvedimento. L'operatore ritiene inoltre che FiberCop debba anche, alla stessa stregua dei listini delle condizioni di accesso, pubblicare sul proprio sito *web* le offerte *One Step* che intende proporre al mercato; le stesse dovrebbero essere verificate dall'Autorità secondo un criterio di equità, ragionevolezza e non discriminazione anche in termini di tipologia di servizio e di clientela servita. In particolare, l'Autorità potrà verificare che non possano essere applicati sussidi incrociati tra i servizi resi secondo i contratti *One Step* e gli accessi regolati.

431. Non garantire l'accesso ai servizi *One Step* o la disaggregazione per i servizi su rete FTTH, in particolar modo per la clientela SOHO-SME e affari (che chiede come essenziale prerequisite tempi di intervento personalizzati e brevi) significa sostanzialmente precludere un'offerta alternativa *wholesale*.

432. Anche un secondo operatore sottolinea le criticità determinate dall'offerta dei servizi *One Step* e l'importanza di estendere la misura di disaggregazione anche ai servizi passivi su rete FTTH al fine di risolvere tali criticità.

433. Un terzo operatore evidenzia, analogamente, che in relazione alla disaggregazione del servizio VULA FTTH, FiberCop propone al mercato servizi simili alla disaggregazione, che sono a titolo oneroso, quali ad esempio il *c.d.* servizio di *Project Management System Unico*, che consente per una specificata tipologia di clientela di effettuare le attività di *provisioning* (e/o di *assurance*) in un'unica uscita presso la sede del cliente, eseguendo contestualmente attività specifiche richieste dall'operatore (ad esempio installazione del modem e configurazione centralino) in maniera controllata mediante *Project Manager*. Tale processo per la clientela SME e *Large* porta enormi benefici in termini di tempistiche e *customer experience*, pertanto è un servizio imprescindibile per la vendita del servizio di accesso fisso per tale tipologia di clientela. Ad oggi il servizio di *project Management System Unico* viene fornito da FiberCop mediante rinnovi annuali ed è a discrezione di FiberCop accordarli. È fondamentale che invece tali rinnovi siano resi mandatori e automatici se richiesti dall'Operatore e che non sia ostacolata la possibilità di utilizzo da parte di operatori *wholesale* che vogliano rivendere tale servizio congiuntamente alla rivendita dei servizi di accesso di FiberCop.

434. Diversamente, secondo un altro operatore, nel nuovo quadro regolamentare FiberCop, in qualità di operatore *wholesale only*, dovrebbe mantenere la discrezionalità

di poter continuare ad offrire solo su base commerciale servizi (come *One Step*) che consentono agli operatori *retail* di gestire in autonomia i processi di *provisioning* e di *assurance* per i clienti finali, sotto la supervisione di FiberCop.

435. L'operatore auspica che l'introduzione e l'attuazione del nuovo obbligo di disaggregazione per i servizi VULA-FTTH e Semi-VULA FTTH sia sospesa per un periodo di almeno 2 anni, trascorso il quale venga rivalutato sulla base degli esiti di una specifica attività di monitoraggio degli standard qualitativi assicurati da FiberCop nella fornitura dei propri servizi di accesso *wholesale*. Tale monitoraggio dovrebbe essere utilizzato dall'Autorità anche al fine di valutare la graduale abrogazione dei vigenti obblighi di disaggregazione per i servizi SLU, ULL e VULA-FTTC

Le valutazioni dell'Autorità

Osservazioni generali

436. Agli esiti della consultazione pubblica, il mercato ha evidenziato l'importanza del ruolo della disaggregazione dei servizi accessori nella fornitura dei servizi di *provisioning* ed *assurance*, in termini di qualità e di non discriminazione, anche con riferimento all'accesso alla rete FTTH.

437. Va tenuto in considerazione, tuttavia, lo *status* di operatore *wholesale only* di FiberCop ed il conseguente impatto potenzialmente positivo, in ragione dell'avvenuta separazione, sulla non discriminazione e sugli incentivi alla qualità nella fornitura dei servizi accessori, che può incidere sulla valutazione di proporzionalità dell'obbligo.

438. Per tale ragione, e come suggerito anche da un operatore, si ritiene opportuno che per i due anni successivi alla pubblicazione del presente provvedimento sia sospesa l'estensione dell'obbligo di disaggregazione dei servizi accessori al servizio VULA (e semi-VULA) FTTH previsto dalla delibera n. 114/24/CONS. Al contempo, si propone di avviare un'attività di monitoraggio, che si svolgerà durante questi due anni e che avrà ad oggetto la qualità e il rispetto della non discriminazione nella fornitura dei servizi accessori di *provisioning* ed *assurance* dei servizi di accesso attivi e passivi alla rete in fibra ottica, con il supporto dell'OdV, tenendo conto anche delle offerte integrate commerciali proposte da FiberCop al mercato (menzionate dai partecipanti alla consultazione).

439. In tale ambito, FiberCop sarà tenuta a comunicare all'Autorità un *report* su base trimestrale contenente i dati necessari alle relative valutazioni; i dati potranno essere integrati su specifica richiesta degli Uffici dell'Autorità.

440. Le risultanze dell'attività di monitoraggio potranno quindi essere tenute in conto al fine di valutare l'applicazione del modello di disaggregazione delle attività di *provisioning* ed *assurance* ai servizi VULA FTTH e Semi-VULA FTTH. A tal fine, al termine del periodo di due anni a partire dall'avvio dell'attività di monitoraggio, con apposita comunicazione pubblica sarà reso noto l'esito finale dello stesso monitoraggio.

