

**INTEGRAZIONE DELLA CONSULTAZIONE PUBBLICA DI CUI ALLA
DELIBERA N. 238/13/CONS CONCERNENTE L'IDENTIFICAZIONE ED
ANALISI DEI MERCATI DEI SERVIZI DI ACCESSO ALLA RETE FISSA**

Introduzione

1. Nello schema di provvedimento sottoposto a consultazione pubblica con delibera n. 238/13/CONS, l'Autorità ha definito i mercati rilevanti in linea con le indicazioni della *Raccomandazione* 2007/879/CE allora in vigore.

2. Successivamente, come noto, in data 9 ottobre 2014 è stata adottata la terza *Raccomandazione* sui mercati rilevanti, n. 2014/710/UE (cd. nuova *Raccomandazione*), che sostituisce la precedente, n. 2007/879/CE¹.

3. Considerato l'impatto della nuova *Raccomandazione* sull'analisi dei mercati dei servizi di accesso alla rete fissa in corso, si intende adeguare lo schema di provvedimento di cui alla delibera n. 238/13/CONS alle indicazioni della citata *Raccomandazione* n. 2014/710/UE.

4. Nello schema di provvedimento sottoposto a consultazione pubblica con delibera n. 238/13/CONS l'Autorità ha proposto di stabilire per il triennio 2014-2016 i canoni dei servizi di accesso all'ingrosso offerti da Telecom Italia, sia sulla rete in rame sia sulla rete in fibra ottica, sulla base dell'applicazione della metodologia di costo di tipo *Bottom Up Long Run Incremental Cost* (BU-LRIC). Tenuto conto dei tempi necessari per la conclusione del presente procedimento (consultazione nazionale e consultazione comunitaria) ai sensi dell'articolo 12 del Codice e ritenuto di ridurre l'impatto sul mercato dell'applicazione in via retroattiva dei prezzi che saranno stabiliti nel provvedimento, si ritiene opportuno riconsiderare la modalità di definizione dei prezzi nel 2014.

5. La progressiva realizzazione dei piani di investimento degli operatori nelle reti di nuova generazione rende necessario garantire condizioni regolamentari favorevoli affinché gli investimenti avviati possano proseguire in futuro; si ritiene quindi necessario fornire un orizzonte di certezza regolamentare più ampio di quello inizialmente previsto nello schema di provvedimento

¹ *Raccomandazione* 2014/710/UE della Commissione del 9 ottobre 2014, relativa ai mercati rilevanti di prodotti e servizi del settore delle comunicazioni elettroniche che possono essere oggetto di una regolamentazione ex ante ai sensi della direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* Unione Europea L. 295/79, dell'11 ottobre 2014.

sottoposto a consultazione pubblica con delibera n. 238/13/CONS, in modo da avvicinare, per quanto possibile, il periodo regolamentare a quello di recupero degli investimenti. Si intende, in particolare, intervenire, estendendolo, sull'arco temporale oggetto dell'obbligo di controllo dei prezzi dei servizi di accesso all'ingrosso alla rete fissa previsto nello schema di provvedimento di cui alla delibera n. 238/13/CONS.

6. Tali suddette modifiche, che saranno illustrate nel presente documento, costituiscono una variazione sostanziale rispetto a quanto già sottoposto a consultazione pubblica nazionale con delibera n. 238/13/CONS; di conseguenza, è opportuno consentire alle parti interessate di presentare le proprie osservazioni sui nuovi orientamenti dell'Autorità. Affinché i soggetti interessati possano esprimere compiutamente la propria posizione, si ritiene altresì opportuno sottoporre a consultazione pubblica l'intera proposta di attuazione dell'obbligo di controllo dei prezzi, tenuto conto comunque degli esiti della consultazione pubblica nazionale di cui alle delibere n. 238/13/CONS e n. 65/14/CONS.

7. I cambiamenti intervenuti nel periodo 2013-2014 lasciano intravedere le possibili direzioni di sviluppo del mercato con particolare riferimento al modello di infrastrutturazione di reti NGA. Infatti, da una parte i soggetti privati, nel confermare quanto emerso nel 2013 e che ha già influenzato le scelte regolamentari dell'Autorità in tale anno, sembrano far perno, almeno in questa fase, sulla tecnica FTTC. Agli investimenti privati si aggiunge il piano del Governo per lo sviluppo delle reti a banda ultra-larga che prevede un intervento mirato alla infrastrutturazione anche con architetture, in tecnica FTTB/FTTH.

8. Le stesse risultanze dell'indagine congiunta sulla concorrenza nel mercato dei servizi di accesso e sulle prospettive di investimento nelle reti di telecomunicazioni a banda larga e ultra-larga AGCOM-AGCM², hanno messo in evidenza le caratteristiche salienti della rete nazionale e ipotizzato i possibili scenari di sviluppo sulla base dei comportamenti degli operatori. Il modello evidenziato, in particolare, fa perno sull'elevato sviluppo, in ambito nazionale, della tecnica FTTC (peraltro già evidenziato nel rapporto "Caio"³), una caratteristica che non può essere sottaciuta per conseguire gli obiettivi di copertura stabiliti dall'Unione europea, anche nel caso di un eventuale passaggio a soluzioni maggiormente prossime all'utente finale, come l'FTTH.

9. Come sopra già richiamato, l'indagine congiunta AGCOM-AGCM si affianca, temporalmente, alle proposte strategiche del Governo, per lo sviluppo delle reti a banda ultra-larga e della domanda dei relativi servizi, che ipotizzano scenari differenziati sulla cui base si innestano diverse tipologie di intervento pubblico⁴. Anche se non ancora definitivi, i Piani del Governo sono particolarmente indicativi per comprendere lo scenario complessivo entro cui

² AGCOM-AGCM, *Indagine conoscitiva sulla concorrenza statica e dinamica nel mercato dei servizi di accesso e sulle prospettive di investimento nelle reti di telecomunicazioni a banda larga e ultra-larga*, Roma, 8 novembre 2014.

³ RAPPORTO ALLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO, *Raggiungere gli obiettivi Europei 2020 della banda larga in Italia: prospettive e sfide*, del Commissario Francesco Caio – Team di Esperti: Scott Marcus & Gerard Pogorel, Roma, 30 gennaio 2014.

⁴ Si v. PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, *Piano nazionale banda ultra larga e Strategia per la crescita digitale*.

potrà innestarsi l'attività regolatoria dei prossimi anni, sia sul piano della compatibilità dell'intervento pubblico con la disciplina degli aiuti di stato, sia come contributo indipendente del regolatore teso a stimolare l'intervento dei privati e a rilanciare il settore delle reti di comunicazione elettronica (in ragione degli evidenti benefici in termini economici e sociali).

10. A tale riguardo è opportuno rappresentare che l'approccio regolamentare e di *pricing* dei servizi di accesso NGA che si propone tiene conto, come anche chiarito nel proprio documento dal Governo, del fatto che, sebbene la soluzione FTTB/FTTH rappresenta la condizione ideale a lungo termine in determinate aree del territorio, le iniziative si stanno concentrando nel breve nella posa della fibra nella tratta di rete primaria (FTTC). La posa della fibra ottica in rete secondaria fino agli armadi di distribuzione periferici (FTTdp), o all'edificio (FTTB) e l'unità abitativa (FTTH) viene realizzata solo in certe aree o comunque vista come piano traguardabile in un orizzonte temporale più lungo. L'incentivo a soluzioni FTTC appare, pertanto, una possibile opzione regolamentare al fine di favorire il *roll-out* di reti NGA, attraverso la risalita graduale della scala degli investimenti. Parimenti ogni rimedio, utile per la realizzazione di reti NGA (accesso ai cavidotti, al verticale di palazzo, ai punti di distribuzione), dovrà essere disponibile e utilizzabile a condizioni orientate ai costi e nel rispetto della neutralità tecnologica. Tutto quanto sopra coerentemente con gli orientamenti del Governo e nel rispetto del quadro normativo europeo.

11. Tale complesso e articolato quadro condurrà a un diverso grado di copertura, con reti a banda ultra larga e larga, delle diverse zone geografiche e, di conseguenza, a corrispondenti diverse prospettive di domanda e offerta di tali servizi. Questo dato di fatto, evidente in tutte le analisi svolte, conduce a ipotizzare, in linea con il quadro regolatorio europeo e con la prassi seguita da diverse Autorità nazionali di regolazione (ANR), dal BEREC e dalla stessa Commissione europea, una differenziazione geografica delle opzioni regolamentari e, in particolare, dei rimedi applicabili. Per questi motivi, vengono messe a consultazione due possibili opzioni regolamentari.

12. Pertanto si intende sottoporre a consultazione, insieme a un approccio regolamentare che si pone in continuità con quello del precedente ciclo, anche un nuovo approccio regolamentare (come meglio chiarito in seguito) ugualmente finalizzato alla promozione degli investimenti in infrastrutture a banda ultra larga tuttavia seguendo un modello di maggiore flessibilità nella definizione dei rimedi, anche in linea con i nuovi orientamenti comunitari. In tale nuovo approccio le misure regolamentari si modificano, in determinate aree di centrale, alleggerendo determinati obblighi di controllo di prezzo, solo a seguito del raggiungimento di alcune condizioni che attestano, in tali centrali, l'effettiva realizzazione di investimenti su reti di accesso NGA.

13. Una prima opzione si pone, quindi, in *linea di continuità* con le condizioni di mercato attuali: facendo leva su tecniche e metodologie normalmente utilizzate, mantiene l'approccio regolamentare vigente, indifferenziato a livello nazionale, confermando le misure introdotte dalla delibera n. 747/13/CONS ed introducendo alcuni elementi di novità, per stimolare in modo

efficace la posa delle nuove reti, alla luce delle condizioni del contesto nazionale e delle prospettive recentemente emerse.

14. Una seconda opzione, che risponde a uno scenario *evolutivo*, prende le mosse da una prospettiva di investimenti in fibra da parte di più di un operatore e, in risposta a una maggiore dinamica concorrenziale, stabilisce una regolamentazione incentivante con rimedi differenziati. Tecnicamente non si è dinanzi a una segmentazione geografica del mercato nazionale, ma a una risposta regolatoria ai differenti gradi di copertura delle zone interessate con reti a banda ultra-larga.

15. Le due opzioni, che sono frutto di un medesimo modello e differiscono solo in chiave prospettica, ossia rispetto agli scenari della domanda e di infrastrutturazione, promuovono entrambi la concorrenza infrastrutturata e gli investimenti in reti NGA. Resta inteso che ove l'attuazione del Piano nazionale del Governo mutasse le condizioni strutturali prospettiche concorrenziali e degli investimenti NGA, se necessario, l'Autorità prenderà le dovute iniziative per adeguare, il proprio approccio regolamentare in coerenza con il quadro regolamentare europeo.

16. Da ultimo, nell'ambito della consultazione pubblica di cui alla delibera n. 238/13/CONS e della successiva integrazione di cui alla delibera n. 65/14/CONS, molti operatori si sono espressi in merito all'opportunità di rivedere gli attuali sistemi di *Key Performance Indicator* (KPI), *Service Level Agreement* (SLA) e *Service Level Guarantee* (SLG) al fine di garantire più compiutamente la parità di trattamento interno-esterno nella fornitura dei servizi all'ingrosso di accesso alla rete fissa. Si ritiene opportuno, quindi, definire un sistema di indicatori (KPI, SLA ed SLG) che consenta di monitorare in modo effettivo il rispetto da parte di Telecom Italia dell'obbligo di non discriminazione, in accordo a principi di semplificazione, non contraddittorietà ed uniformità ed in linea con le previsioni contenute nella *Raccomandazione* della Commissione europea n. 2013/466/UE, dell'11 settembre 2013, sulla non discriminazione e sulla determinazione dei costi⁵. Poiché tale tema non è stato affrontato in maniera esaustiva nello schema di provvedimento di cui alla delibera n. 238/13/CONS, si reputa necessario integrare la consultazione pubblica nazionale anche in relazione a tale argomento.

17. In conclusione, il presente documento, che si sottopone a consultazione pubblica, nel tener conto degli esiti della consultazione svolta con delibera n. 238/13/CONS e n. 65/14/CONS, si focalizza sui seguenti temi:

- i) la verifica della compatibilità, con la precedente consultazione (delibera n. 238/13/CONS), del perimetro merceologico dei mercati rilevanti dei servizi di accesso all'ingrosso e l'applicazione del *test* dei tre criteri relativamente ai mercati dei servizi di accesso al dettaglio, alla luce delle indicazioni della *Raccomandazione* 2014/710/UE;

⁵ *Raccomandazione* della Commissione dell'11 settembre 2013, *relativa all'applicazione coerente degli obblighi di non discriminazione e delle metodologie di determinazione dei costi per promuovere la concorrenza e migliorare il contesto per gli investimenti in banda larga* (2013/466/UE).

- ii) le modalità di implementazione dell'obbligo di controllo dei prezzi dei servizi di accesso all'ingrosso alla rete fissa, come modificati alla luce dei cambiamenti del contesto di mercato (ciclo 2014-2017) e nelle due opzioni di approccio regolamentare;
- iii) la valutazione del WACC e del *risk premium*;
- iv) l'aggiornamento del sistema di indicatori da utilizzare per rafforzare le garanzie in tema di non discriminazione, alla luce dei cambiamenti del contesto di mercato.

18. In particolare:

- ✓ il capitolo 1 descrive gli effetti della *Raccomandazione* n. 2014/710/UE sull'analisi dei mercati 1, 4 e 5 (di cui alla precedente *Raccomandazione* del 2007) attuata dalla delibera n. 238/13/CONS;
- ✓ il capitolo 2 introduce le modifiche all'approccio regolamentare proposto con la suddetta delibera n. 238/13/CONS alla luce del rinnovato contesto nazionale. In particolare è analizzato dapprima lo scenario nazionale delle infrastrutture a banda larga e ultra-larga nel 2014; poi i piani di investimento dei soggetti privati nei prossimi tre anni; successivamente le misure adottate o in corso di adozione dal Governo in relazione alle infrastrutture di rete a banda ultra-larga. Da tale premessa si prosegue con un'analisi del ruolo della regolamentazione in tale rinnovato contesto, dei possibili approcci regolamentari, introducendo due opzioni regolamentari cosiddette di *continuità*, con rimedi unici a livello nazionale, ed *evolutiva*, con differenziazione locale dei rimedi. Si va poi ad analizzare la sostenibilità di tale approccio *in primis* sulla base del contesto giuridico europeo (BEREC, raccomandazioni della Commissione Europea, casi reali sottoposti alla stessa), in secondo luogo verificando la effettiva sussistenza di condizioni di infrastrutturazione e concorrenziali differenziate nel territorio nazionale, con particolare riferimento alle aree contendibili e alla loro oggettiva classificazione. Svolta tale verifica e fornita una descrizione di maggior dettaglio delle due proposte regolamentari, l'ultima sezione affronta il tema connesso alla opportunità di estendere il periodo temporale di revisione dei rimedi e di applicare retroattivamente i prezzi determinati con il modello BU-LRIC nel 2014;
- ✓ il capitolo 3 descrive i rimedi nei due scenari regolamentari ipotizzati, tenuto conto dei potenziali problemi competitivi;
- ✓ nei capitoli da 4 a 6 si riportano, rispettivamente, gli allegati E, F, G e H alla delibera n. 238/13/CONS, come modificati in base agli esiti della consultazione pubblica nazionale di cui alle delibere n. 238/13/CONS e n. 65/14/CONS, oltre che alla luce del modello regolamentare di cui al capitolo 2 e dei rimedi definiti nel capitolo 3;
- ✓ da ultimo, il capitolo 7 riporta le considerazioni dell'Autorità in merito all'opportunità di ridefinire il sistema di indicatori (KPI, SLA ed SLG) al fine di garantire più compiutamente la parità di trattamento interno-esterno nella fornitura dei servizi all'ingrosso di accesso alla rete fissa.

SOMMARIO

| | | |
|-------|--|----|
| 1 | I MERCATI RILEVANTI DELLA <i>RACCOMANDAZIONE</i> 2014/710/UE. L'IMPATTO SUI MERCATI 1, 4 E 5 DELLA <i>RACCOMANDAZIONE</i> 2007/879/UE, COME INDIVIDUATI NELLA DELIBERA N. 238/13/CONS..... | 9 |
| 1.1 | La nuova <i>Raccomandazione</i> sui mercati rilevanti | 9 |
| 1.1.1 | Premessa..... | 9 |
| 1.1.2 | Ridefinizione del perimetro merceologico dei mercati n. 4/2007 e n. 5/2007 | 11 |
| 1.1.3 | Eliminazione del mercato n. 1/2007 | 12 |
| 1.1.4 | Passaggio alla nuova <i>Raccomandazione</i> | 12 |
| 1.1.5 | Impatto della nuova <i>Raccomandazione</i> sullo schema di provvedimento | 13 |
| 1.2 | Definizione dei mercati rilevanti di accesso all'ingrosso alla luce della <i>Raccomandazione</i> 2014/710/UE | 14 |
| 1.2.1 | Analisi di sostituibilità tra i servizi di accesso fisico all'ingrosso e i servizi VULA | 15 |
| 1.2.2 | Analisi di sostituibilità tra i servizi a banda larga all'ingrosso e i segmenti terminali di linee affittate..... | 17 |
| 1.2.3 | Conclusioni in merito alla definizione dei mercati dei servizi di accesso all'ingrosso alla rete fissa..... | 19 |
| 1.3 | Applicazione del <i>test</i> dei tre criteri per i mercati 1a ed 1b definiti nello schema di provvedimento di cui alla delibera n. 238/13/CONS | 20 |
| 1.3.1 | Primo criterio..... | 21 |
| 1.3.2 | Conclusioni sull'applicazione del <i>test</i> dei tre criteri..... | 27 |
| 2 | MODIFICHE ALL'APPROCCIO REGOLAMENTARE ALLA LUCE DEL RINNOVATO CONTESTO NAZIONALE | 28 |
| 2.1 | Le caratteristiche del mercato della banda larga e ultra larga, i piani di investimento, gli incentivi del Governo, l'impatto sulla regolamentazione | 28 |
| 2.2 | Il ruolo della regolamentazione nazionale nel ciclo temporale 2014-2017..... | 37 |
| 2.3 | Quadro giuridico in tema di differenziazione geografica dei rimedi | 39 |
| 2.4 | Analisi delle condizioni di infrastrutturazione e competitive nel territorio nazionale ai fini della differenziazione dei rimedi nei mercati geografici nazionali di accesso all'ingrosso n. 3a/2014 e n. 3b/2014..... | 51 |
| 2.5 | Le proposte regolamentari che si sottopongono a consultazione | 61 |
| 2.5.1 | Lo scenario di continuità | 61 |
| 2.5.2 | Lo scenario evolutivo | 62 |
| 2.6 | Estensione del periodo temporale di revisione dei rimedi e canoni 2014 | 67 |

| | | |
|-------|--|-----|
| 3 | DEFINIZIONE DEGLI OBBLIGHI REGOLAMENTARI | 70 |
| 3.1 | Obblighi regolamentari nello scenario di continuità | 70 |
| 3.2 | Obblighi regolamentari nello scenario evolutivo | 74 |
| 3.2.1 | Premessa..... | 74 |
| 3.2.2 | Differenziazione degli obblighi regolamentari nei mercati geografici nazionali di accesso all'ingrosso n. 3a/2014 e n. 3b/2014 | 77 |
| 4 | AGGIORNAMENTO DEGLI ALLEGATI E E F ALLA DELIBERA N. 238/13/CONS ALLA LUCE DELLE RISULTANZE DELLA CONSULTAZIONE PUBBLICA. VALUTAZIONE DEI PREZZI DEI SERVIZI DI ACCESSO ALLA RETE IN RAME E ALLA RETE NGA DI TELECOM ITALIA | 89 |
| 4.1 | Introduzione | 89 |
| 4.2 | Descrizione dei modelli di costo | 89 |
| 4.2.1 | I costi di rete..... | 90 |
| 4.2.2 | La domanda dei servizi <i>legacy</i> e NGA..... | 93 |
| 4.2.3 | Il WACC | 95 |
| 4.2.4 | I costi di manutenzione e commercializzazione del LLU..... | 96 |
| 4.2.5 | I costi di manutenzione correttiva e di commercializzazione del SLU | 98 |
| 4.3 | Condizioni economiche dei servizi <i>wholesale</i> | 99 |
| 4.4.1 | Scenario di continuità (Scenario Alfa) | 100 |
| 4.4.2 | Scenario evolutivo (Scenario Beta) | 103 |
| 4.4.3 | Sintesi dei canoni dei servizi <i>wholesale</i> nei due scenari | 105 |
| 4.4.4 | I canoni dei servizi non determinati direttamente dal modello di costo..... | 107 |
| 5. | AGGIORNAMENTO DELL'ALLEGATO G ALLA DELIBERA N. 238/13/CONS ALLA LUCE DELLE RISULTANZE DELLA CONSULTAZIONE PUBBLICA. IL CALCOLO DEL COSTO MEDIO PONDERATO DEL CAPITALE (WACC)..... | 109 |
| 5.1 | Introduzione | 109 |
| 5.2 | Il costo medio ponderato del capitale | 110 |
| 5.2.1 | Le fonti di finanziamento dell'impresa: la struttura finanziaria | 110 |
| 5.2.2 | Il costo del capitale proprio | 111 |
| 5.2.3 | Il tasso <i>risk-free</i> | 112 |
| 5.2.4 | Il beta..... | 112 |
| 5.2.5 | Il premio per il rischio | 114 |
| 5.2.6 | Il costo del capitale di debito..... | 114 |
| 5.3 | Stima del costo del capitale di Telecom Italia..... | 115 |

| | | |
|-------|--|-----|
| 5.3.1 | Stima del tasso <i>risk-free</i> | 115 |
| 5.3.2 | Stima del beta | 116 |
| 5.3.3 | Stima del premio per il rischio | 117 |
| 5.3.4 | Stima del costo del capitale di debito | 118 |
| 5.3.5 | La struttura finanziaria nozionale di Telecom Italia | 119 |
| 5.3.6 | L'incidenza fiscale | 119 |
| 6. | AGGIORNAMENTO DELL'ALLEGATO H ALLA DELIBERA N. 238/13/CONS ALLA LUCE DELLE RISULTANZE DELLA CONSULTAZIONE PUBBLICA. IL CALCOLO DEL RISK PREMIUM PER GLI INVESTIMENTI IN RETI NGA, FTTH E FTTC | 122 |
| 6.1 | Introduzione | 122 |
| 6.2 | La teoria delle opzioni reali e l' <i>option pricing methodology</i> | 123 |
| 6.2.1 | Il modello finanziario teorico (decisionale) per lo sviluppo di una rete FTTH in Italia | 125 |
| 6.2.2 | Il modello di determinazione del rischio per la quantificazione del <i>premium</i> inerente alle opzioni reali | 125 |
| 6.3 | La stima del rischio di un investimento FTTH in Italia | 126 |
| 6.3.1 | Premessa..... | 126 |
| 6.3.2 | Le assunzioni generali e gli <i>input</i> del processo di stima della rischiosità dell'investimento | 126 |
| 6.4 | La stima del <i>Risk Premium</i> per un investimento FTTH..... | 128 |
| 6.5 | La stima del <i>Risk Premium</i> per un investimento FTTC | 130 |
| 7. | DISPOSIZIONI IN TEMA DI NON DISCRIMINAZIONE | 131 |
| 7.1 | Premessa..... | 131 |
| 7.2 | La valutazione di proporzionalità dell'EoI | 133 |
| 7.3. | Proposta di revisione del modello di EoO | 135 |
| 7.4. | Proposta di rafforzamento delle garanzie di non discriminazione per le aree competitive e i servizi non orientati al costo | 143 |

1 I mercati rilevanti della *Raccomandazione* 2014/710/UE. L’impatto sui mercati 1, 4 e 5 della *Raccomandazione* 2007/879/UE, come individuati nella delibera n. 238/13/CONS

1.1 La nuova *Raccomandazione* sui mercati rilevanti

1.1.1. Premessa

1. Nel quadro della normativa comunitaria sulle telecomunicazioni⁶, la Commissione europea adotta e rivede regolarmente la *Raccomandazione* relativa ai mercati rilevanti dei servizi e dei prodotti di comunicazioni elettroniche suscettibili di regolamentazione *ex ante*. Al riguardo, la Commissione ha pubblicato tre *Raccomandazioni*. La prima, risalente al 2003, individuava diciotto mercati suscettibili di regolamentazione *ex ante*, la successiva del 2007 ha ridotto il numero dei mercati da diciotto a sette. Il 9 ottobre 2014 la Commissione europea, con la pubblicazione della terza *Raccomandazione* (n. 2014/710/UE, già citata), ha ridotto ulteriormente il numero dei mercati soggetti a regolamentazione, ridefinendo nel contempo alcuni mercati per tenere conto dell’andamento del settore e dell’evoluzione tecnologica.

2. In particolare, nel documento di accompagnamento alla nuova *Raccomandazione*⁷, si osserva che lo sviluppo tecnologico degli ultimi anni ha apportato significativi cambiamenti alle condizioni concorrenziali dei mercati delle comunicazioni elettroniche rispetto alla situazione osservata nell’ambito della precedente *Raccomandazione* del 2007. Tali cambiamenti sono determinati, *inter alia*, dalla progressiva evoluzione delle reti verso soluzioni IP, dallo sviluppo delle reti di nuova generazione, dalle nuove tecnologie mobili (LTE) e dalla maggiore diffusione della banda larga.

3. In considerazione di tali sviluppi, la nuova *Raccomandazione* individua quattro mercati suscettibili di regolamentazione *ex ante* (uno di essi è costituito da due sotto-mercati), come riportato nella tabella che segue.

⁶ Cfr. art. 15, comma 1, della direttiva n. 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, *che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica (direttiva quadro)*, come modificata dalla direttiva n. 2009/140/CE.