441. Si precisa che laddove si rilevino delle evidenti criticità anche prima della conclusione del periodo di due anni, l'Autorità potrà valutare l'immediata estensione dell'obbligo della disaggregazione ai servizi su rete FTTH.

Servizi One Step

442. Come evidenziato dai partecipanti alla consultazione, va rilevata l'esistenza di offerte commerciali di FiberCop (tipo *One Step*) che già prevedono, *inter alia*, la possibilità di un intervento congiunto con le attività di competenza OAO nella fornitura dei servizi accessori, possibilità ritenuta rilevante e vantaggiosa per il mercato da parte di diversi Operatori partecipanti.

443. Tali offerte commerciali, sebbene abbiano sul mercato un impatto di portata minore rispetto a quello di una vera e propria disaggregazione dei servizi accessori di accesso alla rete FTTH, risultano essere in parte alternative alla stessa misura della disaggregazione, in quanto possono garantire alcune delle prestazioni fondamentali che quest'ultima permette di realizzare.

444. Si ritiene pertanto vantaggiosa per il mercato la disponibilità di tali offerte commerciali; tuttavia, nell'ottica di garantire la qualità generale dei servizi all'ingrosso offerti al mercato ed evitare effetti potenzialmente discriminatori determinati dall'esistenza di tali offerte, si ritiene opportuno prevedere l'inclusione, nel monitoraggio in tema di qualità e non discriminazione nella fornitura dei servizi accessori, anche la verifica delle condizioni di accesso alle offerte commerciali integrate che includono anche le attività di *provisioning* e *assurance* proposte da FiberCop al mercato.

6.7 PROPOSTA DI REVISIONE DEL SISTEMA DI KPI DI CUI ALL'ANNESSO 2 DEL DOCUMENTO VI DELLA DELIBERA N. 205/25/CONS

Le osservazioni dei soggetti intervenuti alla consultazione pubblica

445. Sul tema della revisione dei KPI, la maggioranza dei partecipanti alla consultazione condivide le valutazioni dell'Autorità nel documento in consultazione, circa la necessità di mantenere vivo un articolato sistema di KPI per valutare i comportamenti e le *performance* di FiberCop, al fine di garantire l'effettiva non discriminazione nella fornitura dei servizi all'ingrosso regolamentati e misurarne la qualità, prevedendo un aggiornamento degli stessi per meglio rappresentare lo *status* dell'*incumbent* dopo lo scorporo della rete, attraverso un procedimento *ad hoc*.

446. Un operatore auspica che il procedimento in parola possa collocarsi a ridosso dell'adozione del provvedimento finale dell'analisi di mercato, così da garantire al mercato la transizione al nuovo sistema di KPI in tempi certi e celeri. Un altro operatore condivide l'approccio proposto di confermare l'applicazione dei KPI approvati con la delibera n. 395/18/CONS, confermati dall'ultima analisi di mercato, fino a quando non sarà approvato un nuovo sistema di indicatori che tengano conto del nuovo assetto societario di FiberCop, che però, a parere dell'operatore, può avvenire soltanto con un provvedimento *ad hoc* successivo all'attuale *market test* e solo a valle della conclusione del procedimento AGCM I874 relativo all'MSA tra FiberCop e TIM. L'operatore ritiene fondamentale avere un'idea definitiva e quanto più dettagliata degli accordi tra TIM e FiberCop definiti nell'MSA, nonché il quadro regolamentare del mercato aggiornato, per poter esprimere le opportune valutazioni in merito alla definizione del *set* di KPI.

447. Un partecipante rileva che il progetto di revisione dei KPI tende a ridurre la granularità informativa, limitando la possibilità di monitorare e correggere tempestivamente asimmetrie nei processi. Esso richiede di mantenere e pubblicare KPI per *cluster* geografico, per operatore (OAO), per codice KO, per stadio di processo (*order intake*, *feasibility*, *delivery*, ripristino), nonché il dettaglio delle penali/indennizzi applicati e delle *performance* EoI. Solo un set di KPI disaggregato e verificabile consente di rendere effettivo l'obbligo di non discriminazione e di prevenire pratiche elusive.

448. Un altro operatore osserva che l'Annesso 2 (Revisione dei *Key Performance Indicators* – KPI) omette del tutto di considerare i servizi PIA e i servizi passivi in generale, assumendo (erroneamente) che l'assenza di domanda di servizi passivi da parte di FiberCop escluda la discriminazione in relazione agli stessi. L'operatore propone inoltre alcuni aspetti che ritiene necessario monitorare:

- Qualità dei *database* (art. 28, comma 11):
 - ✓ percentuale di richieste di accesso alle infrastrutture civili approvate in fase di studio di fattibilità rigettate dopo la verifica in campo;
- Qualità e disponibilità del servizio di accesso rispetto al congestionamento dell'infrastruttura civile (art. 18, comma 3):
 - ✓ percentuale di KO delle richieste di accesso per saturazione dell'infrastruttura con cavi obsoleti;
- Accoglimento di richieste di accesso (art. 18, comma 1)
 - ✓ percentuale di richieste di accesso all'infrastruttura passiva soddisfatte entro il tempo di *provisioning* previsto dalle condizioni contrattuali;
 - ✓ percentuale di richieste di accesso rifiutate;
 - ✓ percentuale di minitubi, per la cui cessione è stato opposto rifiuto in ragione di usi futuri, e che sono stati effettivamente utilizzati nei 12 mesi successivi al rifiuto;
 - ✓ Km fibra propria posati da FiberCop in infrastrutture proprie / km infrastrutture civili proprie concesse a terzi operatori.