⁷ *Explanatory note accompanying the document Commission Recommendation on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services.*

Tabella 1 – Confronto tra i mercati della nuova *Raccomandazione* del 2014 e quelli della *Raccomandazione* 2007

| Mercati <i>Raccomandazione</i> 2014 | | Mercati <i>Raccomandazione</i> 2007 | | |
|--|---|-------------------------------------|--|--|
| Fornitura all'ingrosso del servizio di terminazione delle chiamate su singole reti telefoniche pubbliche in postazione fissa | 1 | 3 | Terminazione delle chiamate su singole reti telefoniche pubbliche in postazione fissa | |
| Fornitura all'ingrosso del servizio di terminazione delle chiamate vocali su singole reti mobili | 2 | 7 | Terminazione di chiamate vocali su singole reti mobili | |
| Accesso locale all'ingrosso in postazione fissa | 3 | a | 4 | Accesso all'ingrosso fisico alle infrastrutture di rete (ivi compreso l'accesso condiviso o pienamente disaggregato) in postazione fissa |
| Accesso centrale all'ingrosso in postazione fissa per i prodotti di largo consumo | | b | 5 | Accesso a banda larga all'ingrosso (bitstream rame e bitstream fibra) a livello regionale o nazionale |
| Accesso all'ingrosso di alta qualità in postazione fissa | 4 | 6 | Fornitura all'ingrosso di segmenti terminali di linee affittate, indipendentemente dalla tecnologia utilizzata per fornire la capacità affittata o riservata | |
| | | 1 | Accesso alla rete telefonica pubblica in postazione fissa per clienti residenziali e non residenziali | |
| | | 2 | Raccolta delle chiamate nella rete telefonica pubblica in postazione fissa | |

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

4. Con riferimento ai mercati oggetto della presente analisi, la nuova *Raccomandazione* ridefinisce i confini merceologici dei mercati di accesso fisico all'ingrosso, di accesso a banda larga all'ingrosso e della fornitura all'ingrosso di segmenti terminali di linee affittate⁸ (mercati n. 4/2007, n. 5/2007 e n. 6/2007). Inoltre, la *Raccomandazione* 2014/710/UE rimuove il mercato dei servizi di accesso al dettaglio alla rete telefonica pubblica in postazione fissa (mercato n. 1/2007) dalla lista dei mercati rilevanti suscettibili di regolamentazione *ex ante*.

5. Tuttavia, la Commissione riconosce che “*il ritmo dell'evoluzione prevista o prevedibile dei mercati, [...] a livello di Unione, può variare da uno Stato membro all'altro*”, pertanto situazioni nazionali specifiche possono giustificare il fatto che un'Autorità nazionale di regolamentazione (ANR) ritenga

⁸ Sebbene il mercato della fornitura all'ingrosso di segmenti terminali di linee affittate non sia oggetto del presente procedimento, la nuova *Raccomandazione* contempla la possibilità dell'inclusione nel nuovo mercato n. 4 oltre che delle linee affittate, anche di altri servizi di accesso all'ingrosso di alta qualità. Quindi, la ridefinizione del mercato rilevante per il servizio di fornitura all'ingrosso di linee affittate può avere anche un impatto sulla definizione dei confini merceologici dei mercati all'ingrosso oggetto del presente procedimento.

che il mercato 1 della *Raccomandazione* 2007/879/CE sia ancora suscettibile di regolamentazione *ex ante*. Parimenti, anche in fase di delineazione dei mercati n. 4/2007 e n. 5/2007, le Autorità di regolamentazione hanno la facoltà di tener conto delle peculiarità nazionali⁹.

1.1.2. Ridefinizione del perimetro merceologico dei mercati n. 4/2007 e n. 5/2007

6. Nella *Raccomandazione* 2014/710/UE, la Commissione europea ha ritenuto opportuno modificare il criterio di individuazione dei confini merceologici dei mercati rilevanti dei servizi di accesso all'ingrosso, rispetto a quanto indicato nella precedente *Raccomandazione* (2007/879/CE). La Commissione evidenzia che lo sviluppo tecnologico degli ultimi anni, descritto in precedenza, ha reso meno evidente la distinzione tra servizi di accesso all'ingrosso fisico (quali l'*unbundling*) e quelli di tipo virtuale (quali il *bitstream*) e, conseguentemente, definisce i confini merceologici dei mercati dei servizi di accesso all'ingrosso sulla base delle seguenti caratteristiche dei servizi: *i*) il livello di rete a cui viene fornito l'accesso; *ii*) il livello di qualità del servizio (ad esempio, in termini di garanzie di banda); *iii*) il grado di controllo della linea.

7. Il mercato n. 3a/2014 – accesso locale all'ingrosso in postazione fissa (*wholesale local access provided at a fixed location*; WLA) – deriva dall'ampliamento dei confini merceologici del mercato n. 4/2007 con l'inclusione dei servizi virtuali che: *i*) siano forniti a livello locale, ossia ad un livello più vicino all'utente finale rispetto ai livelli regionali e nazionale a cui vengono forniti tradizionalmente i servizi *bitstream*; *ii*) assicurino capacità dedicata e banda garantita in modo da soddisfare le necessità dei richiedenti l'accesso; *iii*) consentano un controllo sufficiente della rete trasmissiva e la differenziazione dei prodotti finali.

8. Il mercato n. 3b/2014 – accesso centrale all'ingrosso in postazione fissa per i prodotti di largo consumo (*wholesale central access provided at a fixed location for mass market products*; WCA) – include la gran parte dei servizi appartenenti al precedente mercato n. 5/2007 destinati alla fornitura dei servizi al dettaglio di largo consumo (utenti residenziali e PMI). La *Raccomandazione* 2014/710/UE prevede che alcuni dei servizi che precedentemente erano inclusi nel mercato n. 5/2007, purché presentino determinate caratteristiche, possano confluire sia nel nuovo mercato n. 3a/2014, sia nel nuovo mercato n. 4/2014 (accesso all'ingrosso di alta qualità in postazione fissa). In merito, oltre a quanto illustrato nel paragrafo precedente, la Commissione afferma che i tradizionali servizi di accesso *wholesale* offerti su rete in rame o su reti ibride possono essere ritenuti sostituibili ai servizi di linee affittate – e quindi rientrare nella definizione del nuovo mercato n. 4/2014 – purché garantiscano: *i*) disponibilità ed alta qualità del servizio in tutte le circostanze, in termini di SLA, supporto al cliente 24 ore su 24 e sette giorni su sette, ridotti tempi di riparazione dei guasti; *ii*) velocità di connessione in *upload* appropriate per le esigenze della clientela *business* ed un

⁹ Cfr. *Raccomandazione* 2014/710/UE, par. 25.

basso *contention rate*; iii) la possibilità di accedere al servizio da punti della rete disposti in modo da tener conto della densità e della distribuzione geografica della clientela *business*.

1.1.3. Eliminazione del mercato n. 1/2007

9. La soppressione dalla lista dei mercati suscettibili di regolamentazione *ex ante* del mercato dei servizi di accesso al dettaglio alla rete telefonica pubblica in postazione fissa per clienti residenziali e non residenziali deriva dal mancato superamento del *test* dei tre criteri¹⁰. In particolare, la Commissione osserva che la graduale transizione verso soluzioni IP, lo sviluppo di reti di accesso di nuova generazione, la più elevata penetrazione della telefonia mobile, la progressiva convergenza fisso-mobile e la sempre maggiore diffusione dei servizi di accesso all'ingrosso, quali l'*unbundling* e il *bitstream*, hanno comportato un'erosione delle barriere all'ingresso nel mercato dell'accesso al dettaglio che, pertanto, non necessita più di un intervento da parte del regolatore. La Commissione considera sufficiente demandare alle ANR l'individuazione degli interventi volti ad affrontare le problematiche derivanti dall'eliminazione degli obblighi regolamentari attualmente vigenti.

1.1.4. Passaggio alla nuova *Raccomandazione*

10. Il documento di accompagnamento redatto dalla Commissione europea affronta anche il tema del passaggio alla nuova *Raccomandazione* sui mercati rilevanti.

11. Una delle situazioni approfondite è quella in cui l'ANR si trova, nel momento in cui viene adottata la *Raccomandazione*, in fase di revisione di analisi di mercato.

12. In particolare, nell'ipotesi in cui si stia valutando la regolamentazione di un mercato non più incluso nella nuova *Raccomandazione* (questa è la fattispecie italiana per il mercato dei servizi di accesso al dettaglio alla rete telefonica pubblica in postazione fissa per clienti residenziali e non residenziali, mercato n. 1/2007), l'Autorità dovrebbe applicare il cosiddetto *test* dei tre criteri per verificare se, sulla base delle situazioni nazionali specifiche, tale mercato sia ancora suscettibile di regolamentazione *ex ante*. Di conseguenza, la proposta di provvedimento dovrebbe contenere gli elementi necessari ad evidenziare e giustificare il soddisfacimento dei tre criteri.

¹⁰ I tre criteri che devono essere cumulativamente soddisfatti affinché un mercato sia suscettibile di regolamentazione *ex ante* sono: 1) la presenza di forti ostacoli non transitori di accesso al mercato, di carattere strutturale, giuridico o regolamentare; 2) la struttura del mercato non tende alla concorrenza effettiva nell'arco di tempo preso in esame, in considerazione della situazione della concorrenza basata sulle infrastrutture e di altro tipo, al di là degli ostacoli all'accesso; 3) il solo diritto della concorrenza non è sufficiente per far fronte adeguatamente alle disfunzioni del mercato individuate.

13. Inoltre, nell'ipotesi in cui un'Autorità si allontani dalla definizione del mercato di cui alla nuova *Raccomandazione*, la proposta di provvedimento che si va a notificare deve motivare, tenendo conto delle peculiarità nazionali, la diversa definizione, ciò anche nei casi in cui la definizione del mercato proposta corrisponda a quella della precedente *Raccomandazione*.

1.1.5. **Impatto della nuova *Raccomandazione* sullo schema di provvedimento**

14. Nel momento in cui è entrata in vigore la nuova *Raccomandazione*, l'Autorità si trova a svolgere l'analisi dei mercati dei servizi di accesso alla rete fissa (n. 1/2007, n. 4/2007 e n. 5/2007).

15. Lo schema di provvedimento di analisi di mercato sottoposto a consultazione pubblica nazionale con delibera n. 238/13/CONS identificava quindi i mercati rilevanti dei servizi di accesso all'ingrosso in linea con le indicazioni della precedente *Raccomandazione* 2007/879/CE, allora in vigore, e non riportava il *test* dei tre criteri per i mercati dei servizi di accesso al dettaglio, in quanto, al momento della consultazione pubblica, il mercato dei servizi di accesso al dettaglio era incluso nella lista dei mercati suscettibili di regolamentazione *ex ante*.

16. Pertanto, alla luce delle indicazioni della *Raccomandazione* 2014/710/UE, l'Autorità è tenuta a fornire adeguate motivazioni, sulla base delle specificità nazionali, in merito alle difformità delle definizioni dei mercati rilevanti dei servizi di accesso all'ingrosso da quelle fornite nella suddetta *Raccomandazione* e ad applicare il *test* dei tre criteri per i mercati rilevanti dei servizi di accesso al dettaglio al fine di giustificare la conferma della regolamentazione *ex ante* in tali mercati¹¹.

17. Da ultimo si rende noto che la Commissione ha richiesto alle ANR di adeguare, per le future notifiche delle analisi di mercato, la numerazione ed il titolo dei mercati a quanto riportato nell'allegato alla *Raccomandazione* 2014/710/UE, con esclusione delle notifiche che riguardano i mercati non ritenuti più suscettibili di regolamentazione *ex ante*, inclusi nelle precedenti *Raccomandazioni* del 2003 e del 2007.

¹¹ Ossia dei seguenti mercati rilevanti: *i*) mercato dell'offerta e della domanda dei servizi di accesso alla rete telefonica fissa per effettuare e ricevere chiamate e servizi correlati (anche in tecnologia VoIP in decade zero e di tipo *managed*), per clienti residenziali (mercato 1a); *ii*) mercato dell'offerta e della domanda dei servizi di accesso alla rete telefonica fissa per effettuare e ricevere chiamate e servizi correlati (anche in tecnologia VoIP in decade zero e di tipo *managed*) per clienti non residenziali (mercato 1b); Cfr. paragrafo 2.5. dell'allegato B alla delibera n. 238/13/CONS.

1.2 Definizione dei mercati rilevanti di accesso all'ingrosso alla luce della Raccomandazione 2014/710/UE

18. Come illustrato precedentemente (paragrafo 1.1), la Commissione ha ridefinito il perimetro merceologico dei mercati dei servizi di accesso all'ingrosso, superando la tradizionale divisione tra servizi di accesso fisico e virtuale e definendo i mercati rilevanti sulla base di alcune caratteristiche dei servizi, quali: *i*) il livello di rete a cui viene fornito l'accesso; *ii*) il livello di qualità del servizio (ad esempio, in termini di garanzie di banda); *iii*) il grado di controllo della linea.

19. I mercati dei servizi di accesso all'ingrosso individuati dalla nuova *Raccomandazione*, corrispondenti ai precedenti mercati n. 4/2007 e n. 5/2007, sono:

- a. il mercato n. 3a/2014, dei servizi di accesso locale all'ingrosso in postazione fissa (*wholesale local access provided at a fixed location – WLA*);
- b. il mercato n. 3b/2014, dei servizi di accesso centrale all'ingrosso in postazione fissa per i prodotti di largo consumo (*wholesale central access provided at a fixed location for mass market products – WCA*).

20. Come descritto al paragrafo 1.1, il mercato n. 3a/2014 deriva dall'ampliamento dei confini merceologici del mercato n. 4/2007 con l'eventuale inclusione dei servizi virtuali (appartenenti al precedente mercato n. 5/2007) con caratteristiche confrontabili a quelle dei servizi di accesso fisico.

21. Dal momento che il servizio di accesso disaggregato virtuale (VULA), per come è stato definito, è tra i servizi di accesso virtuale che maggiormente rispecchia le caratteristiche individuate dalla Commissione per l'eventuale inclusione dello stesso nel mercato 3a, l'Autorità intende svolgere l'analisi di sostituibilità tra i servizi di accesso fisico all'ingrosso ed il servizio VULA.

22. Inoltre, la nuova *Raccomandazione* prevede che alcuni dei tradizionali servizi di accesso *wholesale bitstream* (servizi a banda larga all'ingrosso) offerti su rete in rame o su reti ibride possono essere ritenuti sostituibili ai servizi di linee affittate (ovvero i segmenti *terminating*) – e quindi rientrare nella definizione del nuovo mercato n. 4/2014 – purché garantiscano le seguenti caratteristiche: *i*) disponibilità ed alta qualità del servizio in tutte le circostanze in termini di SLA, supporto al cliente 24 ore su 24 e sette giorni su sette, ridotti tempi di riparazione dei guasti; *ii*) velocità di connessione in *upload* appropriate per le esigenze della clientela *business* e un basso *contention rate*; *iii*) la possibilità di accedere al servizio da punti della rete disposti in modo da tener conto della densità e della distribuzione geografica della clientela *business*.

23. Pertanto, al fine di definire i confini merceologici dei mercati rilevanti dei servizi di accesso all'ingrosso, alla luce delle indicazioni della nuova *Raccomandazione*, l'Autorità intende compiere anche l'analisi di sostituibilità tra tali servizi a banda larga all'ingrosso ed i servizi di linee affittate.

1.2.1 Analisi di sostituibilità tra i servizi di accesso fisico all'ingrosso e i servizi VULA

24. Per quanto concerne la possibilità di includere i servizi VULA nel mercato n. 3a dei servizi di accesso locale all'ingrosso in postazione fissa, si richiama quanto espresso nell'*Explanatory note* alla nuova *Raccomandazione*.

25. La *Raccomandazione* 2014, rispetto alle raccomandazioni precedenti, si concentra sulle condizioni tecniche e qualitative dei diversi servizi di accesso. I servizi di accesso alla rete sono infatti considerati sostituibili dal lato della domanda e dell'offerta o in quanto forniti a livello locale e con caratteristiche assimilabili in termini di garanzia di capacità dedicata e banda garantita, di controllo della rete trasmissiva, di differenziazione dei prodotti finali, di qualità delle prestazioni e degli SLA, o in quanto maggiormente rispondenti alle attuali esigenze e bisogni specifici della domanda di massa (residenziale e PMI) e dell'utenza *business*.

26. Uno degli elementi fondamentali della pressione concorrenziale nel mercato al dettaglio è dato dalle condizioni del mercato dell'accesso all'ingrosso. La *Raccomandazione* 2007 in particolare identifica il mercato dell'accesso fisico all'ingrosso, LLU e SLU, e il mercato dell'accesso virtuale (*bitstream*). La *Raccomandazione* 2014, tenendo conto dell'evoluzione dei mercati (in particolare del *roll-out* delle reti di accesso in rame verso la fibra) e dei nuovi bisogni della domanda (in particolare una maggiore richiesta dei servizi VoIP e IPTV che vanno ad aggiungersi ai servizi voce e dati), sposta l'attenzione dalle caratteristiche tecniche di accesso (fisico o virtuale) al punto di aggregazione e disaggregazione del traffico: a livello locale (mercato n. 3.a "*Wholesale Local Access*") o a livello centrale (mercato n. 3.b "*Wholesale Central Access*").

27. La *Raccomandazione* ridisegna il precedente mercato 4 (attualmente 3.a) sulla falsariga di un servizio fisico di accesso all'ingrosso all'infrastruttura di rete o di un servizio di accesso virtuale alla rete locale funzionalmente simile identificandolo come "*accesso locale all'ingrosso*" o WLA. La nuova definizione si basa sulla constatazione che certe *Next Generation Access Network* (NGAN) non consentono l'accesso fisico locale ma consentono l'accesso locale virtuale disaggregato (VULA). Anche se sotto il profilo tecnologico l'accesso VULA appare maggiormente simile a un prodotto WBA (*bitstream*), trattandosi di una consegna di capacità trasmissiva a livello 2, funzionalmente costituisce un prodotto equivalente o più vicino al LLU fisico, almeno quando è definito in modo tale da offrire la massima configurabilità per l'utente.

28. Questa considerazione suggerisce che la distinzione tra accesso fisico e accesso virtuale (a livello protocollare 2) non rappresenta il fattore più importante di distinzione del precedente mercato 4/2007 (oggi 3.a) dal precedente mercato 5/2007 (oggi 3.b). Nella nuova definizione del mercato, è la capacità di replicare le condizioni di offerta che rileva e non se questa è ottenuta tramite l'accesso fisico o non fisico. Poiché la distinzione tra accesso fisico e virtuale diventa più confusa con l'emergere di tecniche di accesso quali il VULA, può essere opportuno discostarsi dalla vecchia terminologia e adottare, nella definizione regolamentare, la distinzione dei servizi di accesso all'ingrosso a livello locale o a livello centrale.

29. Nello specifico, la Commissione osserva che nei casi in cui l'*unbundling* fisico della rete e della sottorete si è rivelato tecnicamente o economicamente non fattibile, le ANR hanno imposto l'obbligo di fornire, in sostituzione dei servizi LLU e SLU, servizi di accesso virtuale aventi caratteristiche comparabili a quelle dei servizi di accesso fisico (cosiddetti servizi VULA).

30. In conseguenza di ciò, nella nuova *Raccomandazione* la Commissione ha ritenuto opportuno prevedere che i servizi di accesso virtuale, con caratteristiche confrontabili a quelle dei prodotti di accesso fisico, fossero inseriti nel mercato 3a dei servizi di accesso locale. Secondo la *Raccomandazione*, al fine di poter essere ritenuto sostituibile con il servizio di accesso fisico, il servizio virtuale deve: *i*) essere fornito a livello locale, ossia ad un livello più vicino all'utente finale rispetto ai livelli regionali e nazionale a cui vengono erogati tradizionalmente i servizi *bitstream*; *ii*) assicurare capacità dedicata e banda garantita in modo da soddisfare le necessità dei richiedenti l'accesso; *iii*) consentire un controllo sufficiente della rete trasmissiva e la differenziazione dei prodotti finali.

31. Il servizio di accesso virtuale le cui caratteristiche si avvicinano maggiormente a quelle richieste dalla *Raccomandazione* è, nel contesto italiano, il servizio VULA, consistente nella fornitura dell'accesso alla rete in fibra a livello di centrale locale (Stadio di Linea) in modalità a capacità dedicata al singolo cliente e che consente un sufficiente controllo della linea di accesso al cliente da parte dell'operatore acquirente.

32. I servizi/prodotti di accesso locale all'ingrosso in postazione fissa (WLA) che nel caso italiano possono potenzialmente essere inclusi nel mercato 3a, in funzione dell'architettura e delle soluzioni di rete di accesso offerte, possono essere sintetizzati, alla luce delle rappresentazioni riportate nella *Explanatory Note* della *Raccomandazione* 2014, come segue:

Architetture di rete e relativi servizi

| Architettura di rete | Servizi/prodotti WLA |
|--|---|
| Rete locale in rame (FTTE) | Accesso fisico all'infrastruttura di rete locale in rame in postazione fissa a livello Stadio di Linea |
| Fibra fino all'Armadio di Strada (Fttc) | Accesso Vula-FTTC o accesso fisico alla sottorete locale a livello di armadio di strada |
| Fibra fino alla borchia d'utente o all'edificio in modalità PON (FTTH/FTTB) | Accesso WDM alla fibra o accesso VULA-FTTH a livello Stadio di Linea |
| Fibra fino alla borchia d'utente o all'edificio in modalità P2P (FTTH/FTTB) | Accesso fisico alla rete in fibra al nodo locale a livello Stadio di Linea |

33. Come già chiarito, la *Raccomandazione* 2014 si concentra sulle condizioni tecniche e qualitative dei diversi servizi di accesso. I servizi di accesso alla rete sono infatti considerati sostituibili dal lato della domanda e dell'offerta quando presentano caratteristiche assimilabili in termini di garanzia di capacità

dedicata e banda garantita, di controllo della rete trasmissiva, di differenziazione dei prodotti finali, di qualità delle prestazioni e degli SLA. Proprio in relazione a quest'ultimo punto il servizio VULA, tuttavia, è nel contesto italiano ancora in una fase iniziale di adozione, con garanzie inerenti agli SLA non ancora confrontabili con il LLU e, tra l'altro, con bassa copertura del territorio, comunque non confrontabile con la copertura delle centrali aperte all'LLU e con quelle potenzialmente apribili. Infatti la disponibilità del VULA richiede che l'*incumbent* abbia realizzato una rete FTTC o GPON, la cui attuale copertura è inferiore a quella LLU (si veda il capitolo 2 per maggiori dettagli). Viceversa il LLU è potenzialmente disponibile su tutto il territorio italiano. Parimenti gli SLA di *assurance* e *provisioning* sono sostanzialmente diversi. Pertanto la sostituibilità del VULA con i servizi appartenenti al mercato dei servizi di accesso locale va effettuata tenendo conto sia della diversa penetrazione sul territorio sia delle diverse caratteristiche prestazionali. Si ritiene, in particolare, che la differenza di tali caratteristiche, in termini di garanzie e di copertura, non li renda, almeno in questo ciclo regolatorio, sostituibili, indipendentemente dal prezzo.

1.2.2 Analisi di sostituibilità tra i servizi a banda larga all'ingrosso e i segmenti terminali di linee affittate

34. La Commissione, nell'*Explanatory note*, osserva che al fine di soddisfare la domanda di servizi di alta qualità da parte dei clienti *business retail*, gli operatori alternativi possono ricorrere all'utilizzo di differenti *input wholesale*, a partire dalle linee affittate fino ad altri prodotti *wholesale* che rispettino determinate caratteristiche di qualità del servizio. Come già anticipato precedentemente, la Commissione afferma che i tradizionali servizi di accesso *wholesale bitstream* offerti su rete in rame o su reti ibride possono essere ritenuti sostituibili ai servizi di linee affittate purché garantiscano: *i*) disponibilità ed alta qualità del servizio in tutte le circostanze in termini di SLA, supporto al cliente 24 ore su 24 e sette giorni su sette, ridotti tempi di riparazione dei guasti; *ii*) velocità di connessione in *upload* appropriate per le esigenze della clientela *business* e un basso *contention rate*; *iii*) la possibilità di accedere al servizio da punti della rete disposti in modo da tener conto della densità e della distribuzione geografica della clientela *business*.

35. In proposito, si rappresenta che i servizi trasmissivi a capacità dedicata forniscono prestazioni e garantiscono livelli qualitativi in generale superiori a quelli forniti dai tradizionali servizi *bitstream* su rame. I servizi di linee affittate, infatti, sono utilizzati dagli operatori per fornire servizi ad utenti finali prevalentemente appartenenti alla categoria *business*, i quali richiedono prestazioni in termini di banda e di qualità del servizio superiori, con un grado di contendibilità della banda nullo. In linea di principio i recenti servizi *bitstream* NGA, in quanto includono anche configurazioni a banda dedicata con differenziazione del parametro COS (*Class Of Service*), potrebbero offrire prestazioni confrontabili a quelle offerte dai servizi *terminating* ma, essendo ancora in una fase iniziale di adozione, non si ritiene vi siano elementi sufficienti per valutarne la piena sostituibilità con tali servizi sia in termini di qualità che di copertura (la stessa rete di *backhaul ethernet*, che funge da rete di raccolta del traffico per tali servizi, non ha ancora una

copertura soddisfacente del territorio). In aggiunta, si evidenzia che i servizi *bitstream* NGA non offrono, al momento, tutti i profili di banda più elevata garantiti dai servizi *terminating* e che, per banda confrontabile, i *Service Level Agreement* (SLA) per la fornitura e per il ripristino del servizio sono significativamente diversi per le due tipologie di servizi. Per prestazioni confrontabili, inoltre, la differenza esistente tra i prezzi delle due tipologie di servizi è di entità significativa. Si osserva, infine, che Telecom Italia ha predisposto, per la consegna dei servizi *bitstream* NGA, circa 260 nodi *Ethernet*, mentre i punti di interconnessione disponibili per la fruizione dei servizi di linee affittate sono pari a più del doppio e quindi hanno una diffusione più capillare sul territorio nazionale. Si tenga altresì conto della circostanza che le reti NGA, almeno durante l'arco temporale di questa analisi, si concentreranno nelle zone a più elevata redditività e, quindi, i servizi NGA saranno disponibili solo in una porzione limitata del territorio nazionale, mentre i servizi *terminating* sono disponibili anche nelle zone a *digital divide*.

36. In virtù delle considerazioni su esposte, l'analisi di sostituibilità dal lato della domanda conduce alle seguenti conclusioni: in caso di un aumento modesto ma significativo e non transitorio dei prezzi dei servizi *terminating*, è improbabile che si assista ad una migrazione della domanda di tali servizi verso i servizi a banda larga all'ingrosso tale da rendere l'incremento di prezzo non profittevole; similmente, un aumento modesto ma significativo e non transitorio dei prezzi dei servizi a banda larga all'ingrosso, difficilmente comporterebbe una migrazione sostanziale della domanda di tali servizi verso i servizi *terminating*.

37. Con riferimento alla sostituibilità dal lato dell'offerta, in seguito ad una variazione dei prezzi relativi dei due servizi all'ingrosso, si ritiene che l'operatore che offre uno dei due servizi non sia in grado di fornire l'altro servizio, in tempi brevi e senza sostenere ingenti investimenti in considerazione della ridotta capillarità dei servizi a banda larga all'ingrosso – quale il *bitstream* NGA – sul territorio nazionale, degli apparati e degli elementi di rete in generale diversi utilizzati per le due tipologie di servizi, nonché delle prestazioni di livello superiore che caratterizzano i servizi di linee affittate rispetto ai servizi a banda larga all'ingrosso.

38. Pertanto, in linea con le conclusioni raggiunte nell'ambito dello schema di provvedimento di cui alla delibera n. 559/14/CONS (Avvio della consultazione pubblica concernente l'identificazione ed analisi del mercato dell'accesso all'ingrosso di alta qualità in postazione fissa (mercato n. 4/2014), si ritiene che i servizi a banda larga all'ingrosso (*bitstream*) ed i segmenti terminali di linee affittate non siano sostituibili in considerazione delle tuttora riscontrabili differenze tecniche, economiche e di disponibilità sul territorio (copertura) delle due tipologie di servizi e che, dunque, le due tipologie di servizi all'ingrosso appartengano tuttora a due diversi mercati rilevanti. L'analisi di sostituibilità ha tenuto altresì conto di quanto riportato nella nuova *Raccomandazione* in merito alle caratteristiche di qualità che un servizio all'ingrosso deve possedere al fine di poter essere ritenuto sostituibile con i servizi di linee affittate.

1.2.3 Conclusioni in merito alla definizione dei mercati dei servizi di accesso all'ingrosso alla rete fissa

39. Le attuali caratteristiche della domanda e dell'offerta dei mercati dell'accesso all'ingrosso e al dettaglio portano a confermare le conclusioni circa il perimetro merceologico dei mercati *ex* 4 e 5 già messe in consultazione con la delibera n. 238/13/CONS.

Domanda 1.1. Si condivide l'analisi di sostituibilità svolta tra i servizi di accesso fisico all'ingrosso e i servizi VULA?

Domanda 1.2. Si condivide l'analisi di sostituibilità svolta tra i servizi a banda larga all'ingrosso e i servizi di linee affittate?

Domanda 1.3. Si condivide l'orientamento dell'Autorità circa la definizione dei confini merceologici dei mercati rilevanti dei servizi di accesso all'ingrosso alla rete fissa, alla luce delle indicazioni della nuova *Raccomandazione*?

Domanda 1.4. Si ritiene opportuno introdurre definizioni e classificazioni di servizi e prodotti forniti nel mercato dell'accesso locale e centrale all'ingrosso basati sulla qualità e sulle prestazioni e maggiormente corrispondenti alla catena impiantistica sottostante ai servizi/prodotti venduti nel mercato al dettaglio?

Domanda 1.5. Si ritiene che le migliori prestazioni qualitative richieste dalla domanda (residenziale e/o affari) nel mercato al dettaglio giustifichino nei prossimi tre anni la migrazione dalle soluzioni di accesso in rame verso le nuove soluzioni impiantistiche fibra?

1.3 Applicazione del *test* dei tre criteri per i mercati 1a ed 1b definiti nello schema di provvedimento di cui alla delibera n. 238/13/CONS

40. Come noto, nello schema di provvedimento sottoposto a consultazione pubblica con delibera n. 238/13/CONS, l’Autorità ha definito due mercati rilevanti dei servizi di accesso al dettaglio:

- *1a.* il mercato dell’offerta e della domanda dei servizi di accesso alla rete telefonica fissa per effettuare e ricevere chiamate e servizi correlati per clienti residenziali;
- *1b.* il mercato dell’offerta e della domanda dei servizi di accesso alla rete telefonica fissa per effettuare e ricevere chiamate e servizi correlati per clienti non residenziali¹².

41. La *Raccomandazione* 2007/879/CE – in vigore al momento della suddetta consultazione pubblica – includeva il mercato dei servizi di accesso al dettaglio nella lista dei mercati suscettibili di regolamentazione *ex ante* in quanto, a livello di Unione europea, risultava superato il *test* dei tre criteri. Pertanto, nello schema di provvedimento di cui alla delibera n. 238/13/CONS, una volta definiti i mercati rilevanti, l’Autorità è passata direttamente alla verifica della sussistenza di imprese con significativo potere di mercato proponendo di confermare la regolamentazione *ex ante* in tali mercati, avendo individuato Telecom Italia quale operatore con significativo potere di mercato.

42. La nuova *Raccomandazione* sui mercati rilevanti, che sostituisce la *Raccomandazione* 2007/879/CE, rimuove i mercati al dettaglio dei servizi di accesso alla rete fissa dalla lista dei mercati suscettibili di regolamentazione *ex ante*.

43. Di conseguenza, al fine di valutare se tali mercati rilevanti siano ancora assoggettabili a una regolamentazione *ex ante*, in linea con quanto riportato al paragrafo 22 della *Raccomandazione* 2014/710/UE, l’Autorità è tenuta a valutare se i tre criteri indicati dalla Commissione risultano cumulativamente soddisfatti.

44. I tre criteri, enunciati peraltro anche nelle versioni precedenti della *Raccomandazione* per individuare i mercati assoggettabili alla regolamentazione *ex ante*, sono:

- i. la presenza di forti ostacoli all’accesso non transitori, di carattere strutturale, giuridico o regolamentare;
- ii. la struttura del mercato non tende alla concorrenza effettiva nell’arco di tempo preso in esame, in considerazione della situazione della concorrenza basata sulle infrastrutture e di altro tipo, al di là degli ostacoli all’accesso;

¹² Cfr. Allegato B alla delibera n. 238/13/CONS, punto 102.

- iii. il solo diritto della concorrenza non è sufficiente per far fronte adeguatamente alle disfunzioni del mercato individuate.

45. Le considerazioni svolte nel seguito per la verifica del triplo *test*, ove non diversamente specificato, si riferiscono ad entrambi i mercati dei servizi di accesso al dettaglio.

1.3.1 Primo criterio

46. La Commissione europea individua due tipologie di ostacoli all'accesso al mercato (barriere all'entrata): gli ostacoli strutturali e gli ostacoli giuridici o regolamentari.

47. Gli ostacoli all'accesso al mercato del primo tipo “*derivano dalle condizioni iniziali dei costi o della domanda che creano condizioni asimmetriche tra operatori storici e nuovi operatori, rendendo difficile o addirittura impossibile l'accesso al mercato da parte di questi ultimi*”¹³. Gli ostacoli del secondo tipo “*non sono determinati dalle condizioni economiche, bensì derivano piuttosto da misure legislative, amministrative o di altra natura aventi un effetto diretto sulle condizioni di accesso e/o sulla collocazione degli operatori sul mercato in questione*”¹⁴.

48. L'Autorità non riscontra la presenza di ostacoli di tipo giuridico o regolamentare che possano pregiudicare l'accesso ai mercati in esame. Invece, al fine di valutare se sussistono forti ostacoli non transitori all'accesso di tipo strutturale, l'Autorità ritiene opportuno analizzare, in particolare, i seguenti indicatori¹⁵:

- a. controllo di infrastrutture difficili da duplicare;
- b. economie di scala e densità;
- c. presenza di costi irrecuperabili;
- d. integrazione verticale.

49. Il documento di accompagnamento alla nuova *Raccomandazione* prevede, inoltre, che le ANR possano valutare se le eventuali barriere all'entrata siano di tipo non transitorio in un contesto cosiddetto *modified Greenfield approach*, cioè in assenza di regolamentazione nei mercati in esame, ma tenendo conto dell'eventuale regolamentazione vigente nei corrispondenti mercati all'ingrosso. Pertanto, l'analisi del primo criterio è svolta in tale contesto.

Controllo di infrastrutture difficili da duplicare

50. I mercati dei servizi di accesso al dettaglio (per effettuare e ricevere chiamate) necessitano di servizi intermedi che ad oggi possono essere offerti, su

¹³ Cfr. *Raccomandazione* 2014/710/UE, par. 12.

¹⁴ Cfr. *ibid.*, par. 13.

¹⁵ Cfr. ERG (08) 21 *Report on Guidance on the application of the three criteria test*.

scala nazionale, dall'unico operatore verticalmente integrato di rete fissa e dagli operatori di rete mobile. La presenza delle barriere all'entrata dovrebbe essere riscontrata in un contesto di vigenza degli obblighi regolamentari sui servizi all'ingrosso di accesso alla rete. Un operatore che intendesse entrare nel mercato al dettaglio dei servizi di accesso, si troverebbe in un quadro legislativo e, soprattutto regolamentare, capace di garantire l'assenza di ostacoli tecnici ed economici all'uso delle risorse di rete dell'operatore verticalmente integrato. Difatti, i servizi di WLR, *Bitstream (naked e condiviso)*, LLU, VULA e SLU, sono in grado di fornire all'operatore concorrente un *set* di scelte in funzione del posizionamento da esso scelto sulla scala degli investimenti. Attraverso tali servizi all'ingrosso tutti gli operatori, indipendentemente dal livello d'infrastrutturazione, possono offrire agli utenti servizi di accesso al dettaglio, senza sostenere onere eccessivi dovuti a possibili comportamenti strategici dell'operatore verticalmente integrato.

51. I rimedi attualmente vigenti appaiono sufficienti ad assicurare un ambiente competitivo tipico dei mercati contendibili, dove l'entrata e l'uscita dal mercato è priva di costi eccessivi a carico del nuovo entrante. Né sono riscontrabili vantaggi competitivi a favore dell'operatore verticalmente integrato, in considerazione del fatto che gli obblighi di orientamento al costo e non discriminazione assicurano a tutti i concorrenti condizioni tecniche ed economiche non eccessive e identiche tra tutti i soggetti di mercato a parità di circostanze.

Economie di scala e densità

52. Le reti d'accesso fisse sono caratterizzate dalla presenza di rilevanti economie di scala. L'entità dei costi fissi di installazione, fa sì che il costo medio per utente diminuisca sensibilmente al crescere del numero degli accessi. Dato che buona parte dei costi fissi hanno ambito locale (con ciò si intende che sono associati ad elementi di rete che si trovano a poca distanza dalla sede di utente), le riduzioni dei costi medi associate ai volumi prodotti sono strettamente connesse non tanto al numero di clienti *per sé* quanto al numero di clienti per unità di superficie (economie di densità).

53. Le economie di scala/densità caratterizzano non solo la funzione di produzione di un operatore completamente infrastrutturato ma anche, seppure in misura minore, la realizzazione di accessi alla rete telefonica da parte di operatori che ricorrono a servizi di accesso all'ingrosso, quali l'accesso disaggregato alla rete. Infatti anche l'operatore che ricorre a servizi *wholesale* regolamentati per fornire il servizio di accesso al dettaglio, deve sostenere costi fissi (ad esempio per la predisposizione del sito, di apparati in co-locazione e di schede per l'accesso) oltre che i costi di fornitura del servizio (quali i canoni di affitto per la co-locazione, la gestione e manutenzione degli impianti). Tuttavia tali costi non costituiscono investimenti ingenti se rapportati al numero di clienti attestati su una centrale di accesso o una centrale dalla quale domandare i servizi *bitstream* e *WLR*. Una volta sostenuti i costi di accesso alla centrale, quali gli spazi, apparati, schede, energia, condizionamento, ecc. (che comunque non sono costi propriamente fissi in quanto presentano una forte modularità in funzione del numero dei clienti), l'operatore concorrente è chiamato a sostenere, grazie al quadro regolamentare, solo i costi variabili legati al cliente effettivamente attivato.

54. Di fatto, i rimedi ai problemi competitivi, derivanti dall'attuale quadro regolamentare, hanno eliminato la barriera delle economie di scala, rendendo variabili i costi che l'operatore concorrente sostiene, nel momento in cui corrisponde un prezzo medio su singola linea attivata. Per tale ragione, inoltre, l'eventuale perdita di clienti comporta un rischio di impresa relativamente basso per l'operatore concorrente, proprio in ragione dei bassi costi fissi o non recuperabili connessi alla fornitura dei servizi di accesso al dettaglio tramite servizi *wholesale*.

Presenza di costi irrecuperabili

55. L'accesso regolamentato all'ingrosso alla rete comporta alcuni costi fissi, in quanto indipendenti dal numero di clienti, relativi alla co-locazione, agli impianti in centrale e alla rete di trasposto, e variabili, quali i canoni e i contributi *una tantum* di attivazione e disattivazione delle linee. Va detto che anche i primi, costi fissi legati alla co-locazione, sono in parte modulabili in funzione del numero dei clienti.

I costi irrecuperabili corrispondono agli investimenti, sostenuti dall'operatore concorrente, persi in esito alla perdita di clienti oppure alla necessità di uscire dal mercato dei servizi di accesso al dettaglio.

Non sono tra i costi irrecuperabili i canoni di accesso alle linee, in quanto non sono più sostenuti a mano a mano che si ha perdita di clienti. Parimenti i canoni di energia e condizionamento non sono, progressivamente, più sostenuti quando il numero dei clienti persi ha raggiunto un livello tale da poter ridurre la richiesta.

I costi connessi alla co-locazione (predisposizione degli spazi, installazioni, apparati) sono irrecuperabili in caso di uscita dal mercato ma non sono tali da disincentivarne l'ingresso.

Parimenti i contributi di attivazione non costituiscono un disincentivo all'ingresso al mercato trattandosi di una quota, per cliente attivato, di ridotta entità e rapidamente recuperabile.

Nell'ipotesi di uscita dal mercato, l'operatore concorrente si troverebbe ad aver sostenuto i costi fissi legati alle reti di trasporto di breve (metropolitane) e lunga distanza, nonché agli apparati della rete intelligente. Tali *asset* di rete sono comunque impiegati per fornire un'ampia gamma di servizi di comunicazioni elettroniche tra cui anche i servizi all'ingrosso di trasporto del traffico in raccolta e terminazione da e su altre reti. La diversificazione dell'offerta potrebbe consentire all'operatore concorrente di non uscire dal settore delle comunicazioni elettroniche in tal modo recuperando tali costi. In quest'ultima ipotesi, gli *asset* di rete di cui si discute possono essere ancora utilizzati senza che ciò comporti perdite che vanno oltre il rischio di mercato tipico del settore delle comunicazioni elettroniche.

Ciò detto, tutti i costi suddetti, anche laddove irrecuperabili, non appaiono in grado di disincentivare l'ingresso nel mercato. Integrazione verticale

56. La presenza di operatori verticalmente integrati che detengono un significativo potere di mercato nei mercati a monte potrebbe, attraverso effetti leva, influenzare in modo rilevante il livello concorrenziale dei mercati a valle, in quanto

potrebbe accentuare il livello delle barriere all'ingresso. Tuttavia, i rimedi a tali problemi competitivi, quali gli obblighi di non discriminazione e separazione contabile/funzionale, sembra possano prevenire adeguatamente i possibili comportamenti anticompetitivi messi eventualmente in atto dall'operatore verticalmente integrato e riconducibili alla pratica di condizioni tecniche ed economiche diverse tra le proprie divisioni interne e gli operatori concorrenti.

Ulteriori considerazioni

57. Prendendo in esame i risultati dell'ultima indagine sulle abitudini di consumo dei servizi di comunicazione elettronica condotta dall'Eurobarometro nel mese di gennaio 2014¹⁶, si rileva che in Italia è in aumento la percentuale di famiglie "mobile only". Ciò mostra la presenza di un processo di progressiva sostituzione delle linee fisse con altre tecnologie che potrà essere invertito probabilmente solo attraverso lo sviluppo di reti NGA.

58. L'assenza di barriere non transitorie al mercato dell'accesso al dettaglio sembra inoltre essere suffragata dalla dinamica della struttura di mercato dal 2008 al 2013, la quale evidenzia una progressiva erosione delle quote di mercato di Telecom Italia da parte della concorrenza, senza che nel periodo in esame si sia registrata alcuna discontinuità di segno opposto.

59. Tra il 2008 ed il 2013 il numero di linee equivalenti attive si presenta in diminuzione: da circa 26 milioni a 22 milioni circa. La riduzione risulta più accentuata per il mercato non residenziale rispetto a quello residenziale.¹⁷

60. Le Tabelle 2-5, di cui di seguito, riportano le quote di mercato in volumi¹⁸ e ricavi per il mercato residenziale e per quello non residenziale dei servizi di accesso al dettaglio.

¹⁶ Cfr. *Special Eurobarometer 414*, E-COMMUNICATION HOUSEHOLD SURVEY REPORT, marzo 2014, p. 17.

¹⁷ Nel periodo 2008-2013 il numero di linee equivalenti passa da circa 18 milioni a circa 16 milioni per il mercato residenziale e da circa 8 milioni a poco più di 6 milioni per il mercato non residenziale.

¹⁸ Le quote sono calcolate sul numero di linee equivalenti.

**Tabella 2 – Mercato dei servizi di accesso al dettaglio per la clientela residenziale:
quote di mercato in volumi (2008-2013)**

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|--------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Telecom Italia | 77,06% | 71,36% | 67,78% | 65,86% | 63,77% | 62,76% |
| Fastweb | 5,06% | 5,58% | 5,68% | 5,88% | 8,13% | 9,29% |
| Wind | 9,95% | 12,54% | 13,75% | 14,91% | 15,03% | 14,97% |
| Tiscali | 1,73% | 2,28% | 2,27% | 2,16% | 2,06% | 2,18% |
| Vodafone - Teletu | 6,17% | 8,19% | 10,46% | 11,04% | 10,84% | 10,60% |
| Altri operatori | 0,04% | 0,05% | 0,05% | 0,16% | 0,17% | 0,20% |

Fonte: elaborazioni AGCOM su dati forniti dagli operatori

**Tabella 3 – Mercato dei servizi di accesso al dettaglio per la clientela non residenziale:
quote di mercato in volumi (2008-2013)**

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|--------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Telecom Italia | 82,80% | 80,15% | 79,11% | 77,11% | 75,25% | 72,55% |
| Fastweb | 3,95% | 4,40% | 4,68% | 5,00% | 5,65% | 6,58% |
| Wind | 4,09% | 5,16% | 6,07% | 6,87% | 6,57% | 7,11% |
| BT Italia | 5,97% | 5,64% | 4,45% | 4,21% | 4,32% | 4,41% |
| Tiscali | 0,47% | 0,93% | 0,97% | 1,11% | 1,47% | 1,60% |
| Vodafone - Teletu | 0,65% | 1,23% | 2,00% | 2,54% | 3,55% | 3,78% |
| Colt | 1,73% | 1,81% | 1,88% | 1,95% | n.d.* | n.d.* |
| Altri operatori | 0,34% | 0,68% | 0,84% | 1,20% | 3,18% | 3,97% |

Fonte: elaborazioni AGCOM su dati forniti dagli operatori

*: dato non disponibile

Tabella 4 – Mercato dei servizi di accesso al dettaglio per la clientela residenziale: quote di mercato in ricavi (2008-2013)

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|--------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Telecom Italia | 79,53% | 73,86% | 70,31% | 66,77% | 65,59% | 65,27% |
| Fastweb | 5,85% | 6,14% | 6,18% | 5,78% | 5,56% | 5,94% |
| Wind | 8,59% | 10,55% | 11,55% | 12,52% | 11,72% | 11,09% |
| Tiscali | 0,04% | 0,05% | 0,07% | 0,08% | 2,13% | 2,11% |
| Vodafone - Teletu | 5,97% | 9,37% | 11,85% | 14,82% | 14,94% | 15,53% |
| Altri operatori | 0,02% | 0,03% | 0,03% | 0,03% | 0,06% | 0,06% |

Fonte: elaborazioni AGCOM su dati forniti dagli operatori

Tabella 5 – Mercato dei servizi di accesso al dettaglio per la clientela non residenziale: quote di mercato in ricavi (2008-2013)

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|--------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Telecom Italia | 87,52% | 85,25% | 83,49% | 82,66% | 81,83% | 80,37% |
| Fastweb | 8,20% | 9,06% | 9,87% | 9,79% | 9,41% | 9,97% |
| Wind | 3,34% | 4,39% | 4,82% | 5,12% | 5,22% | 5,56% |
| Tiscali | 0,01% | 0,02% | 0,02% | 0,02% | 0,76% | 0,76% |
| Vodafone - Teletu | 0,40% | 0,84% | 1,32% | 1,87% | 2,21% | 2,63% |
| BT Italia | 0,37% | 0,25% | 0,22% | 0,26% | 0,24% | 0,27% |
| Altri operatori | 0,16% | 0,20% | 0,25% | 0,29% | 0,33% | 0,44% |

Fonte: elaborazioni AGCOM su dati forniti dagli operatori

61. L'analisi dei volumi e ricavi per il mercato dell'accesso al dettaglio per la clientela residenziale evidenzia la riduzione della quota di mercato di Telecom Italia, cui si contrappone la crescita della quota di mercato degli operatori alternativi. Anche il *trend* delle quote del mercato non residenziale conferma la riduzione della quota di mercato di Telecom Italia e l'aumento delle quote di mercato di Wind, Fastweb, Tiscali, Vodafone-Teletu.

62. Dai dati riportati nelle tabelle precedenti emerge, pertanto, un'evoluzione in senso concorrenziale nei mercati dei servizi dell'accesso al dettaglio per la clientela residenziale e per quella non residenziale, dovuta proprio all'assenza di barriere non transitorie al mercato. Peraltro verso, l'assenza di tali barriere all'entrata crea condizioni favorevoli a ingressi da parte della concorrenza potenziale di breve e lungo periodo capaci di garantire *performance* competitive durevoli.

1.3.2 Conclusioni sull'applicazione del *test* dei tre criteri

63. Alla luce delle considerazioni precedenti, il primo criterio - afferente alla presenza di barriere non transitorie all'entrata nei mercati dei servizi di accesso al dettaglio alla rete telefonica pubblica in postazione fissa per clienti residenziali e per clienti non residenziali - non appare soddisfatto. Pertanto, senza necessità di svolgere la valutazione degli altri due criteri, tali mercati non appaiono debbano essere suscettibili di regolamentazione *ex ante*. Restano salvi gli obblighi di Servizio Universale di cui agli articoli 54-59 del Codice che, sulla base della normativa comunitaria e nazionale, hanno uno scopo diverso rispetto ai rimedi ricadenti su un operatore SMP.

Domanda 1.6. Si condivide l'orientamento dell'Autorità circa il mancato superamento del *test* dei tre criteri per i mercati al dettaglio?

2 Modifiche all'approccio regolamentare alla luce del rinnovato contesto nazionale

2.1 Le caratteristiche del mercato della banda larga e ultra larga, i piani di investimento, gli incentivi del Governo, l'impatto sulla regolamentazione

Le infrastrutture a banda larga

64. In presenza di una infrastruttura di accesso su rete fissa basata esclusivamente sul doppino telefonico e, in maniera molto limitata, su fibra ottica in poche città, il mercato italiano dei servizi a banda larga (residenziale e *business*) è, come noto, prevalentemente basato su tecnologie ADSL/SDSL. La copertura con tecnologie ADSL/SDSL è prossima al 96% della popolazione (con tecnologie *fixed wireless broadband* si arriva al 99%), con un livello di penetrazione, secondo i dati del *Digital Agenda Scoreboard* della Commissione, del 23%. L'evoluzione della copertura ADSL è stata accompagnata da un rinnovamento della tecnologia di trasporto dalla centrale locale ai nodi di raccolta degli operatori, in buona parte migrata dall'ATM all'*Ethernet*, e da un utilizzo intensivo, con tecniche xDSL via via più performanti, del *local loop* in rame.

65. Gli operatori alternativi offrono, quindi, servizi a banda larga al dettaglio, prevalentemente con tecnica ADSL/SDSL, utilizzando i servizi di accesso offerti da Telecom Italia di tipo fisico (*ex* mercato 4) o di tipo virtuale (*ex* mercato 5), secondo delle scelte di investimento infrastrutturale e del modello di *business*.

In tale ambito si registra una netta prevalenza del ricorso a servizi di accesso fisico. A fine 2013 i servizi di *unbundling* sono offerti in 1.726 centrali e i collegamenti attivi sono, nel terzo trimestre 2014, pari a circa 5.215.000, mentre l'analogo valore era, alla fine del 2013, pari a circa 5.321.000, con una copertura del 64% della popolazione telefonica¹⁹.

I servizi di accesso *bitstream naked* passano da circa 1.113.000 linee alla fine del 2013 a circa 1.155.000 nel terzo trimestre 2014. A questi si aggiungono i servizi di accesso condiviso con linee POTS che sono passati da circa 712.000, alla fine del 2013, a 640.000 nel terzo trimestre del 2014.

66. La quota di mercato della banda larga al dettaglio di Telecom Italia, pari al 48,7% nel terzo trimestre 2014, scende al di sotto del 39% nelle aree *unbundling*. In queste aree tre operatori registrano quote superiori al 10%, con la presenza di un altro operatore che supera la quota del 3%. Le quote di mercato degli operatori

¹⁹ Per popolazione telefonica si intende il numero di linee attive in rame della rete di accesso di Telecom Italia.

alternativi sono concentrate nelle aree di centrale ad alta e media intensità di popolazione.