449. Un altro operatore, nel concordare con la necessità di mantenere l'attuale impianto di KPI nelle more della definizione di una nuova versione, sottolinea che tale nuovo *set* dovrebbe avere l'obiettivo di allargare il perimetro delle grandezze monitorate e adottare le modifiche strettamente necessarie a riflettere il nuovo *status* dell'*incumbent*. Ciò vale per tutti i servizi, espressamente incluso il WLR e i servizi in rame; quanto al WLR, l'operatore sottolinea che l'MSA TIM FiberCop stabilisce che esso sarà erogato a TIM in modo da non discriminarla rispetto agli altri operatori. Tuttavia, non è chiaro a cosa questo corrisponda. Laddove si intenda che TIM che ha ceduto tutte le sue infrastrutture non debba essere "discriminata" rispetto agli operatori che hanno investito e debba quindi vedersi applicato un prezzo basso a piacere, questo si risolverebbe in una discriminazione al contrario ed implicherebbe la vanificazione degli investimenti per quegli operatori che nel tempo ne hanno sostenuto l'onere. Quantomeno in una fase di prima applicazione, dunque, il mantenimento del *set* completo di indicatori e di indagini è elemento essenziale a garantire il rispetto degli obblighi di non discriminazione ora molto più che in passato.

450. Secondo un altro operatore, in virtù del fatto che la competizione si sta spostando su servizi di tipo VHCN ad alte *performance*, diventano sempre più significativi dal punto di vista competitivo gli aspetti legati alla qualità del servizio offerto al cliente finale, in termini di tempi e modalità di attivazione, gestione dei malfunzionamenti, fornitura delle informazioni accessorie al servizio. In tale contesto garantire e monitorare i principali indicatori di non discriminazione e qualità risulta fondamentale.

451. Un operatore ritiene che i KPI proposti siano adeguati per i servizi relativi al mercato 1, ma andrebbero integrati sui servizi relativi al mercato 2 ed alle infrastrutture che risultano mancanti o comunque carenti di parametri.

452. Un operatore evidenzia la declinazione territoriale dei KPI: se da un lato essa può aumentare la capacità di rilevare fenomeni localizzati di discriminazione, dall'altro richiede un disegno accurato per non generare oneri sproporzionati né distorsioni nei confronti di FiberCop, specie in aree con caratteristiche infrastrutturali eterogenee. Analogamente, l'allineamento con modelli internazionali (Australia, Nuova Zelanda) è condivisibile come fonte di ispirazione, ma richiede adattamenti al contesto nazionale, tenuto conto delle specificità geografiche e tecnologiche italiane.

453. Lo stesso operatore sottolinea l'esigenza di prevedere periodi transitori adeguati all'introduzione dei nuovi KPI, evitando che il passaggio dai vecchi indicatori avvenga senza un congruo tempo di adattamento, e la necessità di garantire la piena trasparenza delle banche dati utilizzate, con aggiornamenti frequenti e accessibilità per tutti gli operatori terzi. Senza un periodo transitorio chiaramente definito, difatti, si corre il rischio che i vecchi KPI perdano la loro efficacia regolatoria prima che quelli nuovi diventino operativi. Questo potrebbe impedire agli Operatori di avere il tempo necessario per aggiornare i propri sistemi informatici e i processi di monitoraggio; di conseguenza, si potrebbe generare un vero e proprio "vuoto di vigilanza" in una fase particolarmente delicata, con la possibilità che comportamenti discriminatori passino inosservati.

454. Secondo un operatore, alla luce della caratteristica di operatore *wholesale only* di FiberCop, l'intero sistema di KPI di non discriminazione, che era stato introdotto per verificare la parità di trattamento "interno-esterno" dell'allora TIM verticalmente integrata, dovrebbe essere completamente superato e abrogato contestualmente alla data di pubblicazione della delibera finale di cui alla presente consultazione.

455. Nel dettaglio della proposta, l'operatore condivide l'eliminazione di alcuni dei "vecchi" KPI, mentre considera non giustificata nel contesto italiano l'introduzione di alcuni nuovi e più articolati KPI, mutuati tra l'altro, dalle esperienze australiane e neozelandesi. Ad esempio, con riferimento ai KPI di copertura mutuati dal contesto australiano, FiberCop, soggetto privato, non è l'unico operatore che realizza la copertura FTTH delle aree nere e grigie del Paese, né l'unico operatore aggiudicatario di fondi pubblici per la realizzazione di reti FTTH finanziate. Ciò al contrario dell'operatore monopolista pubblico australiano NBN che è incaricato di realizzare l'intera rete nazionale a larga banda finanziata dallo Stato.

456. La grande eterogeneità del *mix* di servizi *wholesale* di FiberCop acquistato dai diversi operatori renderebbe inoltre il confronto dei diversi KPI del tutto irrilevante. Infatti, ai sensi dell'MSA vigente, TIM acquista da FiberCop i soli servizi WLR (non più

regolati a seguito della delibera n. 114/24/CONS e quindi non più soggetti ad alcun obbligo), VULA-C e VULA-H, mentre non compra i servizi di ULL, SLU e Semi-GPON che, invece, vengono acquistati dagli altri operatori. Infine, cambiano significativamente tra i diversi operatori la tipologia e i volumi di servizi *wholesale* FTTH, passivi e attivi, acquistati da Open Fiber rendendo, in tal modo, ancora più disomogeneo un ipotetico confronto dei relativi KPI di fornitura della sola FiberCop.