67. Lato *wholesale* almeno un operatore fornisce, in concorrenza con Telecom Italia, servizi di accesso *bitstream* xDSL nelle aree dallo stesso coperte.

68. Si rileva quindi, già con riferimento alle tecnologie a banda larga tradizionali, una differenziazione, a livello geografico, delle condizioni di concorrenza infrastrutturale nel territorio nazionale determinata da due fattori principali:

- la scelta del *local loop unbundling* (LLU) come la modalità prevalente di accesso diretto al cliente finale, anche a fronte di maggiori investimenti in infrastrutturazione;
- la concentrazione di tali investimenti nelle aree geografiche del Paese con più alta redditività a fronte delle diverse economie di scala conseguibili (circa 1700 su 10.500).

Le infrastrutture a banda ultra-larga

69. Le infrastrutture di rete fissa a banda ultra-larga sono realizzate mediante tecnologia FTTC, fatte salve realtà locali, quali ad esempio quelle di Milano o Bologna, ove è presente un'offerta di accessi in fibra ottica FTTH.

70. Nel caso in cui la distanza dell'utente dal *cabinet* (armadio di strada) non superi i 500 metri, l'architettura FTTC consente di raggiungere, attraverso lo standard VDSL2, velocità di connessione dell'ordine di 50-80 Mbps in *download* in funzione delle caratteristiche del cavo e delle interferenze presenti (fino a 100 Mbps con il *vectoring* e oltre i 100 Mbps con lo *standard* VDSL3 o G fast e il Vplus) e 10 Mbps in *upload* (20, 30 Mbps con le tecnologie innovative descritte).

71. L'architettura FTTH è utilizzata solo in alcune città con una copertura dell'ordine di due milioni di unità abitative *passed* e circa 300.000 clienti attivi. Tale dato si è mantenuto sostanzialmente stabile negli ultimi anni.

72. L'analisi delle condizioni di mercato registrate nel 2014 nell'ambito della indagine congiunta AGCOM-AGCM, le attività regolamentari svolte nel periodo 2013-2014, il documento del Governo sulla *Strategia italiana per la banda ultralarga* hanno fatto emergere, con riferimento alle reti NGA, alcuni elementi di discontinuità rispetto alla situazione che si aveva negli anni precedenti. Tra questi meritano particolare attenzione:

- il rafforzamento o il lancio, da parte degli operatori, di piani di investimenti per la realizzazione di reti di accesso a banda ultra-larga in tecnica FTTC.

A fine 2014 Telecom Italia ha adattato, per la fornitura di servizi NGA, circa 27.000 armadi in circa 490 centrali (128 città) aperte ai servizi LLU e *shared access*. In 11.300 armadi su circa 13.000 armadi, dove un operatore utilizza il servizio di *sub-loop unbundling*, è presente una ONU FTTCab di Telecom Italia (ne segue che l'OLO ha realizzato la rete FTTC in aree dove non è presente Telecom Italia

solo nei rimanenti 1.700 armadi). Quindi, il totale degli armadi adattati è pari circa 28.700, corrispondente, cautelativamente, a circa 5,74 milioni di linee telefoniche coperte con banda ultra larga²⁰ in tecnica FTTC (circa il 27% di copertura FTTC rispetto al totale delle linee telefoniche attive); la copertura calcolata in termini di unità immobiliari è pari a circa il 24%. A fine 2014 le attivazioni FTTC sono stimabili in circa 450.000.

A fine 2014 Fastweb ha realizzato circa 13.000 *cabinet*, con una copertura complessiva di oltre 3,5 Mln di famiglie e imprese (in media circa 270 a *cabinet*) e circa 50 città coperte.

Entrambe gli operatori, Telecom Italia e l'operatore alternativo, considerano una città o area "aperta" alla vendita/commercializzazione dei servizi, dopo aver installato e predisposto al servizio di vendita almeno il 70/80% dei *cabinet* di quella città/area. Il *target* di copertura è, comunque, del 100% fatti salvi vincoli tecnici (ad esempio "rete rigida") e amministrativi (permessi).

- Un segnale di concorrenza nel mercato dei servizi all'ingrosso. In particolare almeno un operatore fornisce, in concorrenza con Telecom Italia, servizi di *wholesale* di accesso *bitstream* anche su reti FTTC nelle aree dallo stesso coperte.
- L'intensione del Governo di colmare il ritardo dell'Italia rispetto agli obiettivi 2020 dell'Agenda Digitale Europa in termini di realizzazione delle nuove infrastrutture di accesso a banda ultra-larga²¹. La Strategia nazionale per la banda ultra larga pubblicata evidenzia, tra l'altro, il ruolo svolto dagli operatori nel mercato nel conseguimento di tale obiettivo, sia attraverso i propri piani di investimento, sia attraverso i servizi offerti ai consumatori finali. Al tempo stesso riconosce l'importanza di intervenire anche con strumenti pubblici di sostegno.
- Una ripresa degli investimenti destinata a crescere nei prossimi anni. In base a quanto riportato nel recente documento del Governo sulla *Strategia italiana per la banda ultralarga*, secondo i piani industriali degli operatori privati, nel 2016 si arriverà al 60% della popolazione coperta dal servizio a 30 Mbps. Saranno 482 i comuni collegati alla banda ultra-larga a 30 Mbps dagli operatori entro il 2016, con un investimento complessivo di poco inferiore a 2 miliardi di euro nel triennio. A questo dato devono essere aggiunti, sempre secondo quanto indicato nel documento, i 657 comuni che saranno raggiunti da reti NGA grazie al *Piano di intervento pubblico* in corso, già attivato da molte regioni italiane portando, complessivamente, la copertura a

²⁰ Si assumono cautelativamente 200 linee per armadio anche se nelle aree a maggiore densità, quelle nelle quali si concentrano gli investimenti, il numero è di norma più elevato.

²¹ L'obiettivo 2 dell'Agenda Digitale Europea (ADE) del 2010 prevede che entro il 2020 si raggiunga l'inclusione dell'intera popolazione all'accesso a servizi di rete ad almeno 30 Mbps in *download* (c.d. Fast Broadband); l'obiettivo 3 dell'ADE prevede invece che entro il 2020 si raggiunga un tasso di adozione del 50% della popolazione a servizi di accesso di almeno 100 Mbps.

30 Mbps alla fine del 2016 ad un totale di 1.139 comuni. L'attuale ciclo regolamentare, pertanto, lascia supporre un rilevante sviluppo di reti NGA entro il 2016.

- L'intenzione, del Governo, di intervenire non solo sul fronte dell'offerta ma anche su quello della domanda, con un *focus* sulla pubblica amministrazione e sui servizi di interesse pubblico. Il Governo ha preso atto dell'importanza della disponibilità e del consumo di prodotti e servizi digitali per la crescita economica e sociale delle imprese, dei cittadini e dei consumatori. A ciò ha fatto seguito l'approvazione della citata Strategia per la crescita digitale 2014-2020 al fine di promuovere azioni e misure finalizzate alla digitalizzazione della pubblica amministrazione e delle imprese.

I piani di investimento privati

73. I piani di investimento degli operatori verso soluzioni più innovative sono influenzati dalle peculiari caratteristiche del mercato della banda larga italiano consistenti nell'assenza, su larga scala, di una infrastruttura di accesso alternativa al rame e nella presenza di rilevanti economie di scala. A ciò si aggiunge che i piani industriali degli operatori, per i prossimi tre anni, evidenziano la preferenza verso architetture FTTC, ovvero la sostituzione della rete primaria in rame con collegamenti in fibra ottica e la realizzazione di ONU²² in armadi di strada adiacenti a quelli di Telecom Italia.

La presenza di più operatori con quote consistenti di mercato in alcune aree del Paese (centrali LLU nei principali centri urbani), unitamente alle economie di scala che è possibile conseguire attraverso la migrazione dei propri clienti da servizi di accesso a banda larga offerti su LLU verso servizi con velocità e qualità più elevate, ha fatto sì che i piani industriali degli operatori per la realizzazione di reti a banda ultra-larga siano focalizzati, ad oggi, nelle aree dove gli stessi sono presenti in LLU, così come sottolineato anche nell'indagine conoscitiva congiunta AGCOM-AGCM.

74. Telecom Italia è impegnata in un piano industriale che prevede, nel prossimo triennio, investimenti in fibra ottica per collegare la centrale locale all'armadio di strada. Quest'ultima nel 2014 ha presentato il Piano di Sviluppo *Ultrabroadband* in base al quale, entro il 2016, dovrebbe essere assicurata la copertura di oltre il 50% delle unità abitative in 177 aree, che comprendono sia Comuni che distretti industriali. Rientrano nel Piano anche i progetti realizzati in seguito alla partecipazione ai bandi di gara relativi alla precedente iniziativa governativa di sviluppo della banda larga 2012-2014²³. Telecom Italia appare voler accelerare il *roll-out* della rete NGA anche promuovendo, nel mercato al dettaglio, alcune offerte commerciali che offrono servizi voce e *Internet fibra*. In particolare l'offerta *Tutto Fibra* offre velocità di connessione, a seconda della tecnologia

²² Optical Network Unit

²³ Telecom Italia è risultata vincitrice delle gare realizzate in diverse regioni del Sud, presentando progetti in co-finanziamento pubblico-privato di realizzazione di infrastrutture ottiche di reti a banda larga con architettura FTTC

sottostante, pari a 30 Mbps in *download* e 3 Mbps in *upload* (FTTC) o 100 Mbps in *download* e 10 Mbps in *upload* (FTTH).

75. Tra gli operatori alternativi, Vodafone ha presentato un piano di investimento della rete di accesso in fibra prevedendo di coprire nei prossimi tre anni 150 città. Nel 2014 ha lanciato le offerte *Super Fibra Family* con velocità 30 Mbps in *download* e 3 Mbps in *upload* (FTTC), e 100 Mbps in *download* e 10 Mbps in *upload* (FTTH).

76. Fastweb, che come detto ha già realizzato investimenti in reti FTTC negli anni 2013 e 2014 (50 città a inizio 2015), a settembre 2014 ha integrato il proprio piano annunciando ulteriori investimenti che prevedono, entro il 2016, l'ampliamento della propria rete a banda ultra-larga secondo l'architettura FTTC ad altri 2 Mln di famiglie ed imprese, per arrivare complessivamente a 100 città e 5,5 mln di famiglie ed imprese coperte. Le velocità raggiungibili, dall'offerta *retail*, dipendono dall'architettura sottostante: pari a 100 Mbps in *download* e 10 Mbps in *upload* in architettura FTTH, 50-80 Mbps con architettura FTTC.

77. A ciò si aggiungono le offerte di altri operatori per il tramite del *bitstream* NGA e VULA. In alcuni casi (es. offerta "*All Inclusive Unlimited Fibra*" di Infostrada/Wind) gli operatori offrono soluzioni FTTH ad alta velocità attraverso accordi commerciali con gli operatori di rete.

78. Un singolo operatore, *Metroweb*, ha sviluppato investimenti FTTB e FTTH in modo estensivo in alcune aree del Paese, quali Milano, cui si aggiungono Bologna, Genova.

Le misure del Governo

79. Le misure politiche per l'innovazione messe in campo dal Governo potranno integrare e rafforzare le iniziative degli operatori privati. Infatti, gli strumenti pubblici di sostegno e di semplificazione amministrativa, da un lato, e la promozione della domanda, dall'altro, rappresentano leve fondamentali per lo sviluppo delle reti e dei servizi di accesso NGA. La visione unitaria dell'offerta e della domanda di servizi e contenuti è fondamentale per creare condizioni favorevoli agli investimenti in infrastrutture e per ridurre i rischi derivanti dall'incertezza sulla risposta effettiva della domanda all'offerta di nuovi servizi di accesso.

80. Il documento del Governo sulla *Strategia per la banda ultra larga* riconosce che gli investitori privati si concentreranno nelle aree del Paese con maggiore densità abitativa e si pone l'obiettivo di raggiungere, entro il 2020, la copertura fino all'85% della popolazione con una connettività ad almeno 100 Mbps. Per il restante 15% della popolazione, invece, l'obiettivo è di garantire servizi con velocità pari ad almeno 30 Mbps in *download*.

81. Il piano suddivide il territorio in cosiddetti *cluster* per tener conto delle diverse condizioni economiche nelle varie aree del Paese. Nello specifico il territorio italiano è suddiviso in 10.400 aree per definire un numero limitato di geotipi in base alla relativa concentrazione della popolazione, alle caratteristiche del territorio, alla densità di imprese e alla presenza di infrastrutture a banda ultra-

larga. Queste aree sono state classificate e accorpate in quattro *cluster*, come di seguito illustrato.

82. Il **Cluster A** è quello con il migliore rapporto costi-benefici, dove è più probabile l'interesse degli operatori privati a investire. Include le 15 città nere, dove è presente – o lo sarà – più di un operatore di rete a più di 30 Mbps (Roma, Milano, Napoli, Torino, Palermo, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Catania, Venezia, Verona, Messina, Padova e Trieste) e le principali aree industriali del Paese. Tale *cluster* costituisce il 15% della popolazione nazionale (circa 9,4 milioni di persone). In questo *cluster* si ritiene possibile il passaggio della velocità di collegamento da 30 a 100 Mbps entro il 2020 con l'utilizzo di strumenti finanziari per l'accesso al debito (a condizioni agevolate e a basso rischio) e/o mediante misure di defiscalizzazione degli investimenti.

83. Il **Cluster B** è formato dalle aree in cui gli operatori hanno realizzato o realizzeranno reti con collegamenti ad almeno 30 Mbps, ma le condizioni di mercato non sono sufficienti a garantire ritorni accettabili per investire in reti a 100 Mbps. Include 1.120 comuni, alcuni in aree nere e altri in aree grigie (in cui è presente un solo operatore di rete e non vi sono piani di un secondo). Vi risiede il 45% della popolazione (circa 28,2 milioni di persone). Il *cluster* è diviso in due sotto-*cluster*:

- aree B1, in cui gli operatori di rete investono direttamente;
- aree B2, in cui sono stati realizzati o sono in corso investimenti sostenuti da fondi pubblici per la realizzazione di reti con connettività ad almeno 30 Mbps.

In tali aree è necessario prevedere, oltre a strumenti finanziari per l'accesso al debito (a condizioni agevolate e a basso rischio) e/o a misure di defiscalizzazione, anche contributi a fondo perduto con eventuale partecipazione pubblica alla realizzazione delle opere. In questo *cluster* la parte di contributo a fondo perduto per l'*upgrade* delle reti da 30 a 100 Mbps sarà comunque limitato sia per l'appetibilità di mercato di molte delle aree incluse sia per i vincoli previsti dalla disciplina sugli aiuti di Stato.

84. Il **Cluster C** include le aree marginali ritenute di limitato interesse del mercato, incluse aree rurali, per le quali si stima che gli operatori possano maturare l'interesse a investire in reti con più di 100 Mbps soltanto grazie a un sostegno statale. Include circa 2.650 comuni e alcune aree rurali non coperte da reti a più di 30 Mbps. Vi risiedono circa 15,7 milioni di persone (il 25% della popolazione). In queste aree è necessario prevedere non solo soluzioni per l'accesso al credito agevolato e incentivi fiscali, ma anche una parte limitata di contributi a fondo perduto, proporzionalmente maggiore rispetto a quella del *cluster B*.

85. Il **Cluster D** include aree tipicamente ritenute a fallimento di mercato per le quali solo l'intervento pubblico può garantire alla popolazione residente un servizio di connettività a più di 30 Mbps. Ingloba i restanti 4.300 comuni circa, soprattutto al Sud, incluse alcune aree rurali. Vi risiedono circa 9,4 milioni di persone (il 15% della popolazione). In questo *cluster*, soprattutto al Sud, il piano prevede che l'incentivo pubblico, tramite contributi a fondo perduto, possa essere concesso in misura maggiore, considerando le infrastrutture a banda ultra-larga strategiche ai fini delle politiche di coesione per lo sviluppo dei territori

particolarmente disagiati, con un PIL *pro capite* inferiore al 75% della media UE-27 (17 mila euro). Tale intervento pubblico è già in corso in circa 300 Comuni.

86. La Strategia del Governo 2014-2020, confermando quanto già messo in luce dall'andamento degli investimenti degli operatori privati, evidenzia che la realizzazione di infrastrutture ottiche nella rete locale di accesso si realizza a macchia di leopardo e non uniformemente sul territorio italiano. Lo sviluppo differenziato delle infrastrutture genera una differenziazione anche dei piani temporali di *roll-out* di reti in fibra ottica, che dipenderà dalle scelte effettive di migrazione dei consumatori finali dall'attuale rete ADSL alle nuove soluzioni offerte. In tale ambito, come già detto, potrà giocare un ruolo anche il secondo Piano del Governo principalmente rivolto allo sviluppo della domanda tramite la "digitalizzazione" delle diverse tipologie di consumatori (concentrandosi in particolare sui distretti industriali e sulla pubblica amministrazione).

87. In sostanza si evidenzia che, secondo i piani industriali degli operatori privati, nel periodo temporale 2014-2016 è prevedibile che una quota almeno dell'ordine del 60% della popolazione sarà coperta da infrastrutture di accesso NGA, con connettività ad almeno 30 Mbps. L'architettura scelta dagli investitori privati, in assenza di misure pubbliche, è di tipo FTTC per cui, stimando una continuità rispetto a quanto già realizzato nel 2014, la sola Telecom Italia potrebbe arrivare a coprire fino a 80.000 *cabinet* su un totale di 150.000, cui vanno aggiunti quelli degli OLO, che in buona parte saranno realizzati nelle stesse aree di Telecom Italia. Di conseguenza è presumibile che nella quasi totalità di queste aree si avrà la presenza di Telecom Italia e di almeno un operatore infrastrutturato in FTTC che utilizzerà servizi passivi e attivi di accesso locale all'ingrosso alla rete Telecom Italia (SLU, VULA, accesso ai cavidotti e alla fibra spenta).

Gli Impatti sulla regolamentazione

88. Tutti gli elementi sopra indicati lasciano intravedere un rilevante sviluppo delle reti NGA nei prossimi 3 anni per effetto degli investimenti dell'*incumbent* e degli operatori alternativi. Ciò rappresenta un primo rilevante elemento di novità ai fini della presente analisi di mercato. A ciò si aggiunge, come già dimostrato dall'attuale *trend*, che le iniziative private di infrastrutturazione saranno focalizzate in determinate aree del Paese (per lo più centrali LLU partendo da quelle ad alta densità abitativa).

89. Le caratteristiche infrastrutturali sopra delineate e l'assenza tecnologie di reti fisse alternative al rame hanno un rilevante impatto sulle scelte regolamentari.

90. Nelle aree a fallimento del mercato, in cui la realizzazione degli investimenti deriverà da finanziamenti pubblici ai progetti degli operatori privati, l'Autorità ha uno specifico ruolo previsto dagli *Orientamenti dell'UE per l'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato in relazione allo sviluppo rapido di reti a banda larga*" (2013/C 25/01). La regolamentazione dei servizi di accesso locale all'ingrosso in tali aree, che assume pertanto in tale contesto un ruolo rilevante, potrà differenziarsi rispetto alle condizioni di regolamentazione a livello

nazionale, in linea con gli orientamenti e tenuto conto delle specifiche decisioni della Commissione Europea per i casi notificati.

91. A livello generale, su tutto il territorio, un ulteriore elemento in grado di determinare le scelte regolamentari è la diversa distribuzione geografica degli investimenti in reti NGA. A tale riguardo, dall'analisi comparativa dei diversi paesi dell'UE (come meglio riportato di seguito), emerge che laddove le caratteristiche strutturali e le condizioni di concorrenza nel mercato dei servizi di accesso locale all'ingrosso sono tali da generare, a livello localizzato geograficamente, forti e stabili pressioni concorrenziali sul mercato dei servizi di accesso a banda larga e ultra-larga al dettaglio, le Autorità nazionali di regolamentazione hanno definito mercati sub-nazionali dell'accesso all'ingrosso ai fini della regolamentazione *ex ante*, come nei casi del Regno Unito, dell'Austria e del Portogallo. In paesi in cui invece si registra una diversa distribuzione territoriale dell'offerta e della domanda di servizi di accesso locale a banda larga e ultra-larga, ma non una sufficiente stabilità delle differenti condizioni concorrenziali, le ANR, valutati gli obiettivi della regolamentazione nelle diverse aree, hanno stabilito una differenziazione dei rimedi, sebbene nell'ambito di un mercato rilevante di dimensione nazionale, come nel caso di Francia, Irlanda, Finlandia, Polonia, Repubblica Ceca, Spagna.

92. È importante evidenziare, inoltre, come in alcuni Paesi le condizioni di competitive nel mercato dei servizi di accesso al dettaglio sono guidate da una concorrenza inter-piattaforma nel mercato all'ingrosso in quanto in questi paesi è alta la penetrazione di infrastrutture alternative (cavo, mobile, FTTX, accesso fisso *wireless*) alla rete tradizionale in rame, come nel caso della Polonia e della Repubblica Ceca. La posizione dell'Italia è particolare rispetto alla situazione negli altri Paesi europei innanzitutto per l'assenza di una infrastruttura alternativa alla rete in rame (ad esempio la rete via cavo). A ciò si aggiunge, come prima richiamato, un minore tasso di penetrazione dei servizi di accesso a banda larga rispetto ai *comparables*. Tali caratteristiche strutturali condizionano le scelte di investimento e, di conseguenza, le dinamiche concorrenziali nel mercato delle reti e dei servizi di accesso a banda larga. Lo sviluppo di architetture alternative di rete da parte degli operatori (Telecom Italia e operatori alternativi) si concentrano, infatti, su reti FTTX che in qualche misura richiedono il collegamento alla rete di accesso di Telecom Italia, con una prevalente preferenza verso soluzioni in cui la fibra viene dispiegata progressivamente prima nella rete primaria, poi secondaria, secondo un piano temporale di risalita della scala degli investimenti. Tali scelte di mercato, al netto del dispiegarsi delle misure poste in atto dal Governo, condizionano le scelte regolamentari che occorre adottare.

93. Quanto riportato nel primo capitolo (perimetro merceologico dei mercati dell'accesso sottoposti a regolamentazione) e gli elementi strutturali riportati fino ad ora evidenziano, per tutte le ragioni indicate, dei plausibili cambiamenti prospettici di sviluppo del mercato italiano, rispetto allo scenario che si poteva intravedere nel 2012 e 2013, sostanzialmente legati a un rilevante sviluppo, non omogeneo sul territorio, della realizzazione di infrastrutture NGA e della conseguente pressione competitiva.

Pertanto l'Autorità, in aggiunta a un approccio regolamentare tradizionale, ritiene opportuno esplorare la possibilità, in modo simile a quanto fatto da altri Paesi, di

differenziare geograficamente i rimedi nel mercato nazionale dei servizi di accesso all'ingrosso, secondo le modalità declinate nel paragrafo seguente e nel successivo capitolo 3, sulla base di un approccio definito "evolutivo", ovvero indirizzato ad accelerare la realizzazione di reti di ultima generazione e alla migrazione verso tali reti.

Domanda 2.1. Si condivide l'analisi su riportata e la valutazione di discontinuità del presente ciclo regolamentare rispetto a quello precedente, a fronte dei cambiamenti in atto e prevedibili nel mercato in relazione alla infrastrutturazione in reti NGA e all'evoluzione dei servizi di accesso all'ingrosso e al dettaglio?

2.2 Il ruolo della regolamentazione nazionale nel ciclo temporale 2014-2017

94. Come chiarito nelle sezioni precedenti, dai piani industriali degli operatori e di incentivo del Governo emerge la probabilità che, nel periodo corrispondente al ciclo regolamentare oggetto della presente analisi (fino al 2017, come verrà meglio spiegato nelle sezioni seguenti), una buona parte della popolazione (almeno il 60%) sarà collegata alla rete a banda ultra-larga tramite investimenti realizzati dal mercato o sostenuti da finanziamenti pubblici.

95. E' stato inoltre spiegato che si registrerà, a livello geografico, una diversa distribuzione degli investimenti nelle reti di accesso a banda ultra larga, cui consegue una diversa penetrazione e tipologia (in termini di velocità trasmissiva raggiungibile dalla tecnologia sottostante) dei servizi nel mercato al dettaglio e una diversa pressione competitiva. Tale *trend* appare confermato dagli investimenti degli operatori già attuati nel 2013 e 2014.

96. Infatti, nelle aree più redditizie, dove sono già attivi operatori con proprie infrastrutture LLU, alcuni di essi stanno già realizzando infrastrutture ottiche di accesso FTTC e FTTH; nelle altre aree, viceversa, appare che solo l'operatore *incumbent* potrà essere in grado di evolvere verso reti NGA. Solo in alcune aree del Paese, quindi, la popolazione potrà fruire di più di un'offerta commerciale in fibra ottica fornita tramite servizi di accesso diretto, data la possibile presenza di almeno due operatori infrastrutturati, integrati verticalmente. In altre aree, dove la rete NGA è realizzata solo dall'*incumbent*, i clienti finali potranno fruire di offerte NGA di altri operatori solo tramite servizi VULA che comunque consentono, allo stato, un minore grado di controllo sulle caratteristiche del servizio al dettaglio offerto, non ultimo gli SLA. In altre aree infine, dove non è stata realizzata una rete FTTC/FTTH, i clienti potranno fruire solo di servizi ADSL forniti dall'*incumbent* e dagli OLO.

97. In tutti i casi su menzionati, gli operatori concorrenti confidano nella fornitura efficace ed efficiente dei servizi all'ingrosso di Telecom Italia: *local loop*, *bitstream*, accesso al *cabinet*, *sub-loop*, cavidotti, VULA. Ne consegue che la regolamentazione delle condizioni tecniche (incluso la qualità dei servizi e gli SLA di *provisioning* e di *assurance*) ed economiche dei servizi di accesso all'ingrosso alla rete in rame e alle infrastrutture di Telecom Italia, costituisce un elemento fondamentale per assecondare e, eventualmente, guidare le decisioni di investimento degli operatori, attesa la sostanziale indisponibilità di tecnologie di accesso fisso alternative alla rete storica o, nel breve termine, di risorse di capitale tali da consentire investimenti per la sostituzione delle stesse con collegamenti in fibra ottica (*Fiber To The Bulding/Home*) in tempi rapidi.

98. In tale contesto è essenziale che le misure regolamentari non siano di ostacolo al *roll-out* di reti FTTC/FTTB/FTTH. A tal fine, considerate le rilevanti economie di scala nella realizzazione di reti NGA, le misure regolamentari

dovrebbero creare un ambiente che incentivi e faciliti gli operatori in un processo di migrazione dei propri clienti, oggi in ADSL, verso le reti NGA.

99. Le misure regolamentari, alla luce di quanto sopra, possono agire in due direzioni:

- Definendo appropriate misure di controllo dei prezzi, eventualmente differenziate nel territorio in funzione delle caratteristiche del mercato. In questo caso l'intervento dell'Autorità deve essere ancorato ai principi dettati dalle recenti raccomandazioni della Commissione Europea. Ciò comporta che la metodologia di controllo dei prezzi adottata nel caso di un servizio di accesso alla rete dell'operatore dominante deve tener conto, in modo adeguato e proporzionato, del processo di infrastrutturazione in atto e dei problemi competitivi rilevati nel mercato in questione. Nel caso di controllo dei prezzi con orientamento al costo, il prezzo deve scaturire dal modello adottato (BU-LRIC), secondo chiare ipotesi sui costi sottostanti e corrette previsioni sui volumi. Laddove il regolatore volesse indirizzare le decisioni di investimento, questo dovrebbe essere fatto basandosi, comunque, su un principio di neutralità tecnologica, anche utilizzando appropriati strumenti contabili nella definizione del *pricing*. Un ulteriore strumento, da utilizzare con accortezza, è quella della differenziazione geografica dell'obbligo di controllo di prezzo. In tal caso, in alcune aree e laddove consentito dal quadro comunitario, è possibile ideare condizioni di controllo di prezzo meno rigide e che lascino agli attori del mercato la possibilità di esplicitare, con maggiore flessibilità e consapevolezza, le strategie di investimento e di penetrazione commerciale. Tale seconda opportunità deve comunque essere accompagnata, laddove si optasse per un alleggerimento della regolamentazione dei prezzi all'ingrosso, da idonee misure di garanzia sul lato della non discriminazione e della parità di trattamento.
- Definendo adeguati *standard* di qualità nella fornitura dei servizi *wholesale*. In tale contesto l'Autorità può determinare condizioni di offerta che effettivamente generino delle condizioni di partenza equivalenti per tutti gli operatori sul mercato, garantendo agli OLO di ottenere una risposta efficace ed efficiente, da parte della divisione rete di Telecom Italia, alle proprie richieste di attivazione/migrazione. In tal senso giova il richiamo a quanto dettagliatamente riportato nella delibera n. 309/14/CONS. Adeguate condizioni della qualità dei servizi *wholesale*, accompagnate da misure di controllo, non possono che incentivare investimenti in reti NGA. Infatti, livelli di servizio *wholesale* non adeguati aumentano il fattore di rischio d'impresa per l'operatore che intende migrare i propri clienti da ADSL a NGA, con conseguenti ritardi nel processo di migrazione tecnologica (passaggio da ADSL a FTTC o FTTB/H).

100. A fronte di queste considerazioni, l'Autorità ritiene opportuno mettere in consultazione, nel presente schema di provvedimento, due distinte proposte

regolamentari. La prima proposta si presenta come un prolungamento e *fine tuning* dei rimedi esistenti su base nazionale, in continuità con il precedente ciclo. La seconda proposta è invece basata sul riconoscimento di condizioni prospettiche di investimento differenziate a livello geografico ed è finalizzata a definire rimedi maggiormente adattati alle caratteristiche infrastrutturali e concorrenziali individuati in tali aree. Nello specifico, le proposte sottoposte a consultazione sono le seguenti:

- la prima, di continuità rispetto al secondo ciclo di analisi dei mercati dei servizi di accesso, prevede rimedi e un sistema di controllo di prezzo attuato mediante orientamento al costo, senza alcuna differenziazione geografica; i prezzi dei servizi sono determinati sulla base di ipotesi sui costi di rete e sulla domanda che tengono conto dei piani di investimento degli operatori e dei piani del Governo. Tale ipotesi è tesa a incentivare l'infrastrutturazione mediante tutte le leve (di prezzo e tecniche) tradizionali sopra indicate, tenendo conto delle ipotesi di sviluppo della domanda di servizi NGA a livello nazionale;
- la seconda proposta, cosiddetta *evolutiva*, è finalizzata a proporzionare gli obblighi regolamentari in funzione del maggiore grado di infrastrutturazione con reti NGA (FTTX), in determinate aree di centrale, e delle conseguenti differenze sul mercato al dettaglio e concorrenziale. A tale maggiore grado di infrastrutturazione consegue, tra l'altro, una maggiore pressione competitiva, rispetto ad altre aree, derivante dal fatto che tali reti potranno essere tra loro in concorrenza nella fornitura anche di servizi all'ingrosso VULA e *bitstream*. Tale proposta prevede, pertanto, un'attuazione dell'obbligo di controllo di prezzo, differenziata geograficamente.

Partendo dalle ipotesi regolamentari sopra riportate si affronta, nella sezione seguente, con maggior dettaglio il tema dei requisiti normativi che consentono una differenziazione dei rimedi a livello geografico. Si procede, poi, ad una analisi delle condizioni di infrastrutturazione e concorrenziali presenti nel mercato al fine di verificare l'effettiva sussistenza delle condizioni richieste, nel vigente quadro comunitario, per una differenziazione geografica dei rimedi e la dimensione minima geografica all'interno della quale applicare rimedi differenziati.

2.3. Quadro giuridico in tema di differenziazione geografica dei rimedi

101. L'attuazione dell'approccio regolamentare, con misure sul controllo di prezzo differenziate localmente, di cui sopra, richiede una verifica che ciò sia compatibile con il vigente quadro comunitario e che tutte le condizioni eventualmente poste dallo stesso siano verificate nel contesto italiano.

102. L'art. 8 della direttiva quadro e l'art. 13 del *Codice* delineano gli obiettivi perseguiti dalle ANR. In particolare le ANR promuovono la concorrenza nella fornitura delle reti di comunicazione elettronica, dei servizi di comunicazione elettronica e delle risorse e servizi correlati, tra l'altro:

- a. assicurando che gli utenti, compresi gli utenti disabili, gli utenti anziani e quelli che hanno esigenze sociali particolari ne traggano i massimi vantaggi in termini di scelta, prezzi e qualità;
- b. garantendo che non vi siano distorsioni e restrizioni della concorrenza nel settore delle comunicazioni elettroniche, anche per la trasmissione di contenuti;
- c. incoraggiando investimenti efficienti in materia di infrastrutture e promuovendo l'innovazione;
- d. incoraggiando un uso efficace e garantendo una gestione efficiente delle radiofrequenze e delle risorse di numerazione.

103. L'art. 15, paragrafo 3, della *direttiva quadro*, come modificato dalla direttiva 2009/140/CE (*Better Regulation Directive*) «Procedura per l'individuazione e la definizione dei mercati», prevede che “[l]e autorità nazionali di regolamentazione, tenendo nella massima considerazione la raccomandazione e gli orientamenti, definiscono i mercati rilevanti corrispondenti alla situazione nazionale, in particolare i mercati geografici rilevanti nel loro territorio, conformemente ai principi del diritto della concorrenza”.

104. Come premesso negli ultimi anni è spesso emersa, nelle analisi condotte e nei rimedi previsti dalle ANR europee, la necessità di definire aree geografiche con dimensione sub-nazionale. Spesso, infatti, la definizione di un mercato nazionale non è stata in grado di rappresentare la realtà concorrenziale e di consentire l'adozione di misure appropriate sul piano regolatorio.

105. La soluzione adottata, però, non va solo nel senso di prevedere mercati sub-nazionali. Accanto a tale scelta, è emersa anche la possibilità di prevedere rimedi differenziati, applicati in modo mirato alle diverse aree pur rimanendo all'interno di un singolo mercato nazionale. A tale riguardo si rammenta che, secondo la stessa Commissione europea, “*the EU regulatory framework does not preclude the imposition of different remedies in the same relevant market*”²⁴.

106. Si aggiunge che il paragrafo 9 della *raccomandazione NGA 2010/572/UE*, su cui si avrà modo di tornare in seguito, indica che è opportuno che le ANR esaminino le differenze tra le condizioni concorrenziali nelle diverse zone geografiche al fine di determinare se la definizione di mercati geografici subnazionali o l'imposizione di misure correttive differenziate siano giustificate. Se le divergenze tra le condizioni concorrenziali sono stabili e sostanziali, le ANR devono definire mercati geografici subnazionali in conformità alla raccomandazione 2007/879/CE. Negli altri casi occorre che le ANR verifichino se l'installazione di reti NGA e la conseguente evoluzione delle condizioni concorrenziali entro un mercato geograficamente definito giustifichino l'imposizione di misure correttive differenziate.

107. A seguito dell'approvazione dell'Agenda Digitale Europea e delle due Raccomandazioni sullo sviluppo delle reti di nuova generazione il BEREC, nel 2014,

²⁴ COMMISSIONE EUROPEA, lettera del 26.11.2012, C(2012) 8836 final, case IE/2012/1381 and IE/2012/1382.

ha aggiornato la posizione comune del 2008²⁵. Il documento del BEREC analizza le diverse scelte operate dalle ANR in caso di differenziazione dei mercati (analisi SMP a livello sub-nazionale) o di differenziazione dei rimedi nell'ambito di un mercato nazionale, mettendo in luce come tale approccio stia emergendo nella maggior parte dei Paesi europei²⁶.

Il BEREC ha confermato la possibilità di procedere non solo con una segmentazione geografica del mercato (ormai evidente e rilevante in molti Stati) ma anche, e soprattutto, con la differenziazione dei rimedi. Nella citata posizione comune del 5 giugno 2014, infatti, l'organismo europeo afferma che “*geographical analysis of a market is needed*” e ciò “*leads to the recognition that there may be different competitive conditions at a geographical level that might demand different regulatory approaches*”. Per il BEREC, infatti, la “*ex-ante regulation should be imposed only where and when it is really needed*”, anche al fine di evitare due rischi o errori: da un lato, quello di sotto-stimare l'assenza di obblighi regolamentari e, dall'altro quello, di *over-regulation*²⁷.

108. In relazione al tema della segmentazione geografica del mercato e della differenziazione dei rimedi lo stesso BEREC indica che esistono due possibili approcci. Il primo consiste nella differenziazione geografica del mercato in fase di analisi e nella definizione degli operatori SMP (significativa differenza nella struttura del mercato e della situazione competitiva). Il secondo approccio viene applicato quando il mercato nazionale è unico (non sussistono differenze sufficientemente stabili e sostenibili nelle condizioni competitive tra aree geografiche). In tal caso, laddove comunque esistono differenze nelle condizioni competitive all'interno del mercato nazionale, può essere appropriato applicare rimedi differenziati all'operatore SMP.

A tale riguardo la *EC Recommendation on Consistent Non-discrimination Obligations and Costing Methodologies*, dell'11 settembre 2013 fornisce alcuni esempi (sezione 50). La differenza di condizioni competitive tra aree geografiche può condurre a imporre condizioni di controllo di prezzo solo nelle aree non competitive, purché siano adottate altre misure di garanzia²⁸. Gli stessi *test di prezzo* possono essere differenziati in funzione delle caratteristiche di infrastrutturazione NGA.

109. Il documento del BEREC succitato (BoR (14) 73) fornisce una serie di indicazioni puntuali in termini di criteri che le Autorità devono considerare qualora intendano applicare una delle due modalità testé menzionate (mercati sub-nazionali

²⁵ La posizione del 2014 aggiorna quella adottata nel 2008 dal Gruppo Europeo dei Regolatori (ERG), relative agli aspetti geografici delle analisi di mercato. La posizione dell'ERG del 2008 si concentrava sulla concorrenza svolta per il tramite di reti di accesso in rame.

²⁶ BEREC, *Common Position on geographical aspects of market analysis (definition and remedies)*, BoR (14) 73, 5 June 2014

²⁷ BEREC, *Common Position on geographical aspects of market analysis*, cit., § 7,4, p. 36-37.

²⁸ *The EC Recommendation on Consistent Non-discrimination Obligations and Costing Methodologies, adopted on 11 September 2013, provides some examples of the ways in which differences in geographical areas can be addressed at the remedies stage. In particular, the recommendation notes (section 50) that differences in the competition conditions between geographical areas may lead to a situation in which, for the non-competitive areas, some form of price control obligations needs to be imposed, whereas in other (more competitive) geographical areas no such price control measures are necessary, as long as adequate safeguards are in place – cfr. paragrafo 166, BoR (14) 73.*

con differenti livelli di obblighi regolamentari o mercati nazionali con rimedi sub-nazionali su base geografica e/o di prodotto). Gli elementi da tenere in considerazione o che possono aiutare le ANR nel valutare la necessità di definire mercati sub-nazionali o differenziare i rimedi sono i seguenti:

- una chiara visione, in una certa area, del numero delle reti alternative a quelle dell'*incumbent* tramite le quali sono offerti servizi al dettaglio,
- le barriere all'ingresso,
- la copertura raggiunta da questi operatori tramite infrastrutture alternative locali,
- il numero di operatori che offrono servizi al dettaglio in tale area e, quindi, la pressione competitiva esercitata, a livello *retail*, dai suddetti operatori per il tramite di infrastrutture alternative,
- i servizi offerti da tali operatori, le condizioni di prezzo disponibili, e la quota di mercato raggiunta dagli stessi,
- le quote di mercato dell'operatore SMP in tali aree,
- la differenziazione dei servizi rispetto a altre aree locali. La differenziazione dei prezzi al dettaglio, da parte dell'*incumbent* o dei concorrenti, tra aree locali è considerata un indicatore importante per identificare mercati sub-nazionali²⁹.

E' inoltre opportuno selezionare le aree geografiche affinché abbiano caratteristiche omogenee in relazione ai parametri suddetti, che non siano sovrapposte, con confini chiari e stabili. Il BEREC evidenzia anche che, all'aumentare dell'importanza dell'utilizzo di servizi LLU, aumenta la rilevanza della centrale locale (cosiddetta area MDF) come elemento caratteristico della segmentazione geografica.

Va detto che il BEREC attribuisce rilevante importanza all'analisi del mercato *retail* ai fini delle valutazioni regolamentari, di carattere geografico, sul mercato *wholesale*.

Il BEREC ritiene che un ulteriore elemento da considerare nell'analisi è legato alla presenza di reti alternative alla rete in rame. A tale riguardo, l'esistenza di una sola rete in rame, come nel caso italiano, rileva ai fini della determinazione dell'area geografica. Infatti, la progressiva migrazione dei clienti verso reti NGA (da ADSL a VDSL) pone a rischio la sostenibilità della pressione competitiva esercitata tramite LLU potendo intervenire la necessità di *switch off* della centrale locale, con conseguente impossibilità di continuare ad accedere a tale prodotto *wholesale*. Tale

²⁹ *If prices of the incumbent and alternative operators are geographically uniform, that is, do not differ between geographical areas, this may be an indication of insufficient geographical variations in competitive conditions to justify the definition of subnational geographical markets. This is, however, not always the case. An NRA should always check underlying facts possibly indicating the opposite. If the prices of the incumbent are geographically uniform but the prices of the alternative operators with national coverage differ between geographical areas, particularly between competitive and less competitive areas, the indications for a national market are less clear – cfr. paragrafi 48-49, BoR (14) 73*

elemento deve essere attentamente preso in considerazione nello svolgimento di un'analisi geografica del mercato.

In conclusione, il BEREC ritiene che nelle situazioni in cui, per l'assenza di reti alternative, il LLU sia il principale strumento di accesso diretto ai clienti, l'area geografica dovrebbe coincidere con la centrale locale (MDF). In tal caso la differenza tra aree geografiche a livello *retail* dipenderà dal grado di pressione competitiva introdotta dagli operatori LLU e dalla copertura dagli stessi raggiunta. Difatti, nell'applicazione pratica negli stati membri europei, di quanto sopra, in termini di identificazione dell'area contendibile, si è tradotto in due scenari principali:

- 1) nei paesi – specialmente nell'Europa occidentale – dove la concorrenza si basa principalmente sul LLU l'area è stata identificata come quella servita da un MDF;
- 2) nei paesi – specialmente dell'Est europeo – dove la concorrenza è principalmente dovuta all'esistenza di infrastrutture alternative (cavo) l'area è stata individuata a livello di comune amministrativo.

110. Anche la dottrina ha risposto favorevolmente a soluzioni tarate sulle condizioni effettive dei contesti geografici nazionali. In particolare, si afferma come la differenziazione geografica, mediante l'individuazione di aree caratterizzate da gradi diversi di competitività, consenta una risposta regolatoria calibrata, che permette di concentrare l'attenzione sugli aspetti maggiormente delicati per lo sviluppo del settore³⁰. Inoltre, una nuova recente analisi ha condotto alle conclusioni che gli investimenti possono essere stimolati dalla regolazione differenziata dei rimedi (in particolare, dei prezzi), in modo da rafforzare gli accordi di co-investimento e tarare gli sforzi regolatori sulla base di un inquadramento puntuale delle condizioni delle diverse aree geografiche³¹. Non ci sono ancora modelli teorici ben definiti da seguire e si devono definire l'attività e le misure sulla base delle condizioni effettive del contesto e degli andamenti in dettaglio degli investimenti³².

111. La *Commissione* si è esercitata nella valutazione dei singoli casi notificati ai sensi dell'art. 7 della direttiva quadro. L'approccio della Commissione è particolarmente approfondito: le considerazioni delle ANR sono valutate con particolare attenzione e raffrontate alla situazione nazionale di riferimento. La prassi della Commissione ancora le valutazioni delle ANR alle condizioni di mercato sottostante. La possibilità di rimedi differenziati richiede, in questo senso,

³⁰ In particolare, “such approach usually means to divide a Member State into two regions: a region with effective competition and a region with ineffective competition”. “The significance of this approach is two-fold. First it can allow deregulation to be gradually realized from one region to another, which is extremely important for electronic communications markets where national deregulation cannot be achieved in the short term. Second, after deregulating regions with effective competition NRAs can dedicate their limited resources and efforts to regions where there is no effective competition and which require more regulatory attention”. Così R. LOU, *Sub-national Geographic Markets within the Electronic Communications Sector*, in *World Competition* 33, n. 3 (2010), p. 437 ss., spec. p. 455-456.

³¹ R. BALMER, *Geographic regulation and cooperative investment in next generation broadband networks A review of recent literature and practical cases*, 10 dicembre 2013, disponibile all'indirizzo <http://mpra.ub.uni-muenchen.de/54080/>, MPRA Paper No. 54080, posted 14 March 2014 15:21 UTC.

³² *Ivi*, p. 55.

una “*sound analysis*” e, dunque, un “*assessment of the competitive conditions in the relevant market*”³³, anche in termini comparativi e prospettici. La Commissione ricerca non solo l’accuratezza del ragionamento, ma la sussistenza di elementi probatori che corroborino la posizione assunta dalle ANR.

112. In generale, dall’analisi dei casi notificati alla Commissione risulta che le soluzioni adottate sono fortemente dipendenti, da un lato, dalle condizioni concorrenziali dei mercati dei servizi di accesso all’ingrosso e dalla pressione diretta e indiretta esercitata sui mercati al dettaglio; dall’altro, dalla situazione infrastrutturale dei diversi paesi e dalla presenza, più o meno spinta, di reti alternative alla rete tradizionale in rame.

113. Nello specifico, devono essere evidenziati i fattori strutturali e comportamentali degli operatori (incluse le quote di mercato e la loro evoluzione nel tempo, le differenze nei prezzi, le strategie di mercato, le products/service functionalities), al fine di dimostrare che la differenziazione dei rimedi sia una misura più efficace rispetto alla individuazione di mercati sub-nazionali, in ragione delle caratteristiche delle condizioni concorrenziali. Estremamente rilevante, per l’introduzione di rimedi differenziati, è la valutazione della pressione competitiva, da considerare anche con riferimento alle prospettive dinamiche di variazione. È anche possibile differenziare i rimedi per l’utenza residenziale rispetto a quelli per l’utenza *business* (indipendentemente dalla tecnologia utilizzata).

114. Si riportano di seguito, a titolo esemplificativo, alcuni casi notificati e valutati dalla Commissione in tema di differenziazione geografica dei rimedi:

| Stato Membro/consultazione o rimedio adottato | Mercato/ Proposta regolamentare di segmentazione geografica | Condizioni per la segmentazione |
|--|---|--|
| Germania – consultazione terminata il 12 Dic 2014 – mercato 3b/2014 (WBA) | <p style="text-align: center;"><u>Mercato 3b (bitstream)</u></p> <p>Proposta di <u>de-regolamentazione</u> parziale in 15 città > 100k abitanti, sui prodotti WBA con consegna al layer 3 (IP <i>bitstream</i>) quando il prodotto WBA layer 2 (<i>Ethernet</i>) sarà effettivamente disponibile a livello nazionale.</p> | <p>Nelle 15 città >100k abitanti su 76 esaminate³⁴,</p> <p>-DT ha <40% di quota di mercato delle linee di accesso (la quota di mercato di Telefónica è contata come quota di DT);</p> <p>-almeno l’80% di ciascuna area di riferimento del permutatore (MDF) ha più di 4000 linee di accesso attive (utilizzate dagli</p> |

³³ COMMISSIONE EUROPEA, lettera del 26.11.2012, C(2012) 8836 final, cit., p. 5

³⁴ Ad eccezione di Lipsia e Colonia, le città più grandi non rientrano tra le 15 della lista perché la quota di mercato ivi detenuta da DT è significativa. Inoltre la prevista migrazione delle linee ULL di Telefónica verso il bitstream aumenterà ulteriormente la quota di mercato di DT nella fornitura di servizi WBA.

| | | |
|--|--|--|
| | | <p>OLO);</p> <p>-almeno l'80% delle aree MDF ha 4 o più operatori (senza contare Telefónica).</p> <p>La definizione di mercato tiene conto della eterogeneità delle condizioni del mercato <i>retail</i>.</p> |
| <p>Spagna / Consultazione aperta sino al 23 feb 2015/ Mercato WBA</p> | <p><u>Mercato 3b (bitstream)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Rimozione degli obblighi ex-ante in 606 centrali locali dove sono verificate le due condizioni nella colonna a destra. Tali aree costituiscono circa il 56% della rete di Telefonica. • Obbligo di orientamento al costo nelle restanti 8194 centrali. • Per il bitstream fibra obbligo di replicabilità economica (ad eccezione di 9 municipalità). • Introduzione di un rimedio WBA dedicato al mercato business (a prezzi ragionevoli). <p><u>Mercato 3a (LLU)</u></p> <p>E' prevista l'introduzione di un rimedio unbundling della fibra a eccezione di 9 municipalità (dove rimane l'obbligo di replicabilità economica).</p> <p>Obblighi aggiuntivi (orientamento al costo) su Telefonica per quanto concerne la fibra nella verticale di palazzo.</p> | <p>- operatori alternativi (LLU e/o cable) sono presenti ed ognuno ha almeno una quota nel mercato retail broadband del 10%;</p> <p>-la quota nel mercato retail broadband di Telefonica è inferiore al 50%.</p> |

| | | |
|---|---|---|
| | | |
| Polonia (PL/2012/1394) WBA 5/2007 – Veto imposto dalla Commissione (anche per il BEREC la proposta doveva essere ritirata) | Nel secondo round dell’analisi del mercato 5, l’Autorità (UKE) ha proposto di deregolamentare il WBA in 11 città, in quanto il mercato retail broadband in tali città veniva considerato effettivamente competitivo. Tuttavia UKE, a seguito dei seri dubbi della Commissione e del BEREC, ha ritirato il provvedimento. La questione verrà riaffrontata nel corso del terzo ciclo di analisi di mercato. | |
| Repubblica Ceca/ Rimedio adottato [CZ/2012/1322]/ M5/2007 (WBA) | <u>Mercato bitstream</u> L’Autorità (CTU) ha identificato <u>2 mercati subnazionali geografici</u> , proponendo la <u>deregolamentazione del WBA.</u> | <u>Comuni con almeno 3 tecnologie di accesso e dove l’operatore SMP ha una quota di mercato all’ingrosso <40% .</u> |
| Regno Unito, rimedio adottato (2010) sul <i>bitstream</i> (mercato 5/2007, WBA), aggiornata nel 2014 | <u>Mercato bitstream</u> Identificati 3 mercati geografici subnazionali, con i rispettivi rimedi : orientamento al costo o deregolamentazione del prezzo. | <ol style="list-style-type: none"> 1) Aree MDF dove è presente solo BT: Cost-orientation + Price control (RPI-X); 2) Aree MDF dove oltre a BT sono presenti³⁵ 2 o più OLO con infrastruttura propria o via ULL (3 dove la quota di mercato dell’operatore SMP >50%): Cost-orientation; 3) Aree MDF dove oltre a BT sono presenti 4+ OLO (3 se BT <50% market share): Full deregulation (circa 80% del territorio nazionale). |

115. I casi riportati evidenziano quanto segue:

³⁵ Presenti = copertura di almeno il 65% dell’area MDF.

- a) la deregolamentazione dei prezzi, a livello geografico, riguarda principalmente il *bitstream*;
- b) le condizioni poste per la deregolamentazione riguardano:
- La quota di mercato dell'*incumbent* a livello MDF (< 40-50%);
 - Il numero di operatori presenti (>2-4);
 - Le quote di mercato degli OLO (>10%) o il numero di linee attivate dagli stessi (>4000);
 - Il numero di tecnologie di accesso (> 3).

116. È da evidenziare come venga tenuto in particolare considerazione l'andamento degli investimenti, la numerosità degli operatori, le differenti condizioni della domanda e dell'offerta nelle aree interessate (come rivelano le opinioni della Commissione rese nell'ambito della procedura di cui all'art. 7 della direttiva quadro³⁶).