457. Un'altra incongruenza della proposta dell'Autorità in consultazione riguarda la sua coesistenza con gli obblighi di disaggregazione dei servizi accessori. Infatti, come noto, l'autonoma realizzazione del *provisioning* e dell'*assurance*, tramite imprese da essi indicate, da parte degli operatori acquirenti di servizi all'ingrosso, priva di qualunque significatività e comparabilità statistica la valutazione dei KPI relativi alle residue attività di *provisioning* e di *assurance* che resterebbero in capo a FiberCop (per scelte degli operatori o perché relative ai casi più complessi dal punto di vista tecnico e/o geografico).

458. Con specifico riferimento ai KPI proposti dall'Autorità per i servizi FWA, l'operatore segnala che andrebbero a misurare le prestazioni di una rete che ad oggi non è nel perimetro FiberCop, in quanto questi servizi non sono oggetto di fornitura autonoma da parte di FiberCop attraverso infrastrutture FWA proprie.

459. Da ultimo, l'operatore sottopone all'attenzione dell'Autorità il tema della riorganizzazione del segmento delle CDN e dell'*Edge Computing*. Nella prospettiva di assicurare una migliore gestione del traffico video e del traffico relativo ad applicazioni che richiedono bassa latenza e/o *real time* per i clienti finali, sebbene il mercato di riferimento non sia regolamentato, l'operatore auspica che l'Autorità voglia creare le condizioni per incentivare lo sviluppo di CDN neutrali e reti di *server* per l'elaborazione di dati che richiedono bassa latenza e alta sostenibilità, collocati il più vicino possibile alla terminazione d'utente

Le valutazioni dell'Autorità

460. Alla luce delle osservazioni ricevute, si propone di confermare l'impostazione sottoposta a consultazione pubblica in merito alla revisione del sistema di KPI.

461. Pertanto, l'Autorità conferma che in via transitoria si applicano a FiberCop i KPI di non discriminazione approvati con delibera n. 395/18/CONS e che, con il supporto dell'Organo di Vigilanza, con un successivo procedimento verrà individuato un nuovo sistema di KPI, secondo le indicazioni contenute nell'Annesso 2 al Documento VI della presente delibera e tenendo conto dei contributi specifici forniti dai partecipanti alla consultazione pubblica, sopra sintetizzati. Tale procedimento sarà avviato a valle della pubblicazione della presente delibera e potrà tener conto, ove necessario, degli esiti del procedimento AGCM I874 relativo all'MSA tra FiberCop e TIM.

462. Resta fermo il principio per cui la revisione del sistema dei KPI dovrà tener conto del nuovo assetto societario di FiberCop, dell'impatto della disaggregazione dei servizi accessori sui volumi dei servizi, con l'obiettivo finale di misurare le prestazioni dei servizi di *delivery* ed *assurance* forniti da FiberCop con riferimento a tutti i servizi regolamentati offerti dalla stessa ai sensi della presente delibera.

463. Il nuovo sistema di KPI sostituirà tutti gli indicatori di non discriminazione e qualità ad oggi previsti ed imposti in capo a FiberCop, che si intenderanno abrogati con la pubblicazione del nuovo sistema.

6.8 PROPOSTA DI REVOCA DEGLI OBBLIGHI REGOLAMENTARI NEI MERCATI 1A E 2A, NONCHÉ NEI MERCATI 1B E 2B, IN PARTICOLARE IN RELAZIONE AL PERIODO DI TRANSIZIONE PREVISTO.

Le osservazioni dei soggetti intervenuti alla consultazione pubblica

464. Alcuni operatori – non ritenendo corrette le logiche utilizzate per la valutazione della contendibilità dei mercati rilevanti, nonché per la qualifica di FiberCop quale operatore *wholesale only* – non condividono la revoca degli obblighi regolamentari nei mercati 1A e 2A, nonché l'alleggerimento degli obblighi nei mercati 1B e 2B.

Mercati 1A e 2A

465. Con riferimenti ai mercati 1A e 2A, un operatore ritiene che, nonostante l'Autorità abbia individuato un livello di concorrenza tale da poter rimuovere tutti gli obblighi regolamentari in capo a FiberCop, e ferme le considerazioni spese con riguardo alla incongruenza dei criteri allo scopo utilizzati, debbano ancora sussistere in tali aree alcuni vincoli legati alla dismissione delle infrastrutture e servizi di tipo *legacy*. In particolare, secondo l'operatore dovrebbero sussistere in capo a FiberCop nelle aree di tipo A gli obblighi legati a:

- i. la misura dello *switch-off* della rete in rame, con tutte le previsioni regolamentari confermate nel presente schema di provvedimento per le restanti aree del Paese;
- ii. la previsione da parte di FiberCop di un piano pluriennale, con gli adeguati tempi di preavviso, pubblicato sul proprio sito *web*, in merito all'eventuale dismissione, fuori dagli annunci dello *switch-off*, di accessi in rame in civici coperti con tale tecnologia alla data di pubblicazione della presente analisi di mercato.

466. Un operatore ritiene opportuno sottolineare che, anche nei comuni eventualmente oggetto di deregolamentazione nell'ambito dei mercati 1A e 2A debbano comunque continuare ad applicarsi i principi fondamentali di obiettività, trasparenza, proporzionalità e non discriminazione nell'accesso alle reti e ai servizi di comunicazione elettronica, che trovano fondamento nell'articolo 3, comma 1, lettera c), del Codice. L'operatore evidenzia che, anche in assenza di un'esplicita previsione regolamentare nel testo della delibera, tali principi devono ritenersi comunque applicabili a tutti gli operatori e in tutto il territorio nazionale in virtù della normativa primaria vigente costituita dal Codice e la loro osservanza è essenziale per assicurare un contesto competitivo equo e per evitare comportamenti escludenti o discriminatori da parte di tutti gli operatori, anche in contesti deregolamentati.