117. Alcuni rilievi della Commissione appaiono particolarmente confacenti al caso italiano. Nello specifico, si può sottolineare come in tema di investimenti la Commissione valuti con attenzione il rapporto tra SLU e FTTC. In un caso particolarmente significativo (quello irlandese), infatti, la Commissione ha richiesto al regolatore "*to reconsider the imposition of the SLU obligation in those instances where FTTC and vectoring deployment plans do not materialise as announced, and where there is a serious risk that alternative investments are unduly hindered due to the lack of a SLU obligation*"³⁷. In altri termini, gli obblighi sullo SLU appaiono funzionali a stimolare gli investimenti (o meglio, la loro mancanza potrebbe ostacolarli).

118. In sintesi, ai fini dell'analisi di mercato in corso, in presenza di elementi particolarmente forti, basati sulle condizioni di concorrenzialità del mercato, la possibilità di introdurre rimedi differenziati si giustifica anche laddove vi sia un mercato nazionale unico. Una risposta 'calibrata' del regolatore è del resto espressamente prevista attraverso l'imposizione di obblighi che «*si basino sulla natura del problema evidenziato*» (considerando n. 14 della Raccomandazione n. 2013/466/UE); ciò, evidentemente, implica che gli obblighi devono tener conto delle realtà concrete del mercato di riferimento. Questo anche al fine, appena rilevato, della promozione degli investimenti, tutelati non solo da atti specifici, ma anche dal quadro normativo (art. 13, comma 6-*bis*, lett. d), Codice)³⁸. Misure che li favoriscano, nell'ottica di realizzazione degli obiettivi dell'Agenda Digitale Europea, sono dunque apprezzabili sul piano economico e fondate su quello giuridico.

³⁶ COMMISSIONE EUROPEA, lettera del 6.6.2014 C(2014) 3966 final, case AT/2014/1599.

³⁷ COMMISSIONE EUROPEA, lettera del 17.12.2012 C(2012) 9843 final, Case IE/2012/1404.

³⁸ Ai sensi del quale l'Autorità, nell'ambito delle proprie competenze, tutela gli interessi dei cittadini "*promuovendo investimenti efficienti e innovazione in infrastrutture nuove e avanzate, anche garantendo che qualsiasi obbligo di accesso tenga debito conto del rischio sostenuto dalle imprese e consentendo accordi di cooperazione tra investitori e parti richiedenti accesso, al fine di diversificare il rischio di investimento, assicurando nel contempo la salvaguardia della concorrenza nel mercato e del principio di non discriminazione*".

119. La prassi della Commissione in materia di promozione dello sviluppo delle reti di accesso a banda larga e ultra-larga trova naturalmente il suo parallelo e antecedente logico nella propria attività regolamentare. La Commissione europea ha infatti integrato la *Raccomandazione* sui mercati rilevanti del 2007 con due *Raccomandazioni* (c.d. *Raccomandazioni* NGA del 2010 e del 2013). Con tali atti, la Commissione ha chiesto alle ANR di tener conto, nelle proprie decisioni regolamentari relative ai mercati dei servizi di accesso all'ingrosso, del duplice obiettivo di promuovere la concorrenza e di favorire gli investimenti e l'innovazione.

120. La *Raccomandazione* sui mercati rilevanti del 2014, come visto nel capitolo 1, rafforza ulteriormente l'obiettivo di garanzia dei massimi vantaggi per l'utenza in termini di scelta, prezzi e qualità coerenti con le esigenze anche prospettiche in un sistema digitale. I nuovi mercati rilevanti dell'accesso vengono ridisegnati sia per tener conto della nuova direzione di sviluppo delle reti in rame verso soluzioni FTTX (segmentazione in accesso all'ingrosso locale e accesso all'ingrosso centrale), sia delle diverse soluzioni impiantistiche rispetto alle esigenze degli utenti residenziali (*mass market*) rispetto ai grandi utenti affari. Gli obiettivi della regolamentazione vanno conseguiti in maniera unitaria con l'intento di:

- salvaguardare la concorrenza *service-based*, in presenza di un operatore dominante verticalmente integrato;
- promuovere la concorrenza infrastrutturale nel lungo periodo (non creare preventive barriere all'entrata);
- incoraggiare gli investimenti e il raggiungimento degli obiettivi dell'Agenda Digitale Europea a fronte di una maggiore garanzia degli utenti e dei benefici della digitalizzazione sulla crescita economica e sociale.

121. In caso di forte concentrazione della rete tradizionale in rame devono essere tenuti in opportuna considerazione, da parte dell'ANR, sia i principi e le metodologie di orientamento al costo e di garanzia dell'accesso previsti dalla nuova *Raccomandazione* NGA 2013, sia l'analisi degli effetti concorrenziali sul mercato al dettaglio derivanti dalla molteplicità di servizi di accesso all'ingrosso offerti sulla rete in rame.

122. Come anticipato, nel 2010, unitamente all'approvazione della Strategia Europa 2020 e all'Agenda Digitale Europea 2020, l'UE ha adottato la prima raccomandazione in materia di accesso regolamentato alle reti di accesso di nuova generazione (NGA). La raccomandazione si inserisce nel contesto di "*favorire l'installazione di reti di accesso di nuova generazione con una progressione dalla banda larga base verso le reti super veloci, tenendo nel debito conto i rischi sostenuti da tutte le imprese investitrici e l'esigenza di mantenere una concorrenza effettiva, che costituisce un importante stimolo per gli investimenti nel tempo*" (paragrafo 3 delle premesse). La *Raccomandazione* riconosce che la diffusione delle reti NGA comporterà probabilmente importanti cambiamenti nell'economia delle prestazioni di servizi e nella situazione concorrenziale (paragrafo 8) e che "*a tale riguardo occorre che le ANR esaminino con attenzione le condizioni di concorrenza che stanno emergendo a seguito della diffusione delle reti NGA. Esse dovrebbero definire mercati geografici subnazionali, laddove possano individuare*

con chiarezza condizioni di concorrenza sostanzialmente e oggettivamente differenti che rimangono stabili nel tempo. Quando non sia possibile concludere che le diverse condizioni di concorrenza giustificherebbero la definizione di mercati geografici subnazionali, le ANR potrebbero comunque rispondere a condizioni concorrenziali divergenti fra zone differenti di un mercato geograficamente definito, dovute ad esempio dalla presenza di diverse infrastrutture alternative o di vari operatori delle infrastrutture, imponendo misure correttive e prodotti di accesso differenziati (paragrafo 9 delle premesse)". Sotto il profilo dei rimedi il paragrafo 10 della Raccomandazione 2010/572/UE riconosce che "la transizione delle reti in rame alle reti in fibra ottica può modificare le condizioni di concorrenza nelle diverse zone geografiche e rendere necessaria una revisione delle misure correttive applicabili a tali mercati nei casi in cui le misure siano state segmentate sulla base della concorrenza risultante dalla disaggregazione della rete locale (Local Loop Unbundling)".

123. Il dispositivo della Raccomandazione NGA 2010 determina i principi e le condizioni di cui l'Autorità deve tener conto nella differenziazione geografica dei rimedi. In tal senso, il punto 9 stabilisce "l'opportunità che le ANR esaminino le differenze tra le condizioni concorrenziali nelle diverse zone geografiche al fine di determinare se la definizione di mercati geografici subnazionali o l'imposizione di misure correttive differenziate siano giustificate. Se le divergenze tra le condizioni concorrenziali sono stabili e sostanziali, le ANR devono definire mercati geografici subnazionali in conformità alla raccomandazione 2007/879/CE. Negli altri casi occorre che le ANR verifichino se l'installazione di reti NGA e la conseguente evoluzione delle condizioni concorrenziali entro un mercato geograficamente definito giustifichino l'imposizione di misure correttive differenziate". Il punto 10, infine prevede che "[s]e in passato sono stati individuati nel mercato 5 mercati geografici subnazionali o misure correttive che dipendono dai prodotti di accesso sul mercato 4 (mercato 5 bitstream) e che possono diventare superflui a seguito della diffusione delle reti NGA, è opportuno che tali segmentazioni o misure correttive siano rivedute".

124. Il punto 29 della Raccomandazione di cui sopra, con riferimento agli obblighi di accesso a reti FTTC e a larga banda all'ingrosso recita: "[o]ccorre che le ANR impongano un obbligo di accesso disaggregato alla sottorete in rame. La misura correttiva relativa alla disaggregazione della sottorete in rame dovrebbe essere integrata da misure di backhaul, compreso, se del caso, backhaul in fibra o backhaul Ethernet, e da misure correttive accessorie a garanzia della sua efficacia e fattibilità, quali l'accesso non discriminatorio alle strutture di co-ubicazione o, in loro assenza, di co ubicazione equivalente". Il punto 30 così prosegue: "[s]e sul mercato 5 si riscontra un significativo potere di mercato, si dovrebbero mantenere o modificare le misure correttive di accesso a banda larga all'ingrosso per i servizi esistenti e i loro sostituti nella catena. È opportuno che le ANR prendano in considerazione l'accesso a banda larga all'ingrosso mediante la tecnologia VDSL come un sostituto nella catena rispetto all'attuale accesso a banda larga all'ingrosso su circuiti esclusivamente in rame".

125. La Raccomandazione del 2013, integrando quella del 2010, compie uno sforzo ulteriore nel definire principi e condizioni finalizzati a trovare il giusto equilibrio tra l'incentivo agli investimenti e la tutela della concorrenza. In

particolare, la *Raccomandazione* stabilisce che: a) si continui a favorire la concorrenza nei mercati dell'accesso attraverso l'uso di metodi appropriati di contabilità dei costi e continuando ad assicurare il principio della scala degli investimenti (attraverso la fissazione di prezzi coerenti lungo la stessa catena del valore); b) al fine di rilanciare gli investimenti occorre o che i prezzi regolamentati dell'accesso tengano conto dei rischi sottostanti o che ulteriori impegni richiesti agli operatori possano bilanciare i corrispondenti rischi con una maggiore flessibilità tariffaria (in particolare per gli investimenti più rischiosi come quelli in FTTH); c) le ANR possono modulare i rimedi e le condizioni di accesso in funzione delle condizioni concorrenziali in alcune aree geografiche, dipendendo tale scelta dall'intensità della concorrenza.

126. In linea con quanto descritto, seppur con riferimento al mercato dell'accesso alla rete telefonica pubblica fissa, la precedente analisi di mercato aveva già previsto la differenziazione di obblighi regolamentari per il servizio WLR tra aree aperte al LLU e le restanti aree del paese.

127. Nel caso italiano l'analisi dei mercati 4 e 5, anche alla luce dei nuovi mercati ridisegnati dalla *Raccomandazione* 2014 (come chiarito nel capitolo precedente), indica che il mercato rilevante ha dimensione nazionale. L'Autorità ha, già nella precedente consultazione pubblica, rilevato notevoli differenze in termini di competizione infrastrutturale a livello LLU, su base area di centrale. Per tale ragione le ultime consultazioni pubbliche dell'attuale analisi di mercato hanno già previsto la differenziazione degli obblighi regolamentari per i servizi *bitstream*, nelle centrali caratterizzate da una forte presenza di operatori infrastrutturati in LLU.

128. L'Autorità ritiene, pertanto, alla luce del quadro comunitario sopra delineato, nel confermare l'orientamento già espresso nella precedente consultazione pubblica, applicabile a livello giuridico una variazione dei rimedi in determinate aree geografiche caratterizzate da differenti condizioni infrastrutturali e competitive.

129. Tuttavia, in aggiunta alla differenziazione geografica delle caratteristiche di infrastrutturazione e di competitività rilevate nella precedente consultazione pubblica, basate sulle caratteristiche di investimento e quote di mercato ottenute con il LLU, l'Autorità ritiene che un ulteriore e, forse, più importante elemento da tener in considerazione, ai fini della differenziazione geografica, siano le caratteristiche di *roll-out* di reti NGA evidenziate nelle sezioni precedenti, anche in ottica prospettica.

Ovviamente, come chiarito, tale differenziazione, laddove tenga anche conto delle reti NGA, potrà avere un impatto sui rimedi solamente a valle della verifica degli investimenti effettivamente realizzati (quindi in tutte le centrali in cui Telecom Italia e almeno un altro OLO hanno investito in reti NGA) e dei servizi al dettaglio offerti.

130. La sezione seguente, pertanto, in linea con gli orientamenti comunitari, va ad analizzare la sussistenza o meno di effettive differenze, a livello geografico, di infrastrutturazione NGA in relazione ai parametri che lo stesso BEREC e la Commissione individuano come rilevanti.

2.4 Analisi delle condizioni di infrastrutturazione e competitive nel territorio nazionale ai fini della differenziazione dei rimedi nei mercati geografici nazionali di accesso all'ingrosso n. 3a/2014 e n. 3b/2014

131. La metodologia utilizzata per definire una differenziazione geografica dei rimedi nella delibera n. 238/13/CONS, in linea con quanto sopra, si basava sull'individuazione preliminare di condizioni concorrenziali disomogenee tra aree LLU, e aree non LLU e all'interno delle aree LLU. Una volta individuata tale discontinuità, attraverso lo strumento della *cluster analysis*, l'Autorità ha proceduto ad individuare un sottoinsieme di aree di centrale, in cui rimuovere l'obbligo di orientamento al costo per il *bitstream*, il più omogeneo possibile dal punto di vista della concorrenzialità, sulla base di una serie di indicatori rappresentativi delle condizioni concorrenziali attuali e prospettiche.

132. In particolare, gli indicatori ritenuti maggiormente rappresentativi per la valutazione delle condizioni concorrenziali sono i seguenti:

- il numero medio di operatori alternativi collocati presso le centrali aperte ai servizi di *unbundling*;
- il numero di linee in *unbundling* attive in centrale;
- il numero di linee di accesso *bitstream* attive in centrale;
- la quota di mercato dell'operatore *incumbent* nel mercato della banda larga all'ingrosso;
- la densità di linea;
- la percentuale di "sovrapposizione" di due reti NGA.

La tabella seguente mostra un aggiornamento al 2013 dell'analisi svolta nella suddetta delibera:

Cluster di centrali al 2013

| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 |
|--|-----------|---------|-----------|---------|-----------|---------|---------|--------|-------|
| | 118 | 198 | 248 | 27 | 588 | 205 | 324 | 16 | 2 |
| Numero medio linee attive ULL | 9.560 | 3.934 | 5.886 | 4.209 | 2.014 | 1.127 | 1.395 | 500 | 1.987 |
| Numero medio linee <i>bitstream</i> | 335 | 228 | 274 | 1.511 | 231 | 261 | 615 | 256 | 1.217 |
| Sovrapposizione media tra due reti NGA (%) | 96,1 | 96,6 | 2,6 | 44,3 | 0,4 | 0,6 | 0,9 | 0,1 | 0 |
| Densità di linea media | 2,40 | 4,75 | 4,74 | 4,18 | 6,77 | 15,94 | 8 | 39,76 | 368 |
| Numero medio di OLO in centrale | 7,36 | 5,46 | 5,35 | 4,4 | 3,6 | 2,4 | 2,2 | 1,5 | 2,0 |
| Quota di mercato TI all'ingrosso (banda larga) | 29,2 | 37,5 | 35,7 | 57 | 50,7 | 58,4 | 69,1 | 66,1 | 74 |
| Numero totale di linee attive ULL | 1.128.041 | 778.970 | 1.459.611 | 113.635 | 1.184.511 | 230.994 | 451.983 | 8.001 | 3.974 |
| Numero totale di linee <i>bitstream</i> | 39.473 | 45.217 | 67.995 | 40.809 | 135.893 | 53.521 | 199.136 | 4.089 | 2.433 |
| Numero totale di linee OAO (ULL + <i>bitstream</i>) | 1.167.514 | 824.187 | 1.527.606 | 154.444 | 1.320.404 | 284.515 | 651.119 | 12.090 | 6.407 |
| Numero medio di linee OAO (ULL + <i>bitstream</i>) | 9.894 | 4.163 | 6.160 | 5.720 | 2.246 | 1.388 | 2.010 | 756 | 3.204 |

133. Dalle analisi su svolte, sulla base degli indicatori precedenti, è emerso che si ha una sovrapposizione al 96% di due reti NGA nelle centrali con un numero medio di linee LLU attive pari a circa 9.600 (118 centrali) e pari a circa 4.000 (198

centrali). In tali centrali si ha, in media, un numero di OLO superiore a 5,5. Si ha poi una sovrapposizione al 44% in altre 27 centrali con una media di 4.200 linee LLU attive, con un numero di OLO superiore a 4. In totale si hanno circa 343 centrali NGA (*cluster* 1,2 e 4).

134. Rispetto all'ultima consultazione pubblica di cui sopra, i piani di investimento privati e i piani del Governo sulle reti NGA hanno subito una accelerazione e sono in grado di modificare in modo significativo le condizioni di infrastrutturazione/concorrenziali presenti in alcune aree del Paese in un orizzonte temporale di medio-lungo periodo (3-5 anni). Assumono pertanto ancora maggiore rilevanza, ai fini della *cluster analysis* di cui sopra, le condizioni di infrastrutturazione a livello NGA presenti nelle aree di centrale LLU.

135. L'elemento principale di novità è dato dal fatto che tre operatori hanno deciso di accelerare la realizzazione di reti ibride rame-fibra, attraverso architetture FTTC, prevalentemente nelle aree ad alta intensità di unità immobiliari per edificio, dove i ritorni attesi sono maggiori rispetto al resto del territorio nazionale.

136. Più specificatamente il contesto di infrastrutturazione attuale e previsionale è, ferma restando l'assenza su larga scala di infrastrutture alternative al rame (quali le reti via cavo) e il fatto che le aree coperte da reti FTTH sono sostanzialmente stabili e localizzate in poche città principali, caratterizzato da:

- a. la presenza di due operatori infrastrutturati (di cui uno è l'*incumbent*), tra loro in concorrenza, che già oggi estensivamente impiegano portanti trasmissivi in tecnologie ottiche fino alla rete secondaria per offrire servizi a banda ultra-larga agli utenti, anche condividendo gli investimenti; l'operatore concorrente utilizza un armadio adiacente a quello dell'*incumbent* sulla base della normativa vigente; il numero di armadi complessivamente adattati a NGA su rete FTTC è pari a circa 30.000 dislocati su circa 500 centrali locali.
- b. la presenza di un altro operatore che, avendo intrapreso tale percorso successivamente e avendo già installato una quota ridotta di armadi, ha tuttavia dichiarato di voler fornire servizi a banda ultra-larga con architettura FTTC in un rilevante numero di città italiane nei prossimi tre anni;
- c. l'utilizzo di tecnologie analoghe (DSLAM VDSL);
- d. più offerte al dettaglio a *banda ultra-larga*, esclusivamente in tali aree, con caratteristiche differenti tra l'*incumbent* e gli operatori alternativi. Parimenti le offerte *wholesale* FTTC alternative a quelle dell'*incumbent* sono disponibili solo in tali aree.

137. I fattori di mercato osservati, relativi al grado di realizzazione di reti NGA, alle tecnologie impiegate, alla concorrenza effettiva e potenziale, nonché allo sviluppo della domanda di servizi a banda ultra-larga, evidenziano un processo competitivo in forte evoluzione caratterizzato tuttavia da alcuni punti di consolidamento.

138. Un elemento importante della *cluster analysis* utilizzata nella delibera n. 238/13/CONS deriva dal fatto che gli investimenti in FTTC degli operatori

presentano quale unità minima di misura le centrali locali, nelle quali poi vengono realizzate reti NGA/FTTC attraverso lo scavo in primaria. A tale riguardo si richiama quanto riporta il BEREC per quanto riguarda le unità geografiche di riferimento: laddove la rete di accesso sia esclusivamente in rame e la pressione competitiva è basata su tali prodotti (LLU, WBA), l'unità geografica di riferimento è la centrale locale. Appare pertanto che il passaggio alla tecnologia FTTC non modifichi tale valutazione.

139. Fermo restando, quindi, che l'area geografica di riferimento debba rimanere la centrale locale, il rafforzamento delle dinamiche di *roll-out* di reti FTTC, anche alla luce dei piani del Governo, appare essere tuttavia in grado di marcare ulteriormente una differenza a livello geografico, rispetto alle condizioni di mercato registrate dall'Autorità nella delibera n. 238/13/CONS, delle condizioni competitive nel territorio nazionale.

140. Come riportato nella sezione precedente il BEREC, in linea con gli orientamenti della Commissione, individua una serie di criteri per la differenziazione geografica del mercato, che qui si richiamano:

- a) numero delle reti alternative a quelle dell'*incumbent* tramite le quali sono offerti servizi al dettaglio,
- b) la copertura raggiunta da questi operatori tramite infrastrutture alternative locali,
- c) il numero di operatori che offrono servizi al dettaglio in tale area e le quote di mercato *retail*,
- d) i servizi offerti da tali operatori, le condizioni di prezzo disponibili, la differenziazione dei servizi rispetto ad altre aree locali,
- e) le caratteristiche della domanda e dell'offerta nelle aree,
- f) le barriere all'ingresso,
- g) le strategie di mercato, l'andamento degli investimenti,
- h) le quote di mercato dell'operatore SMP in tali aree.

141. Ciò premesso, nel seguito si fornisce un'analisi delle differenze, a livello geografico, delle condizioni di infrastrutturazione e concorrenziali nel territorio italiano andando a valutare i parametri suddetti, che la Commissione e il BEREC considerano rilevanti ai fini di una differenziazione geografica dei rimedi.

a) Numero di reti alternative e copertura

142. Una volta descritto il contesto concorrenziale e le dinamiche competitive delle aree potenzialmente contendibili, appare necessario che tali aree siano puntualmente definite sia in termini geografici sia in relazione al numero e alla tipologia di reti alternative e alla relativa copertura.

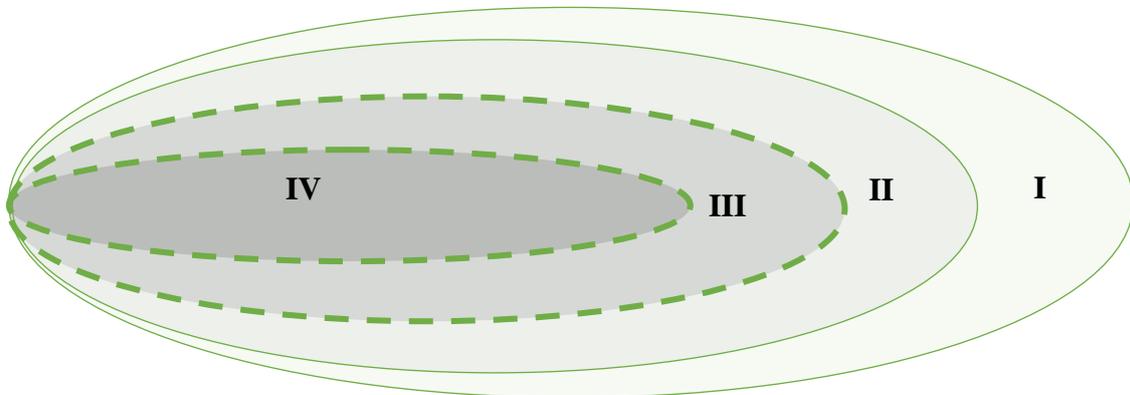
143. Per quanto sopra indicato l'Autorità ritiene che, in linea con gli orientamenti comunitari, l'area minima da considerare sia quella di centrale. Ci si concentrerà, nel seguito su tale elemento primario.

144. In base all'attuale assetto competitivo, all'analisi sopra dettagliata sulle possibili evoluzioni del processi di infrastrutturazione e alla cluster *analysis* svolta, è possibile classificare le aree di centrale in base al numero e alla tipologia di reti come di seguito riportato:

- I. aree di centrale locale dove nessun operatore utilizza il servizio di LLU (i concorrenti utilizzano i servizi *bitstream* e WLR);
- II. aree di centrale dove uno o più operatori utilizzano il servizio LLU (sono presenti o possono essere implementate offerte *bitstream* di più operatori; la precedente consultazione ha fornito tutti i dettagli inerenti al numero e alla copertura delle reti alternative);
- III. aree di centrale locale dove solo un operatore ha realizzato reti FTTC/FTTB/FTTH (aree tipicamente – ma non esclusivamente – incluse all'interno delle aree LLU);
- IV. aree di centrale locale dove più operatori hanno realizzato reti FTTC/FTTB/FTTH (aree tipicamente incluse all'interno delle aree LLU dove sono presenti almeno 2 operatori che hanno investito in reti FTTX, uno di questi è, generalmente, l'*incumbent*).

Le aree di cui sopra possono essere schematicamente rappresentate da cerchi concentrici:

Figura 1



145. Nelle aree di tipo I la pressione competitiva nei confronti dell'operatore *incumbent* risulta limitata. Infatti, per un operatore alternativo che non dispone di infrastrutture proprietarie in rete di accesso, l'unica maniera per fornire un servizio di accesso di fonia agli utenti finali è quella di usufruire dell'offerta all'ingrosso di servizi WLR, *bitstream condiviso* o *naked bitstream* dell'operatore *incumbent*.

146. Nelle aree di tipo II, la pressione competitiva è superiore rispetto alle aree di tipo I grazie alla presenza di un maggior numero di operatori infrastrutturati attivi. In tal caso il numero di reti alternative dipende dalla tipologia di centrale. La tabella seguente riporta le caratteristiche del mercato italiano in termini di

percentuale di linee attestate a centrali con un numero di operatori co-locati in LLU pari a N .