Mercati 1B e 2B

467. Un operatore, ritenendo che FiberCop non possa essere qualificata come operatore *wholesale only* ai sensi dell'articolo 91 CCEE, contesta alla radice la rimozione

degli obblighi regolamentari previsti e l'applicazione di rimedi di *soft regulation*, con particolare riferimento alla rimozione degli obblighi di trasparenza, di orientamento al costo e di contabilità regolatoria. Pertanto, l'operatore ritiene che la revoca degli obblighi nei mercati 1B e 2B non sia adeguatamente giustificata.

468. Un operatore sottolineando che la revoca degli obblighi regolamentari e/o l'alleggerimento degli stessi dovrebbe essere giustificata da una effettiva dinamica concorrenziale tale da generare benefici tangibili per il mercato, tra cui una naturale riduzione dei prezzi, evidenzia che tuttavia nella pratica si osservano segnali contrari: ad esempio, in seguito alla cessazione dell'accordo bilaterale per l'acquisto di infrastrutture *Long Distance*, FiberCop ha proposto rinnovi anticipati a prezzi significativamente più alti (di ben 3 volte il prezzo al metro), con prospettive di ulteriori aumenti (un ulteriore + 65% per le nuove acquisizioni). Secondo l'operatore questa evoluzione dei prezzi al rialzo, nel contesto di una regolamentazione più leggera o addirittura nulla, solleva dubbi sull'effettiva efficacia della concorrenza e sulla capacità del mercato di autoregolarsi ed aggiunge che, in assenza di obblighi stringenti e di un controllo attivo da parte dell'Autorità, il rischio è rappresentato da effetti distorsivi sui prezzi, come quello sopra citato, e sull'accesso equo alle infrastrutture.

469. Un operatore osserva, in particolare, che per un operatore solo *bitstream* la rimozione degli obblighi regolamentari rappresenta un rischio concreto di *lock-in* e di barriere all'ingresso, soprattutto in assenza di condizioni tecniche ed economiche che assicurino una reale contendibilità del mercato.

470. Infine, un operatore ritiene che non vi siano le condizioni per la rimozione dell'obbligo in capo a TIM di replicabilità delle proprie offerte *retail*, in quanto tale società è ancora nella condizione di praticare offerte non replicabili in virtù dell'MSA. Secondo tali operatori, l'Autorità può procedere alla revoca e/o alla modifica degli obblighi imposti a TIM – sospesi in via cautelare – solo dopo aver posto in essere una compiuta e adeguata analisi di mercato secondo la procedura descritta all'art. 78 del CCEE. L'operatore sottolinea che tale analisi non è stata svolta neanche in questa sede, osservando che lo schema di provvedimento si limita a richiamare quanto già indicato nel cautelare, senza entrare nel merito della questione. Pertanto, l'operatore chiede di ripristinare la valutazione di replicabilità delle offerte *retail* di TIM, anche per il Mercato 2, in attesa che si concluda una dettagliata analisi di merito dell'MSA di TIM e si pongano in essere le necessarie contromisure.

Periodo di transizione previsto

471. Tutti i rispondenti, ad eccezione di uno, condividono la necessità di prevedere un regime transitorio prima dell'entrata in vigore del provvedimento, ma hanno espresso posizioni diverse in merito alla durata di tale periodo.

472. Un operatore ritiene congrua la durata del periodo di transizione pari a 12 mesi, ferma restando la possibilità per i gestori di negoziare liberamente, nel frattempo, condizioni commerciali (tecniche ed economiche) migliorative.

473. Un altro operatore ritiene che la previsione di 12 mesi a partire dall'entrata in vigore della delibera appaia il minimo indispensabile per consentire al mercato di adeguarsi al nuovo regime.

474. Altri operatori ritengono invece che il periodo transitorio di 12 mesi non sia congruo ad evitare potenziali impatti anti-competitivi sugli operatori richiedenti accesso se confrontato con la durata dei vincoli previsti dall'MSA stipulato tra TIM e FiberCop. In particolare, gli operatori osservano che, secondo la proposta in consultazione, gli operatori richiedenti accesso potrebbero beneficiare di prezzi regolamentati (fissati in base all'OR 2025) solo per un anno, mentre TIM, nei medesimi comuni, in base alle previsioni dell'MSA potrà beneficiare di prezzi migliori o uguali ai prezzi regolamentati per un periodo ben più lungo di 12 mesi.

475. Conseguentemente, alcuni operatori propongono di estendere significativamente il periodo transitorio:

- i. un operatore propone un periodo transitorio di almeno 18 mesi, similmente a quanto avvenuto per la deregolamentazione del mercato dell'accesso centrale, che rappresenta la più recente modifica strutturale intervenuta nel quadro di settore;
- ii. un rispondente ritiene che in fase di prima applicazione del nuovo modello regolamentare il periodo di transizione non possa essere inferiore ai 24 mesi. Secondo tale operatore è inoltre necessario prevedere un congruo periodo di monitoraggio (non inferiore a 36 mesi) a partire dalla fine del periodo di transizione, nel quale l'Autorità vigilerà sullo stato di concorrenzialità del mercato monitorando con attenzione l'andamento delle quote di mercato *retail* e *wholesale* di tutti gli *stakeholders*, con particolare attenzione alle attività degli operatori alternativi all'ingrosso, al fine di valutare la reintroduzione dell'obbligo di orientamento al costo, come previsto nell'art. 91, comma 4, qualora si rilevasse una contrazione dei *trend* osservati ad oggi oppure delle criticità nelle dinamiche competitive;
- iii. altri suggeriscono un orizzonte compreso tra 36 e 48 mesi, calibrato in maniera proporzionata alla durata effettiva dell'MSA, così da evitare che eventuali clausole contrattuali di lungo periodo producano effetti distorsivi irreversibili sul mercato. Un operatore (sostiene che, in questo modo, si garantirebbe non solo la coerenza del quadro regolatorio con i principi del Codice, ma anche la possibilità per gli operatori entranti di pianificare in maniera sostenibile investimenti e strategie commerciali.