Popolazione coperta da OAO tramite LLU

| | # OLO | 0 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6+ |
|------------------|-------|--------|-------|-------|-------|--------|--------|--------|
| % pop telefonica | 2010 | 42,02% | 3,61% | 5,16% | 7,31% | 11,13% | 9,51% | 21,26% |
| | 2011 | 38,80% | 3,77% | 4,69% | 8,12% | 12,01% | 9,59% | 23,02% |
| | 2012 | 36,83% | 4,14% | 4,55% | 6,30% | 13,93% | 10,16% | 24,09% |
| | 2013 | 36,12% | 4,09% | 4,51% | 5,20% | 14,80% | 10,71% | 24,56% |

(*) popolazione telefonica = linee in rame attive

147. Si osserva, con riferimento all'anno 2013, che in circa il 50% delle linee attestate alle centrali LLU sono caratterizzate da almeno 4 OLO co-locati. La percentuale di linee telefoniche attestate a centrali ove è presente solo Telecom Italia è dell'ordine del 36%. In tutte le altre centrali, su cui sono attestate le restanti linee (64%), vi sono operatori in LLU. Vi è inoltre una prevalenza, in termini percentuali, delle centrali con oltre 3 operatori. Va anche detto che le aree LLU sono caratterizzate dalla presenza di operatori infrastrutturati, in concorrenza con Telecom Italia, che offrono o sono in grado di offrire servizi *bitstream* ad altri soggetti economici che, per scelte strategiche, hanno deciso di adottare un modello di *business* non infrastrutturato.

148. Le aree III e IV sono aree caratterizzate da investimenti infrastrutturali NGA. In conclusione è possibile suddividere il territorio italiano in 5 tipologie di centrali locali in funzione del numero di reti LLU e FTTC come di seguito riportato. A ciascuna tipologia è possibile associare un diverso grado di copertura. In particolare si hanno centrali locali dove:

- è presente solo Telecom Italia (36,12% della popolazione telefonica intesa come linee attive);
- sono presenti da 1 a 4 reti LLU (28,6% della popolazione telefonica);
- sono presenti più di 4 reti LLU (restante 35,27%);
- possono essere presenti reti LLU + 1 rete FTTC (con riferimento alle reti FTTC oggi ciò avviene in circa 17.400 armadi, corrispondente a circa 3,5 milioni di linee attestate, con una copertura del 17% delle linee telefoniche attive. Con riferimento alle reti FTTH realizzate in alcune città, come detto, è presente un operatore all'ingrosso in grado di consentire ad altri operatori di realizzare reti NGA);
- possono essere presenti più reti LLU (*) + almeno 2 reti FTTC (con riferimento alle reti FTTC ciò si verifica in 11.300 aree armadio, cui corrispondono circa 2,3 milioni di linee attestate, pari al 11% circa delle linee telefoniche attive. Vale quanto sopra per le reti FTTH).

(*) Allo stato appare che tali reti FTTC siano state realizzate nelle centrali LLU con almeno 4 OLO. A titolo esemplificativo si farà riferimento a tale valore. Ovviamente tale dato è soggetto a cambiamenti (nel senso che l'infrastrutturazione potrà coinvolgere anche centrali con meno OLO) senza che il ragionamento svolto perda validità.

A livello di centrale LLU la copertura è, teoricamente, del 100% atteso che l'operatore co-locato è in grado di servire tutti i clienti alla stessa attestati. A livello nazionale la copertura LLU è, come anticipato, dell'ordine del 64% delle linee telefoniche attive.

Nel caso di centrali FTTC la copertura, a livello di area di centrale, è sempre superiore al 70% degli armadi presenti. Lo scostamento rispetto alla soglia del 100% è legato a fattori di carattere strutturale e amministrativo. A livello nazionale la copertura, in termini di linee telefoniche attestate ai *cabinet*, è, come premesso, dell'ordine del 27% delle linee telefoniche attive (circa 500 centrali, corrispondente a circa 5,74 mln di linee di accesso attestate).

149. La classificazione di cui sopra evidenzia una netta differenziazione geografica, a livello di area di centrale, in termini di numero e tipologia di infrastrutture realizzate. Va infatti detto che nelle aree di centrale che vedono la presenza di più operatori NGA tra loro in concorrenza sui mercati *wholesale* e *retail*, sussistono i presupposti per lo sviluppo di un rapido processo competitivo che tuttavia necessita ancora di interventi regolatori volti a limitare le barriere economiche all'ingresso e il potere di mercato di Telecom Italia esercitabile sui servizi *wholesale* di accesso alla rete.

150. A ciò si aggiunge che sebbene l'unità di misura minima delle aree oggetto degli investimenti FTTC sia rappresentata dalle aree di centrale, gli operatori pianificano la realizzazione della rete per comune. Gli stessi accordi di condivisione degli investimenti in scavi e infrastrutture di posa interessano, nella pratica, la realizzazione di rami di primaria e la copertura di intere aree comunali. L'impossibilità degli operatori a coprire intere aree comunali è a volte legata a cause indipendenti dai piani di sviluppo delle reti come, per esempio, il rilascio dei permessi da parte della autorità locali, difficoltà tecniche. Appare pertanto plausibile che la differenziazione dei rimedi possa anche avvenire a livello di comune laddove, come meglio vedremo, siano verificate determinate condizioni in tutte le centrali locali che ad esso afferiscono.

b) Il numero di operatori che offrono servizi al dettaglio in tale area e le quote di mercato retail

151. Il numero di operatori che offrono servizi al dettaglio in tali aree è pari al numero di reti alternative, a cui si aggiungono gli operatori che usano servizi *bitstream* e WLR. Tale dato è riportato al precedente punto a) per quanto riguarda il numero di reti alternative in LLU e FTTC.

Nelle aree LLU la quota media di accessi attivi OLO è, nel 2014, del 44,3% (55,7% Telecom Italia). La quota media di mercato a banda larga nelle aree LLU è del 61% circa (39% Telecom Italia). In queste aree tre operatori registrano quote della banda larga superiori al 10%, con la presenza di un altro operatore che supera la quota del 3%.

A livello nazionale la quota di mercato dell'accesso alla rete fissa di Telecom Italia, rispetto ai volumi, è circa il 63% (37% OLO). La quota di mercato della banda larga di Telecom è pari, nel terzo trimestre 2014, al 48,7% (51,3% OLO).

c) I servizi offerti da tali operatori, le condizioni di prezzo disponibili, la differenziazione dei servizi rispetto ad altre aree locali

152. Gli operatori offrono servizi di accesso ADSL in tutte le aree in cui sono disponibili accessi *bitstream* e LLU. I servizi a banda ultra-larga sono offerti solo nelle aree in cui sono presenti accessi FTTC e FTTB/H. Ciò determina una differenza, a livello geografico, tra comuni in cui sono presenti servizi ultra *broadband* e i comuni in cui non sono presenti. Le caratteristiche dei servizi offerti rispetto al prezzo e ad aspetti tecnici possono essere, conseguentemente, differenti tra aree geografiche.

d) Le barriere all'ingresso

153. Le barriere all'ingresso sono differenti nel caso di reti basate su LLU, FTTC e FTTH. Nel caso di reti FTTC, infatti, ai costi di co-locazione nella centrale locale, si aggiungono i costi di realizzazione dell'armadio di strada, di realizzazione della rete in fibra ottica in rete primaria e di installazione della ONU nell'armadio. A tale riguardo va considerato che le economie di scala aumentano nel passaggio dal modello di infrastrutturazione basato su LLU a quello basato su *sub-loop unbundling*. La barriera di ingresso è, quindi, essenzialmente legata ai costi iniziali necessari per la realizzazione della rete in fibra ottica dalla centrale locale e per la predisposizione dell'armadio di strada. Nel caso di reti FTTB/FTTH tale differenza è ancora più marcata, tra aree LLU e aree FTTX, tenuto conto della necessità di realizzare investimenti nella rete secondaria fino al distributore e, nel caso di reti FTTH, fino alla borchia d'utente. Pertanto la differenziazione geografica tra centrali locali, in relazione a tale parametro, è essenzialmente legata ai maggiori costi di infrastrutturazione. In generale rileva, rispetto a tale parametro, una rilevante differenza tra aree LLU e aree FTTX.

154. Per quanto riguarda i prodotti *wholesale* forniti su fibra, le barriere all'ingresso possono essere generate dagli alti prezzi *wholesale* del *sub-loop* o del VULA, e da non efficienti modalità di *provisioning* o *assurance*. Un'altra potenziale barriera economica può essere rappresentata dai costi di migrazione della clientela da LLU/*bitstream* verso FTTX.

e) Strategie di mercato, l'andamento degli investimenti

155. Se si considera l'andamento, negli ultimi anni, del numero di centrali aperte al LLU e del numero di linee attive, si osserva un *trend* prossimo alla saturazione degli investimenti. In altri termini il numero di centrali aperte al LLU è pressoché costante. Viceversa, come chiarito nelle premesse, l'andamento degli investimenti in reti FTTC è in forte crescita. Anche tale parametro differenzia sostanzialmente le aree LLU dalle aree FTTC, in continua espansione. Allo stato appare molto più limitata la crescita degli investimenti FTTB/FTTH.

| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 (2T14) | 2014 (3T14) |
|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| Linee LLU | 4.272.889 | 4.702.963 | 4.952.965 | 5.225.032 | 5.321.204 | 5.347.391 | 5.215.083 |

f) Le quote di mercato dell'operatore SMP in tali aree

156. In termini di accessi attivi, nelle aree LLU l'*incumbent* ha una quota di mercato dell'ordine del 55,7%. In termini di servizi a banda larga la quota scende a 39%.

In relazione ai servizi NGA, allo stato le quote di mercato in aree con infrastrutture FTTC/B/H non sono dissimili tra Telecom Italia e i concorrenti infrastrutturati.

g) Effetti connessi alla infrastrutturazione nelle aree contendibili: migrazione e switch-off

157. Un altro elemento, in grado di caratterizzare le aree geografiche è il tema della possibile chiusura delle centrali LLU (come anche evidenziato dal BEREC). Con l'avanzare del processo di migrazione dei clienti da ADSL verso reti FTTX si avrà una riduzione dei volumi di linee attive in rame in rete primaria, con conseguente aumento dei costi unitari, anche in conseguenza del fatto che un'alta percentuale di tale tratta non è riutilizzabile per reti NGA e non è possibile, pertanto, attribuire i costi di tali infrastrutture civili a quest'ultima.

Di conseguenza, con il crescere della copertura delle aree di centrale attraverso architetture FTTX, è plausibile ritenere che Telecom Italia possa avere interesse a non fornire più il servizio di LLU in quanto i propri armadi (o altri elementi di flessibilità della rete di distribuzione) saranno rilegati, alla centrale locale, in fibra ottica e non più con tecnologie in rame.

158. Un ulteriore fattore che può far venir meno la necessità di un numero così elevato di centrali locali, è legato al fatto che gli armadi (o altri elementi di concentrazione della rete), laddove rilegati in fibra ottica, possono essere attestati a centrali molto più lontane, con conseguente riduzione del numero di stadi di linea necessari.

159. E' dunque possibile che, nel corso del periodo regolatorio, per le ragioni suddette si verifichino casi di richieste, da parte di Telecom Italia, di cessazione del servizio LLU. L'interruzione della fornitura degli attuali servizi *wholesale* da centrale locale può comportare costi significativi di sistema, in particolare per gli OLO co-locati a causa della necessità di migrare i propri clienti su rete NGA.

160. Entrambe le considerazioni portano a ritenere corretta una diversa valutazione delle misure regolamentari da adottare nelle aree del tipo I-II-III (a minor rischio di chiusura del servizio LLU) rispetto alle aree del tipo IV (in cui ciò è plausibile che avvenga).

(h) Il ruolo dei Servizi wholesale offerti dagli operatori alternativi sulla pressione competitiva nelle aree geografiche

161. Si ritiene che anche la pressione competitiva sull'*incumbent* nella fornitura di servizi *wholesale* possa costituire un elemento di differenziazione tra aree geografiche sia in relazione alle offerte *bitstream* su rame, sia VULA e *bitstream* NGA.

162. La fornitura *wholesale* di servizi *bitstream* su rame non appare presentare barriere economiche all'ingresso per gli operatori LLU che hanno già collocato propri impianti nelle centrali di Telecom Italia ed hanno sostenuto tutti gli investimenti necessari a dotare la propria rete delle infrastrutture di trasporto del traffico dalle centrali locali a nodi di più alto livello. Pertanto il principale investimento, affinché questi operatori possano offrire servizi *bitstream*, è costituito dalla necessità di dotarsi di adeguati sistemi di *provisioning* e *assurance*. Rileva che tali operatori già dispongono di un proprio sistema di *help-desk* il quale dovrà essere adattato per poter gestire anche le segnalazioni dei clienti *wholesale*. A conferma di quanto sopra rileva che ad oggi alcuni operatori alternativi di grandi dimensioni già dispongono di una propria divisione *wholesale* ed offrono alcuni servizi rivolti esclusivamente a grandi operatori.

163. Con riferimento alla fornitura di servizi *bitstream* NGA a livello *wholesale*, si rileva la necessità di maggiori investimenti necessari alla realizzazione di una sufficiente copertura con proprie reti FTTC/FTTB/FTTH. Come anticipato oggi è disponibile, su scala nazionale, almeno un'offerta *bitstream* ADSL e NGA essendo, tuttavia, quest'ultima tecnologia disponibile solo dove l'OLO ha già realizzato la relativa copertura. Un'offerta *bitstream* NGA di un OLO è dunque possibile, nelle aree del tipo IV prima descritte, senza rilevanti investimenti per gli operatori FTTC ivi già presenti. Viceversa gli operatori attualmente in LLU potrebbero realizzare una copertura NGA e offrire servizi *bitstream* NGA solo a fronte di rilevanti investimenti. Pertanto, solo nelle aree del tipo IV le condizioni economiche appaiono favorevoli alla realizzazione di un ambiente di contendibilità dei mercati intermedi e finali dei servizi a banda ultra-larga.

164. In conclusione, nelle aree di tipo IV le forze di mercato della domanda e dell'offerta, presenti e potenziali, potrebbero da sole condurre a *performance* competitive sui servizi NGA significativamente migliori rispetto alle altre aree. In particolare in tali aree potranno aversi più offerte *retail* NGA anche grazie alla presenza di più offerte *wholesale* NGA (almeno 2) in competizione.

Conclusioni

165. In conclusione a livello geografico sussistano delle differenze in termini di realizzazione di reti alternative NGA e caratteristiche competitive a livello *retail*.

166. Oltre a quanto già evidenziato nella precedente consultazione pubblica in relazione alle aree LLU, le caratteristiche di infrastrutturazione e concorrenziali sono ulteriormente differenziabili in relazione al *roll-out* di reti FTTC/FTTB/FTTH (tenuto anche conto del tasso di crescita degli investimenti).

167. A livello di infrastrutturazione rileva la differenza tra aree in cui è presente solo l'*incumbent*, aree con meno di 4 reti LLU, aree con 4 o più reti LLU, aree con una rete FTTH, aree con almeno 2 reti FTTH.

168. Tuttavia, a livello di caratteristiche dell'offerta al dettaglio, appare rilevante la differenza tra centrali LLU e centrali FTTX. Solo nelle aree FTTX è disponibile almeno un'offerta NGA.

169. A ciò si aggiunge che, con buona probabilità, principalmente nelle aree con reti FTTX potrebbe diventare attuale il tema della chiusura di alcune centrali locali.

170. Parimenti, l'infrastrutturazione con reti NGA presenta maggiori barriere all'ingresso rispetto al LLU, legate agli elevati costi iniziali e a maggiori criticità (anche perché meno collaudati) nei sistemi di *provisioning* e *assurance*.

171. Infine solo nelle aree con almeno 2 reti FTTX (ipotizzando che una è dell'*incumbent*) è ragionevole ipotizzare una la pressione competitiva lato *wholesale* su servizi *bistream* NGA.

172. Ciò detto si ritiene che le aree di centrale con almeno due reti FTTX (Aree IV) abbiano caratteristiche di infrastrutturazione e competitive omogenee e significativamente differenti rispetto alle restanti (Aree I, II e III). La tabella seguente esemplifica quanto detto nel caso di reti FTTC, oggi realizzate in oltre 100 comuni. L'Autorità ritiene, pertanto, che le caratteristiche rilevate giustifichino un'ipotesi di differenziazione dei rimedi tra Aree IV (nel seguito indicate come Aree B) e Aree I, II, III (nel seguito indicate come Aree A).

| Parametro | Caratteristiche |
|---|--|
| Numero di reti alternative e copertura (% popolazione telefonica) | a) 0 reti LLU (36,12%); b) da 1 a 4 reti LLU (28,6%); c) > 4 reti LLU (35,27%); d) 1 rete FTTC (17%); e) >=2 reti FTTC (11%) |
| Numero e tipo di offerte al dettaglio tramite accesso diretto al cliente | a) 0 reti LLU (ADSL/SDSL:1); b) da 1 a 4 reti LLU (ADSL/SDSL: fino a 4); c) > 4 reti LLU (ADSL/SDSL: oltre 4); d) 1 rete FTTC (ADSL/SDSL: oltre 4, VDSL: 1); e) >=2 reti FTTC (ADSL/SDSL: oltre 4, VDSL:2) |
| La barriera all'ingresso | a) 0 reti LLU (alta); b) da 1 a 4 reti LLU (media/bassa); c) > 4 reti LLU (bassa); d) 1 rete FTTC (alta); e) >=2 reti FTTC (alta) |
| Tasso di crescita degli investimenti | a) 0 reti LLU (nullo); b) da 1 a 4 reti LLU (basso); c) > 4 reti LLU (basso); d) 1 rete FTTC (medio); e) >=2 reti FTTC (alto) |
| Probabilità di Switch-off della centrale | a) 0 reti LLU (nulla); b) da 1 a 4 reti LLU (bassa); c) > 4 reti LLU (bassa); d) 1 rete FTTC (alta); e) >=2 reti FTTC (alta) |
| Pressione competitiva lato servizi wholesale NGA offerti dagli operatori alternativi | a) 0 reti LLU (nulla); b) da 1 a 4 reti LLU (bassa); c) > 4 reti LLU (bassa); d) 1 rete FTTC (bassa); e) >=2 reti FTTC (alta) |

173. Ad oggi le aree con due reti FTTC (Aree B) corrispondono a circa 45 comuni (11.300 aree *cabinet*) del territorio nazionale. Tuttavia, come chiarito prima, i piani di investimento sono altamente dinamici per cui il numero dei comuni con più di una rete FTTC (o FTTX) tenderà ad aumentare nel presente ciclo regolamentare. I piani degli investimenti degli operatori non consentono, al momento, di conoscere precisamente quante e quali aree saranno effettivamente interessate dallo sviluppo di più reti FTTC. Ne segue che le caratteristiche di infrastrutturazione e competitive si differenziano sì in modo marcato ma non stabile. Ciò conferma che il mercato è unico a livello nazionale e che è solo possibile differenziare i rimedi geograficamente in base alla effettiva realizzazione di reti NGA.

Si ritiene, proprio alla luce di tale instabilità della dislocazione delle aree geografiche del tipo B, pertanto opportuno che la differenziazione dei rimedi sia applicata non in modo statico, ma dinamico al verificarsi di determinate percentuali di copertura all'interno della centrale locale o del comune, nelle modalità di seguito meglio indicate. Tale soglia di contendibilità sarà legata, prendendo a riferimento il livello inferiore della scala degli investimenti NGA, alla percentuale di armadi NGA (o equivalenti punti di concentrazione) rilegati in fibra ottica sul totale degli armadi presenti nell'area di centrale. In caso di reti FTTB/FTTH tale parametro potrà essere riferito al primo punto di concentrazione/sezionamento tra rete primaria e secondaria. Nel seguito, a scopo esemplificativo, si farà riferimento all'armadio.

Ciò premesso, si fornisce nel seguito una descrizione delle proposte regolamentari che si sottopongono a consultazione.

2.5 Le proposte regolamentari che si sottopongono a consultazione

2.5.1 Lo scenario di continuità

174. Nell'ambito della consultazione di cui alla delibera n. 238/13/CONS, la maggior parte degli operatori ha espresso una posizione contraria alle valutazioni dell'Autorità in merito alla proposta di differenziazione geografica dei *remedies*. Nei loro contributi hanno, in particolare, evidenziato che sulla rete in rame, allo stato, non ci sono effettive offerte *wholesale* alternative a quelle dell'*incumbent* e che la presenza di più infrastrutture non è condizione sufficiente per garantire l'esistenza di una concorrenza nel mercato *wholesale*. In conclusione, gli operatori hanno richiesto il mantenimento di un regime nazionale unico e indifferenziato, sulla base delle condizioni competitive riscontrabili all'epoca della consultazione.

175. A tale riguardo, la ricostruzione del quadro giuridico svolta nelle sezioni precedenti evidenzia che i parametri da valutare ai fini della differenziazione geografica dei rimedi sono numerosi e non necessariamente legati alla sussistenza o alle quote di mercato di servizi alternativi *wholesale* che, tuttavia, sono comunque presenti nel contesto italiano.

176. Rispetto a quanto già presentato nella precedente consultazione l’Autorità, come evidenziato in questo capitolo, ha rilevato nuovi e ulteriori elementi per la caratterizzazione geografica delle aree, sulla cui base viene posto a consultazione un nuovo scenario di differenziazione geografica dei *remedies*, come descritto nel paragrafo successivo. Tuttavia, tenendo conto delle osservazioni del mercato nella precedente consultazione, si ritiene opportuno proporre anche uno scenario di continuità, senza differenziazione dei *remedies* su base geografica. Il primo scenario che si propone, quindi, si pone in continuità con il precedente ciclo di analisi dei mercati, individuando un unico regime regolamentare da applicarsi all’interno del mercato rilevante di dimensione nazionale.

177. Tale scenario riflette una visione del mercato più statica, per cui si presuppone che le dinamiche in atto non comportino, almeno fino al 2017, una differenziazione stabile delle condizioni competitive sul mercato nazionale. Di conseguenza, tale scenario segue una logica prudenziale e definisce un approccio regolamentare maggiormente conservativo.

178. La proposta di continuità tiene comunque conto delle dinamiche di investimento ad oggi in essere. Ai fini della determinazione dei prezzi dei servizi *wholesale*, la domanda è stimata sulla base del *roll-out* ad oggi effettivo dei piani di investimento degli operatori e delle iniziative del Governo in materia di sviluppo delle reti NGA.

2.5.2 Lo scenario evolutivo

179. Nello scenario evolutivo, partendo dall’osservazione dello stato attuale del grado di infrastrutturazione delle reti NGA, si assume che, nel presente ciclo regolamentare, le condizioni prospettiche di investimento e competitive differiranno, all’interno del mercato rilevante, su base locale, seppur in modo dinamico per effetto delle dinamiche di sviluppo degli investimenti. Infatti, come già chiarito, il numero di aree locali cosiddette B, in cui certe condizioni si verificano, aumenta nel tempo. Ciò richiede, pertanto, un monitoraggio continuo in relazione al verificarsi delle condizioni di infrastrutturazione che le caratterizzano e che saranno meglio precisate nei seguenti paragrafi.

180. Ciò detto, il territorio nazionale è visto come suddiviso in aree di centrale in cui si concentreranno, in modo rilevante, gli investimenti FTTC/FTTB/FTTH degli operatori (Aree B), e in aree in cui tali condizioni non si verificheranno (aree A). La distinzione tra *Aree A* e *Aree B* dipende dal verificarsi di determinate condizioni consistenti nel raggiungimento di una certa soglia di copertura con reti FTTC (generalizzabile al caso di reti FTTB/FTTH) sia da parte di Telecom Italia che da parte degli OLO. Potranno anche essere presenti, alla luce di tale grado di infrastrutturazione, offerte *wholesale* tra loro in concorrenza. Si fornisce nel seguito una descrizione dei criteri di differenziazione delle *Aree* succitate.

181. **Un’area A** (centrale o comune) è caratterizzata da assenza o da limitata realizzazione di investimenti in reti di accesso a banda ultra-larga (≥ 30 Mbps). Tale situazione ricorre quando in una determinata area sia stata realizzata al

massimo una sola rete NGA o due (o più) reti NGA con bassa copertura. Tale secondo caso è di fatto applicabile solo per il periodo che va dal momento in cui un operatore inizia le attività in un certo comune fino alla sua completa copertura, atteso che l'obiettivo è, per reti FTTC, di norma la copertura del 100% della popolazione. Tale transitorio può essere più lungo nel caso di reti FTTB/FTTH (se confrontato con reti FTTC), in cui i tempi di realizzazione della copertura possono essere maggiori.

Come verrà chiarito nel capitolo seguente, in tali aree tutti i servizi di accesso alla rete fissa di Telecom Italia sono regolamentati e soggetti a orientamento al costo. I costi e i volumi sono congruenti con il tipo di infrastrutturazione assunto e con la domanda stimata.

Con riferimento ai servizi di accesso alla rete in rame *bitstream* e LLU, tale scelta è giustificata dal fatto che in tali aree permangono i rischi di condotte anti-competitive nel caso di alleggerimento dei relativi obblighi di controllo di prezzo. Infatti, in caso di aumento dei relativi prezzi, in buona parte di tali aree non sono disponibili offerte *wholesale* alternative potendo rientrare tra queste quelle in cui non sono presenti operatori LLU (corrispondenti a circa il 36% delle linee telefoniche attive). Questo discorso vale a maggior ragione per il mantenimento degli obblighi di controllo di prezzo sui servizi NGA. Questo da solo già basta a giustificare il mantenimento degli obblighi. Con riferimento ai servizi *wholesale* di accesso NGA, si aggiunge che sebbene in alcune di queste aree possono essere presenti operatori in LLU in grado di offrire servizi *wholesale* su rame (e che quindi potrebbero essere differenziate dalle precedenti), gli stessi non dispongono ancora delle sufficienti economie di scala per realizzare reti alternative FTTX. Ciò è dimostrato dal fatto che, fatte salve alcune città che dispongono di reti FTTH, in tali aree il livello di infrastrutturazione FTTC è nullo o, se presente, vede solo Telecom Italia come attore (in genere quando è presente il secondo operatore questo realizza una copertura integrale, per cui l'area diviene di tipo B). Per cui, se anche si avesse una pressione competitiva in alcune di queste aree, questa interesserebbe solo i servizi *legacy* e non NGA. Pertanto, una riduzione degli obblighi di controllo di prezzo su NGA rappresenterebbe una barriera all'ingresso su tali servizi trattandosi di infrastrutture che costituiscono l'attuale *bottleneck* nella rete di accesso (*sub-loop, cabinet, cavidotti, fibra spenta, VULA*).