476. Un operatore evidenzia, peraltro, che la misura proposta tutelerebbe solo i servizi già attivati e non quelli che si attiveranno nel corso del medesimo periodo transitorio. Pertanto, tale operatore ritiene opportuno prevedere che FiberCop non discrimini tra i prezzi applicati a TIM ed agli altri operatori per l'intero orizzonte temporale dell'analisi di mercato, al fine di assicurare una parità di trattamento tra TIM e gli altri operatori richiedenti accesso.

477. Al riguardo, un rispondente ritiene che il *cap* massimo alle condizioni del 2025 dopo la pubblicazione dei listini da parte di FiberCop debba essere esteso a tutte le consistenze (anche di nuova attivazione) e non limitate alle sole linee già attive alla data di pubblicazione dei listini. Infatti, le medesime considerazioni svolte per le linee già in consistenza, valgono a maggior ragione per quelle di nuova sottoscrizione. Lo stesso operatore ritiene inoltre che il periodo transitorio debba essere applicato a servizi che passano, in virtù dell'applicazione del nuovo quadro regolamentare, dall'obbligo di orientamento al costo ad un meccanismo di valutazione di equità e ragionevolezza e, pertanto, devono essere esclusi i servizi Semi/Full-GPON, P2P sulla rete secondaria e

E2E per cui la stessa Autorità chiarisce che non cambiano le previsioni regolamentari della precedente analisi di mercato. Tale rispondente sottopone quindi una proposta di riformulazione dell'art. 9 ai commi 6 e 7 alla luce di quanto osservato.

478. Un altro, sottolineando che lo schema di provvedimento in consultazione non prevede misure di salvaguardia per quei servizi di accesso all'ingrosso che sono al centro dello sviluppo di infrastrutture proprie da parte dei richiedenti l'accesso, come la fibra spenta utilizzata per il *backhauling* o relativi alla rete di accesso primaria, ritiene necessaria anche una clausola di scadenza di 5 anni per tali servizi, basata sull'obbligo per FiberCop di non aumentare i prezzi all'ingrosso correlati al di sopra delle ultime tariffe regolate previste per il 2025, al fine di supportare adeguatamente e promuovere gli investimenti e gli interessi dei cittadini secondo i principi chiave alla base del CCEE.

479. Con specifico riferimento all'accesso alle infrastrutture civili, un operatore ritiene che prevedere soltanto il periodo di transizione prima del passaggio al nuovo regime non tutelerebbe a sufficienza gli operatori e ritiene che debba anche essere previsto: i) che le nuove condizioni economiche non siano retroattive, implicando, ad esempio, la rivalutazione dei diritti IRU per il periodo residuo; ii) che siano mantenuti invariati i canoni di locazione, come ad es. quelli per gli spazi in collocazione nelle centrali, salvo le quote soggette a variazioni come i costi di energia. Al riguardo il rispondente osserva che migrare la propria rete verso infrastrutture civili alternative avrebbe sia un costo molto alto per l'operatore sia tempi lunghi incompatibili con il *time to market*; pertanto, tale operatore, per tale situazione, si troverebbe obbligato ad accettare i prezzi di FiberCop, anche qualora questi fossero più alti di quelli che erano precedentemente regolati, essendo impossibilitato a perseguire logiche di mercato teoriche, come nell'intendimento del procedimento in corso. Secondo tale rispondente questa esigenza risulta ancor più rilevante nel caso dei canoni di locazione definiti su base annuale, poiché in presenza di condizioni commerciali o di listini che prevedano aumenti, l'operatore acquirente non ha la possibilità di cambiare agevolmente centrale o fornitore: lo spostamento degli apparati comporterebbe infatti tempi lunghi e costi economici significativi, rendendo di fatto impraticabile una risposta flessibile alle variazioni di prezzo.

480. Quanto alla possibile deregolamentazione o riduzione degli obblighi di FiberCop in alcuni comuni, un rispondente osserva che FiberCop potrebbe richiedere all'operatore richiedente accesso che i contratti in essere ai sensi dell'OR diventino inefficaci in caso di mancato accordo con l'operatore a causa dei nuovi prezzi che saranno proposti da FiberCop. In tali casi, secondo il rispondente, occorrerebbe prevedere un'adeguata tutela da parte dell'Autorità almeno in questa fase transitoria in modo che: (i) il richiedente accesso non si trovi costretto ad accettare condizioni inique; (ii) si garantisca la vigenza delle condizioni economiche regolate sino alla naturale scadenza del contratto in essere.

481. Diversamente un operatore ritiene necessario che l'Autorità elimini il regime transitorio previsto agli artt. 4, comma 2, e 9, commi 7 e 8, dello schema di provvedimento, in quanto privo di giustificazioni concrete, in contrasto con l'impianto normativo del Codice e inidoneo ad assicurare una regolazione coerente con l'effettiva evoluzione del mercato. Secondo l'operatore, la modifica auspicata è coerente con: i) la circostanza che il mercato è stato informato ormai da circa due anni della separazione

della rete e della conseguente necessità di adeguamento delle regole ai sensi dell'art. 91, comma 2, del Codice (e che dunque il preavviso *ex art. 78*, comma 5, CCCE risulta già stato assicurato); ii) il fatto che l'art. 91 del Codice, in ragione della sostanza regolatoria che ne sta alla base, non prevede alcun periodo transitorio; iii) il principio di parità di trattamento rispetto al trattamento d'urgenza riservato a TIM nella rimozione dell'obbligo di replicabilità delle offerte al dettaglio; iv) l'obiettivo di garantire razionalità e logicità alla regolazione di settore, per cui i rimedi derivano dalla situazione di mercato sottostante, soprattutto a seguito di un mutamento importante e straordinario del mercato. L'operatore sostiene che, fermo restando quanto detto in relazione alla necessità di eliminare la previsione transitoria di cui all'art. 4, comma 2, l'introduzione di un ulteriore periodo transitorio, *ex art. 9*, commi 7 e 8, dello schema di provvedimento, in cui si prorogano su FiberCop (operatore *wholesale-only*) dei rimedi imposti ad un operatore verticalmente integrato appare contraria ai principi di proporzionalità della regolazione e di rapidità di attuazione del quadro regolatorio. Inoltre, l'operatore sostiene che la condizione proposta dall'Autorità di prezzi transitori al massimo pari a quelli approvati per il 2025 appare ulteriormente ingiustificata, dato che verrebbero applicati nel 2026 prezzi massimi che non corrispondono a quelli orientati al costo stabiliti dall'Autorità per lo stesso anno 2026 con la delibera n. 114/24/CONS.

Le valutazioni dell'Autorità

Mercati 1A e 2A

482. In relazione all'osservazione di alcuni operatori sulla necessità di preservare nei mercati 1A e 2A alcuni vincoli legati alla dismissione delle infrastrutture e servizi di tipo *legacy*, si rimanda alle precedenti valutazioni dell'Autorità svolte in relazione al tema del *decommissioning* (relative alle risposte degli operatori alla domanda 6).

483. Analogamente, in linea con quanto richiesto da un operatore e come previsto dal Codice, si assicurerà – nell'ambito delle prerogative dell'Autorità – che nei mercati 1A e 2A siano garantiti a tutti gli operatori e in tutto il territorio nazionale i principi fondamentali di obiettività, trasparenza, proporzionalità e non discriminazione nell'accesso alle reti e ai servizi di comunicazione elettronica, che trovano fondamento nell'articolo 3, comma 1, lettera c), del Codice.

484. In relazione al periodo di transizione previsto, alla luce dei risultati della consultazione pubblica, si reputa proporzionale e si conferma, anche in linea con i precedenti adottati dall'Autorità nelle passate analisi di mercato a fronte della deregolamentazione di un determinato mercato, il periodo di transizione di 12 mesi per la revoca degli obblighi regolamentari dei mercati 1A e 2A, risultati effettivamente competitivi, che tiene conto anche della natura *wholesale-only* di FiberCop. In tali mercati, ad eccezione dei comuni ove gli obblighi regolamentari erano stati già rimossi dalla delibera n. 114/24/CONS, FiberCop è tenuta, fino a dodici mesi dalla data di pubblicazione del provvedimento finale di analisi di mercato, ad assicurare la fornitura e la manutenzione dei servizi che sono già attivati sulla base di contratti in essere alla data della pubblicazione del provvedimento, applicando le condizioni economiche al massimo uguali a quelle previste dalla delibera n. 114/24/CONS per l'anno 2026 e dalle offerte di riferimento relative al 2025, nonché le condizioni tecniche e gestionali, inclusi SLA e

penali, attualmente vigenti. Successivamente (ossia scaduti i suddetti dodici mesi) FiberCop, anche per le linee già attivate a tale data di pubblicazione, potrà fornire i servizi inclusi nei mercati 1A e 2A a condizioni commerciali.

Mercati 1B e 2B

485. Con riferimento, invece, ai servizi forniti da FiberCop nei mercati 1B e 2B, per i quali permane comunque un regime di prezzi regolamentato, sebbene con un passaggio dal criterio dell'orientamento al costo a quello di equità e ragionevolezza per la definizione dei relativi prezzi – come illustrato in precedenza – nel presente provvedimento si dispone che, in sede di prima applicazione e dunque come regola di transizione al nuovo regime di prezzi, dal 1° gennaio 2026 fino al termine di quattro mesi dalla data di pubblicazione del presente provvedimento, FiberCop applichi:

- i) le condizioni economiche definite dall'Autorità per l'anno 2026 con delibera n. 114/24/CONS;
- ii) le condizioni economiche approvate dall'Autorità nell'ambito dei procedimenti di approvazione delle offerte di riferimento per l'anno 2025, per i servizi relativamente ai quali l'Autorità con delibera n. 114/24/CONS aveva demandato la valorizzazione delle relative condizioni economiche ai procedimenti di approvazione delle offerte di riferimento;
- iii) i prezzi di cui alle delibere n. 38/24/CIR e n. 27/25/CIR per i servizi semi-GPON, full-GPON, *Point to Point* in rete secondaria e *End to End* relativamente ai contratti stipulati ai sensi di tali delibere.

Si ritiene che tale regime transitorio sia congruo in quanto non si tratta in tal caso di una revoca di un obbligo regolamentare ma del passaggio ad un differente criterio di controllo dei prezzi, che dunque continueranno ad essere valutati ed approvati dall'Autorità.

7 ULTERIORI CONSIDERAZIONI.

Le osservazioni dei soggetti intervenuti alla consultazione pubblica

Progetto di acquisizione di Open Fiber da parte di FiberCop

486. Secondo un operatore, l'analisi di mercato prende in considerazione in prospettiva *forward-looking* i piani di investimento al 2030 di FiberCop e Open Fiber, sommandone gli effetti al fine di definire le dimensioni geografiche dei mercati, osservando però che sembra trascurare l'esistenza ufficiale di un progetto alternativo, quello della integrazione delle reti dei due operatori, finalizzato proprio a limitare gli sviluppi dell'infrastruttura in sovrapposizione fra essi. Sarebbe dunque necessario per tale rispondente quanto meno esplicitare che in tale prospettiva i presupposti dell'analisi di mercato decadrebbero suggerendo di modificare l'art. 2, comma 7, dello schema di delibera nei seguenti termini “*L'Autorità aggiorna periodicamente, con cadenza biennale o immediatamente in caso di operazioni straordinarie, la lista dei Comuni dei Mercati 1A e 1B (incluse le relative Aree 1B.1, 1B.2 e 1B.3), verificando il miglioramento o il deterioramento delle condizioni di cui alla presente Analisi di mercato*”.

487. Un rispondente ritiene che, se dovesse concretizzarsi l'ipotesi di fusione tra FiberCop e Open Fiber annunciata dai media, l'Autorità debba necessariamente rivedere la revoca degli obblighi regolamentari in capo a FiberCop nei comuni deregolamentati del Mercato 1A e 2A e ripristinare l'obbligo di orientamento al costo a tutto il territorio nazionale. Tale rispondente osserva che l'operazione di fusione, comportando la concentrazione dei due principali operatori *wholesale* completamente infrastrutturati attivi sul territorio nazionale, determinerebbe l'insorgere di una nuova situazione di monopolio *de facto* con il rischio concreto di una significativa riduzione della concorrenza infrastrutturale effettiva, soprattutto nelle aree precedentemente considerate contendibili o a elevata concorrenza. L'operatore aggiunge che in tale scenario, la revoca degli obblighi regolamentari non risulterebbe più coerente con l'obiettivo di garantire un accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture di rete e il livello di concorrenzialità in tutto il territorio nazionale non sarebbe più adeguato alla sospensione/riduzione di qualsivoglia obbligo in capo al nuovo operatore *wholesale*, che assumerebbe una posizione di monopolio. L'operatore suggerisce pertanto di prevedere una clausola di revisione automatica degli obblighi regolamentari in caso di mutamenti significativi nella struttura del mercato, come appunto l'integrazione tra FiberCop e Open Fiber, per gestire il transitorio in modo cautelare prima che si avvii una nuova analisi di mercato.

Ulteriori considerazioni

488. Un operatore evidenzia l'opportunità e l'esigenza di una valutazione prospettica considerato che è in corso una attività di aggiornamento e revisione a livello comunitario del Codice delle Comunicazioni, da cui potrebbe derivare anche l'eliminazione dell'art. 91 (*ex art.* 80) o la sua radicale modifica. L'operatore ritiene che questa eventualità debba essere considerata nelle valutazioni del presente provvedimento, al fine di ponderare in maniera prudentiale quali rimedi regolamentare prevedere, al fine di evitare pericolose anticipazioni con il rischio di dover tornare sui propri passi in accordo ad un quadro regolamentare aggiornato.

Le valutazioni dell'Autorità

489. Come previsto dal Codice all'articolo 91, commi 3 e 4, l'Autorità rivedrà in qualsiasi momento gli obblighi imposti a FiberCop con il presente provvedimento qualora ritenga che le condizioni di cui al comma 1 di tale norma non siano più rispettate o concluda che, durante il periodo di vigenza della presente analisi di mercato, sono sorti o potrebbero sorgere problemi di concorrenza nei mercati in esame ed a scapito degli utenti finali che richiedono l'imposizione di uno o più obblighi di cui agli articoli 80, 82, 83 o 85 del Codice. A tal fine, l'Autorità svolgerà una costante attività di vigilanza e di monitoraggio del comportamento di mercato di FiberCop, anche con il supporto attivo dell'Organo di Vigilanza, nonché dell'evoluzione delle condizioni di concorrenzialità dei mercati.

490. Analogamente, in risposta alle preoccupazioni di alcuni operatori, qualora dovesse concretizzarsi l'ipotesi di fusione tra FiberCop e Open Fiber, l'Autorità aggiornerà l'analisi di mercato tempestivamente applicando, se del caso, l'articolo 33, comma 8, se riscontrerà motivi di urgenza per salvaguardare la concorrenza e tutelare gli

interessi degli utenti, e dunque adottando provvedimenti temporanei cautelari aventi effetto immediato.

491. Inoltre, come già illustrato precedentemente, nel presente provvedimento si precisa che l'Autorità provvederà ad aggiornare le liste dei comuni dei mercati (1A, 1B, 2A e 2B) e delle tre aree in cui è suddiviso il mercato 1B annualmente e non ogni due anni (come era stato proposto in consultazione), al fine di adeguare tempestivamente la regolamentazione al progresso nella realizzazione dei piani di investimento degli operatori oltre che alle aggiornate condizioni di concorrenzialità dei mercati.

492. Infine, con riferimento all'opportunità evidenziata da alcuni rispondenti di considerare, nel presente provvedimento, l'attività in corso di svolgimento di aggiornamento e revisione a livello comunitario del Codice, da cui potrebbe derivare anche l'eliminazione dell'art. 91 o la sua radicale modifica, si osserva che la proposta regolamentare non può che considerare il Codice vigente e che ogni, ad oggi solo ipotetico, aggiornamento del quadro normativo di riferimento contiene sempre una disciplina per gestire la transizione, che l'Autorità è tenuta a rispettare.