Sarà tuttavia possibile, al fine di sfruttare le economie di scala e incentivare servizi NGA, prevedere, da parte dell'*incumbent*, sconti a volume o contratti di periodo (ad esempio sui servizi VULA), nel rispetto degli obblighi di non discriminazione, come dettagliato nel capitolo 3.

182. Un'area B (centrale o comune) è un'area di centrale caratterizzata dalla presenza di almeno 2 reti NGA (FTTX) che superano, ciascuna, determinate soglie di copertura degli armadi (o, in generale, degli elementi di concentrazione usati, tipicamente dislocati nei punti di sezionamento tra rete primaria e secondaria). Atteso che, sulla base di quanto noto sulle realizzazioni in campo, gli operatori FTTC hanno sempre coperto almeno il 70% del comune e che il loro *target* è comunque sempre la copertura integrale dello stesso (fatti salvi problemi tecnici e amministrativi), ragionevolmente si ritiene (per tener conto di ostacoli temporanei o strutturali indipendenti dagli operatori) che la soglia di contendibilità dell'area

locale deve prevedere che la maggior parte, ma non la totalità, degli armadi sia collegata in fibra ottica. Appare pertanto che una soglia del 66% degli armadi NGA, 66% realizzati da Telecom Italia e 66% da almeno un OLO presente, rappresenti un valore ragionevole e proporzionato all'obiettivo di massimizzare la copertura della popolazione telefonica (ma tenendo conto di ostacoli temporanei o strutturali indipendenti dagli operatori).

In conclusione un'area contendibile (Area B) è:

- un'area di centrale caratterizzata dalla presenza di almeno 2 reti NGA (FTTX). Nello specifico è un'area in cui Telecom Italia e almeno 1 OLO hanno raggiunto, ciascuno, almeno il 66% della copertura degli armadi adattati per NGA;
- un comune dove almeno il 90% delle centrali soddisfa le condizioni di cui sopra.

In termini operativi, al fine di individuare le aree contendibili, è predisposto un meccanismo di monitoraggio trimestrale per verificare il raggiungimento delle soglie di cui sopra.

In tali aree probabilmente si hanno più di 4 reti LLU. Come premesso potranno essere presenti offerte *wholesale* tra loro in concorrenza.

In queste aree l'Autorità intende determinare i prezzi dei servizi regolamentati sulla base dei costi e dei volumi stimati tenuto conto della migrazione, nel presente ciclo regolatorio, dei clienti da servizi *legacy* verso servizi NGA.

Alcune condizioni di offerta (*bitstream* su rame e LLU) saranno soggette a un meno stringente (o nullo) obbligo di controllo di prezzo. Ciò è giustificato dal fatto che in tali aree si intende incentivare la migrazione dei clienti già attivi in ADSL verso i servizi NGA. Tutto ciò al fine di perseguire sia l'obiettivo dell'infrastrutturazione verso reti NGA, sia la diffusione dei servizi di accesso a *Internet* a banda ultra-larga, posto dall'Agenda comunitaria. Parimenti si ritiene, fermo restando l'obbligo di non discriminazione, che in tali aree la pressione competitiva lato *wholesale* sui servizi *legacy* possa essere tale da disincentivare l'applicazione di prezzi eccessivamente superiori a quelli regolamentati.

Sarà possibile, sempre in questa direzione, prevedere sconti su contratti di periodo o a volume da parte dell'*incumbent*, per incentivare la migrazione verso reti NGA (ad esempio verso servizi VULA), come meglio dettagliato nel capitolo 3.

Inoltre, tenuto conto dei rilevanti investimenti e rischi sostenuti dagli operatori che investono in reti NGA, l'Autorità ritiene opportuno proporre un alleggerimento degli obblighi di controllo di prezzo nei confronti della fibra spenta e, solo a certe condizioni, dei cavidotti.

Occorre ribadire che, con la finalità di garantire regole certe e stabili rispetto agli obiettivi della regolamentazione, le modificate condizioni di controllo di prezzo in queste aree di centrale potranno essere applicate solo a valle della verifica, da parte dell'Autorità, delle condizioni d'investimento realizzate rispetto a quelle dichiarate. Contemporaneamente, per garantire lo stesso terreno di gioco ai diversi operatori che offriranno servizi di accesso a banda ultra-larga nel mercato al dettaglio, l'Autorità intende rafforzare gli obblighi di non discriminazione sia nella fornitura di servizi di accesso, garantendo la parità di trattamento interno-esterno da parte

dell'operatore dominante (*Equivalence*), sia nel controllo della contrazione dei margini nelle politiche di prezzo dell'operatore SMP (*Retail Margin Squeeze Test*).

Valutazioni sulla coerenza con il quadro normativo europeo dell'approccio regolamentare proposto

183. L'Autorità, nella sezione 2.3, ha richiamato i presupposti normativi previsti dal quadro comunitario (Direttive e raccomandazione della CE, *common position* del BEREC, il Codice) che consentono, laddove siano verificate determinate condizioni di mercato, una differenziazione geografica dei rimedi.

184. Nella sezione 2.4 è stata svolta un'analisi nelle diverse aree di centrale del territorio nazionale al fine di verificare che sussistessero quelle condizioni concorrenziali e di infrastrutturazione, stabilite dalla Commissione e dal BEREC, che consentissero l'applicazione di rimedi di controllo di prezzo differenziati.

185. Ciò premesso, nel seguito si va ulteriormente ad illustrare le ragioni per cui gli specifici strumenti normativi (rimedi) che si intendono usare a livello nazionale o differenziati geograficamente sono compatibili con il quadro comunitario e, in particolare, con i recenti sviluppi normativi in materia di promozione della infrastrutturazione e dei servizi a banda ultra-larga.

186. Al fine di incentivare lo sviluppo delle reti NGA, la *Raccomandazione* del 2013 pone le condizioni di stabilità e certezza del quadro regolamentare come fondamentali per il perseguimento di rilancio degli investimenti in reti NGA. La *Raccomandazione* prevede infatti che siano garantite:

- stabilità e prevedibilità dei prezzi all'ingrosso di accesso al rame (LLU);
- certezza sulle condizioni di mercato che determinano la non imposizione di prezzi di accesso all'ingrosso regolamentati per i servizi «tradizionali» (*rete legacy*) e, in generale, sulle modalità in cui i cambiamenti stimati nella situazione di mercato incideranno sui rimedi;
- certezza sugli obblighi in capo all'operatore verticalmente integrato di tutela *ex ante* della concorrenza nel mercato *retail* dei servizi NGA (garanzia dell'accesso *wholesale*, qualità dei servizi di accesso, sconti a volume/accordi di vendita e parità di trattamento).

187. La *Raccomandazione* sui mercati rilevanti 2014, in linea con quanto stabilito dalla *Raccomandazione* NGA 2013, riconosce il ruolo giocato dalla regolamentazione dei servizi di accesso all'ingrosso nel favorire una pressione concorrenziale sui mercati al dettaglio e, al tempo stesso, ribadisce la necessità di tener conto dei diversi livelli di realizzazione delle reti di accesso alternative che potrebbero suggerire la differenziazione geografica dei rimedi.

A pagina 47 della *Explanatory Note*, recante *Potential lifting of regulation on a geographic basis*, si afferma infatti “[i]n addition to what has been set out above for the WLA market, the NRA should, therefore, also take into account the competitive pressure resulting from the take-up of wholesale access products in the upstream WLA market (e.g. LLU or VULA). Whilst in theory the resulting competitive conditions may be homogeneous across the entire territory of the Member State, the variations in take-up of access products as well as in the coverage of alternative

infrastructures may often be significant enough so as to warrant a geographically varying approach. As a result, NRAs should assess also for the WCA markets whether there is a case for defining separate sub-national relevant geographic markets and assess whether regulation could be lifted for particular geographic areas”.

188. Per dare risposta a tali criteri definiti a livello comunitario l’Autorità:

- ha verificato la sussistenza delle condizioni di infrastrutturazione (numero di reti e relativa copertura), e competitive (condizioni prospettiche del mercato *wholesale* e al dettaglio), che possano consentire una differenziazione geografica dei rimedi a livello locale;
- ha determinato la soglia minima di investimento in reti NGA che consente l’imposizione di rimedi differenziati nelle Aree B, ovvero quelle più competitive; ciò consentirà, grazie a criteri oggettivi e verificabili, di avere certezza nell’applicazione di rimedi differenziati;
- ha determinato (si veda il capitolo 4), laddove soggetti a obblighi di controllo di prezzo, i prezzi sulla base del modello BU LRIC+ (con parametri certi e noti *ex-ante*), ciò al fine di dare al mercato i corretti segnali di *make or buy*, garantire certezza, stabilità, trasparenza e prevedibilità dei prezzi;
- ha previsto (capitolo 7) un rafforzamento delle condizioni di non discriminazione e di garanzia dell’accesso ricadenti sull’operatore SMP in risposta alla riduzione delle misure di controllo dei prezzi;
- ha utilizzato (capitolo 4) modelli contabili appropriati all’obiettivo della incentivazione degli investimenti in reti NGA;
- ha alleggerito (capitolo 3) gli obblighi di controllo di prezzo solo laddove giustificato dalle effettive condizioni infrastrutturali e di mercato e sempre al fine di promuovere lo sviluppo delle reti e dei servizi NGA.

189. Ciò premesso, nel capitolo 3 si affronta con maggiore dettaglio il tema della differenziazione dei rimedi, mentre nel capitolo 4 si riportano le specifiche valutazioni dei prezzi dei servizi all’ingrosso regolamentati. Come indicato nel presente capitolo, i prezzi sono valutati in relazione a due tipologie di scenari regolamentari: lo “scenario di continuità” con il precedente ciclo regolamentare e lo scenario “evolutivo”, basato sulla differenziazione geografica, a livello di centrale locale, dei rimedi. Da un punto di vista espositivo le sezioni descrittive che, nel capitolo 4, sono comuni a entrambi gli scenari non saranno differenziate; viceversa sono esposte in modo alternativo le sezioni che sono peculiari allo specifico scenario.

Domanda 2.2. Si condivide il ruolo e gli obiettivi della regolamentazione nel periodo 2014-2017 come visto dall’Autorità?

Domanda 2.3. Si condivide la ricostruzione svolta del quadro giuridico in tema di differenziazione geografica dei rimedi?

Domanda 2.4. Si condivide l'analisi delle condizioni di infrastrutturazione e competitive nel territorio nazionale ai fini della differenziazione dei rimedi nei mercati geografici nazionali di accesso all'ingrosso?

Domanda 2.5. Si forniscano le proprie valutazioni sulle proposte regolamentari che si sottopongono a consultazione: scenario di continuità e scenario evolutivo, anche in relazione alla coerenza con il quadro normativo europeo.

Domanda 2.6 Si ritiene condivisibile la caratterizzazione proposta delle aree A e aree B e la conseguente differenziazione dei rimedi?

Domanda 2.7. Quale scenario (continuità-evolutivo) si ritiene che sia più rappresentativo per periodo regolamentare oggetto della presente analisi?

Domanda 2.8. Nel caso di differenziazione dei rimedi su base geografica, si condivide la proposta di utilizzare l'area di centrale come unità geografica di riferimento?

2.6 Estensione del periodo temporale di revisione dei rimedi e canoni 2014

190. Lo schema di provvedimento sottoposto a consultazione pubblica con delibera n. 238/13/CONS stabilisce i prezzi dei servizi di accesso all'ingrosso offerti da Telecom Italia per il triennio 2014-2016, sulla base dell'applicazione della metodologia di costo di tipo *bottom up Long Run Incremental Cost* (BU-LRIC).

191. Considerati i tempi necessari per la conclusione del presente procedimento – che richiede ancora lo svolgimento della consultazione comunitaria ai sensi dell'articolo 12 del Codice – e, dunque, la presumibile data di adozione del provvedimento finale, si ritiene opportuno modificare l'orizzonte temporale oggetto di analisi di mercato e di definizione degli obblighi. Ciò al fine di fornire un orizzonte di certezza regolamentare più ampio di quello inizialmente previsto nello schema di provvedimento sottoposto a consultazione pubblica con delibera n. 238/13/CONS.

192. Infatti, considerata la progressiva realizzazione delle reti di nuova generazione da parte degli operatori e, dunque, la necessità di garantire le condizioni regolamentari affinché gli investimenti avviati possano proseguire in futuro, si considera necessario stabilire, nel provvedimento di analisi di mercato, i prezzi dei servizi di accesso all'ingrosso forniti dall'operatore avente significativo potere di mercato (SMP) per un arco temporale sufficientemente ampio, in modo da avvicinare, per quanto possibile, il periodo regolamentare a quello di recupero degli

investimenti. Pertanto, si ritiene opportuno estendere al 2017 il periodo regolamentare di applicazione dell'obbligo di controllo dei prezzi e degli altri rimedi.

193. Al riguardo, si osserva che la *Raccomandazione* dell'11 settembre 2013, al punto 39, individua il 31 dicembre 2016 quale *deadline* ultima per l'applicazione della metodologia di costo descritta nella stessa *Raccomandazione*. Il punto 43 di tale *Raccomandazione*, inoltre, evidenzia l'opportunità che l'applicazione dei prezzi stabiliti con la nuova metodologia di costo avvenga a partire dai prezzi in vigore attraverso una transizione graduale.

194. Tenuto conto di ciò, si ritiene opportuno confermare la metodologia proposta nella delibera di consultazione pubblica, ossia che i prezzi per l'anno 2017 siano calcolati attraverso l'applicazione del modello di costo di cui alle delibere n. 747/13/CONS e n. 238/13/CONS (tenendo conto anche di quanto svolto nelle delibere di approvazione delle offerte di riferimento NGA 2012 e 2013) – aggiornato tenendo anche conto delle indicazioni della *Raccomandazione*. Analogamente, si ritiene opportuno che i prezzi degli anni intermedi siano stabiliti in coerenza con quanto proposto nella precedente consultazione pubblica, ossia attraverso l'interpolazione lineare tra i prezzi stabiliti per il 2013 ed i prezzi stabiliti per il 2017.

195. Con riferimento all'anno 2014, dato il ritardo maturato, si pone un problema relativo alla retroattività dei prezzi a fronte dei numerosi richiami effettuati all'Autorità dalla Commissione Europea. Pertanto, relativamente all'anno 2014 e solo limitatamente ai canoni mensili (prezzi alimentati dal modello BU LRIC+) si sottopone in consultazione l'opportunità di applicare i prezzi calcolati dal modello in modo retroattivo, a partire dal 1 gennaio 2014, o confermare i prezzi 2013.

196. Le suddette modalità implementative dell'obbligo di controllo dei prezzi rappresentano una modifica sostanziale rispetto a quanto già sottoposto a consultazione pubblica nazionale nello schema di provvedimento di cui alla delibera n. 238/13/CONS e, pertanto, si ritiene opportuno consentire alle parti interessate di presentare le proprie osservazioni sul nuovo orientamento dell'Autorità. Al riguardo, al fine di consentire ai soggetti interessati di poter compiutamente formulare le proprie osservazioni in merito alla modifica delle modalità di implementazione dell'obbligo di controllo dei prezzi, si ritiene opportuno sottoporre a consultazione pubblica la nuova proposta di attuazione dell'obbligo di controllo dei prezzi che, oltre ad includere le modifiche sopra descritte, tiene comunque conto degli esiti della consultazione pubblica nazionale di cui alle delibere n. 238/13/CONS e n. 65/14/CONS.

Domanda 2.9. Si ritiene che, con riferimento all'anno 2014, si debba applicare la retroattività dei prezzi calcolati dal modello BU LRIC+, anche alla luce delle raccomandazioni della Commissione?

Domanda 2.10. Fermo restando quanto previsto dalle consultazioni pubbliche relative alle offerte di riferimento 2014, si ritiene che per il periodo 2015 – 2017 l’analisi di mercato debba valutare i prezzi di tutti i prodotti e servizi (inclusi i contributi *una tantum*) o limitarsi a quelli determinati dal modello BU LRIC+, rimandando la determinazione degli altri prezzi, sulla base dell’orientamento al costo (CoRe o modelli), alle valutazioni delle offerte di riferimento corrispondenti?

3 Definizione degli obblighi regolamentari

3.1 Obblighi regolamentari nello scenario di continuità

197. Come precedentemente descritto, lo scenario di continuità assume che nel mercato rilevante di dimensione nazionale non sussistano differenze significative, anche non stabili, tra le condizioni di infrastrutturazione e competitive delle diverse aree di centrale. Ne consegue che, in continuità con il precedente ciclo di analisi dei mercati, gli obblighi regolamentari imposti in capo a Telecom Italia (in quanto operatore con significativo potere di mercato) si applicano senza distinzioni all'interno del mercato rilevante di dimensione nazionale.

198. Come nel precedente ciclo di analisi dei mercati, l'unica eccezione riguarda l'obbligo di accesso al servizio di *wholesale line rental*, che si applica limitatamente alle aree di centrale dove il servizio di *local loop unbundling* non è disponibile. Lo scenario di continuità conferma tale impostazione: infatti, nelle centrali non aperte al LLU, il WLR resta l'unico servizio *wholesale* per la fornitura di servizi *retail* di fonia su RTG.

199. Tutti gli altri obblighi sono confermati su base nazionale, senza modulazione dei *remedies* su base geografica. Come precedentemente osservato, l'approccio prudenziale dello scenario di continuità garantisce un *level playing field* a livello nazionale che promuove una corretta dinamica competitiva, in termini di incentivo agli investimenti e alla migrazione verso reti NGA.

200. Fermo restando che la presente consultazione è focalizzata sui temi indicati in premessa, ci si limita qui a dire che l'analisi delle condizioni concorrenziali nei mercati 3a e 3b porta a confermare l'intero *set* di obblighi regolamentari finora previsto e proposto nella delibera n. 238/13/CONS, salvo integrarlo con gli obblighi regolamentari attuativi di cui alla delibera n. 747/13/CONS (con particolare riferimento all'obbligo di accesso al *sub-loop*, alle misure relative al *cabinet* e al *vectoring*). Pertanto, in continuità con il precedente ciclo di analisi dei mercati, si confermano in capo all'operatore notificato gli obblighi di trasparenza, non discriminazione, separazione contabile, accesso, controllo dei prezzi e contabilità dei costi.

| |
|---------------------------------------|
| <i>Obblighi di trasparenza</i> |
|---------------------------------------|

201. Si conferma in capo a Telecom Italia l'obbligo di pubblicare un'Offerta di Riferimento per ogni servizi di accesso all'ingrosso alla rete fissa, anticipandone

la pubblicazione dal 31 ottobre al 30 giugno dell'anno precedente a quello di vigenza dell'offerta.

Obblighi di non discriminazione

202. L'Autorità ha svolto il *test* di proporzionalità, secondo quanto richiesto dalla *Raccomandazione* sugli obblighi di non discriminazione e sulle metodologie di determinazione dei costi. Alla luce di tale analisi, per il periodo regolamentare oggetto del presente provvedimento si intende confermare il modello di *equivalence of output*, pur aggiornato e rafforzato alla luce delle problematiche emerse in questi anni. Per un'approfondita descrizione delle misure previste in materia di non discriminazione si rimanda al capitolo 7.

Obblighi di accesso

203. Si conferma quanto previsto dal precedente ciclo di analisi per i servizi LLU, *bitstream* e WLR e per i relativi rimedi accessori.

Quanto al servizio di *subloop unbundling*, alla luce delle misure regolamentari attuative dei rimedi generali esistenti introdotte con delibera n. 747/13/CONS, sono da ritenersi superate le considerazioni poste a consultazione con delibera n. 238/13/CONS. In particolare, alla luce delle disposizioni di cui alla delibera n. 747/13/CONS in materia di *vectoring* multioperatore, l'obbligo di accesso al *subloop* è mantenuto e confermato sull'intero territorio nazionale, anche in caso di implementazione del *vectoring* da parte di un operatore.

204. La delibera n. 747/13/CONS ha, in attuazione della precedente analisi di mercato, declinato gli obblighi di collocazione al *cabinet* introducendo due misure regolamentari, funzionali allo sviluppo delle reti NGA: l'accesso al *cabinet* mediante la procedura di annuncio e il *vectoring* multioperatore. Per il periodo regolamentare oggetto della presente analisi si conferma in capo a Telecom Italia l'obbligo di fornire l'accesso al *cabinet* secondo le disposizioni di cui alle delibere nn. 747/13/CONS e 155/14/CONS. Allo stesso modo si confermano le disposizioni di cui alla delibera n. 747/13/CONS in materia di *vectoring* multioperatore. Tali misure si applicano a livello nazionale.

Obblighi di controllo dei prezzi

205. Tutti i servizi di accesso sono sottoposti all'obbligo di controllo dei prezzi, senza differenziazione su base geografica. I canoni dei servizi di accesso *wholesale* sono orientati al costo e determinati sulla base dei modelli BU-LRIC di cui alle delibere nn. 578/10/CONS (per i servizi *legacy*) e 238/13/CONS (per i servizi NGA), come integrati e aggiornati dalle delibere di approvazione delle

Offerte di riferimento di accesso alla rete in rame e alle infrastrutture NGA per il 2013.

La metodologia di determinazione dei canoni *wholesale* su reti di accesso in rame è coerente con la metodologia di cui alla delibera n. 747/13/CONS e con le delibere di approvazione delle offerte di riferimento WLR e *bitstream* 2013.

La metodologia di valutazione dei canoni di accesso alla rete in fibra, al momento con riferimento al VULA-FTTC, è allineata al modello DCF di periodo a 15 anni utilizzato nelle delibere di approvazione delle offerte di riferimento 2012 e 2013. Per una descrizione approfondita della valutazione delle condizioni economiche dei canoni *wholesale* si rimanda al capitolo 4.

A livello generale sui servizi NGA si ritiene, inoltre, opportuno consentire a Telecom Italia di praticare sconti a volume o stipulare contratti di periodo, purché comunicati e approvati dall’Autorità.

Sono soggetti a obblighi di controllo di prezzo, ai sensi della normativa vigente, anche i servizi di accesso alle reti NGA realizzate nell’ambito di finanziamenti pubblici. L’Autorità ne definisce le condizioni economiche sulla base di quanto previsto dall’analisi di mercato, tenendo conto della quota sovvenzionata da fondi pubblici.

| |
|--|
| SLA di provisioning e assurance |
|--|

206. La qualità dei servizi di *provisioning* e *assurance* riveste un ruolo determinante sia sui costi di produzione, sia sul *take-up* delle reti NGA e rappresenta, pertanto, una condizione fondamentale per gli operatori che acquistano tali servizi. Gli SLA di *provisioning* e di *assurance* di Telecom Italia potrebbero presentare, per certi servizi o in determinate circostanze, prestazioni minori e condizioni economiche maggiori rispetto a quelle reperibili in un mercato efficace ed efficiente. Questo elemento potrebbe rappresentare un ostacolo agli investimenti in reti FTTC (in generale FTTX) e allo sviluppo di offerte *wholesale* su reti NGA.

207. Al punto 350 della delibera n. 238/13/CONS, con riferimento alle attività di manutenzione correttiva della rete di accesso di Telecom Italia, l’Autorità non aveva rinvenuto sussistessero, al momento, consistenti benefici, né in termini economici né in termini di processo, che potessero derivare da un’eventuale “esternalizzazione” delle predette attività. Anche a seguito di attività di vigilanza dell’Autorità, l’AGCM ha avviato il procedimento I761 per una presunta intesa anticoncorrenziale ex art. 101 TFUE tesa a stabilire i prezzi dei servizi di manutenzione correttiva sulle linee LLU. Tale procedimento è stato poi esteso nei confronti di Telecom Italia la quale, in data 21 novembre 2014, ha presentato degli impegni comportamentali che dovrebbero far venir meno i profili anticoncorrenziali ipotizzati. Tali Impegni sono stati ritenuti dall’AGCM non manifestamente infondati e sono stati pubblicati per la sottoposizione a *market test* il 29 dicembre 2014. Gli impegni sono volti a migliorare il processo di manutenzione correttiva, a incentivare lo sviluppo delle reti NGA tramite uno sconto, di durata limitata, rispetto al valore regolamentato, sui servizi all’ingrosso in fibra ottica (cd. VULA).

A ciò si aggiunge il mantenimento, per 18 mesi, del *System Unico* di *Assurance* nelle attuali aree e per gli attuali servizi, con possibili ulteriori 18 mesi di mantenimento condizionati al livello di attività e all'evoluzione del personale (MOS).

Con particolare riferimento ai tempi di fornitura, ai tassi di rifiuto, al mancato rispetto della Data di Attesa Consegna (DAC), alle prestazioni di *provisioning*, e alla manutenzione correttiva, a seguito dell'adozione della delibera n. 309/14/CONS, l'Autorità ha svolto una dettagliata attività di monitoraggio di tali prestazioni. I dati acquisiti hanno evidenziato una serie di criticità in relazione alla qualità della rete (descritta dall'andamento dei parametri suddetti), con particolare riferimento ai servizi *subloop* e VULA.

Ciò premesso, anche alla luce di quanto emerso dalle istruttorie dell'Autorità e dell'AGCM sul tema della manutenzione correttiva, appare che la facoltà per gli OLO di rivolgersi a soggetti terzi (in alternativa a Telecom Italia) per le prestazioni di *provisioning* e *assurance* sul servizio di *subloop unbundling* potrebbe presentare una serie di vantaggi per il mercato tra cui: l'efficientamento dei processi di *provisioning* e di *assurance*, la riduzione dei costi del servizio di *subloop unbundling*, la differenziazione degli SLA in funzione delle esigenze della domanda, una riduzione del rischio di pratiche discriminatorie e un incentivo all'incremento generalizzato della qualità di rete.

Pertanto l'Autorità ritiene, ai sensi di quanto previsto dalle norme vigenti, opportuno sottoporre Telecom Italia all'obbligo di dare accesso alla propria rete con il fine di consentire a soggetti terzi di fornire, agli OLO, le attività di *provisioning* e *assurance*, alle condizioni tecniche ed economiche negoziate dagli operatori.

Per le linee LLU l'Autorità prende atto della volontà di Telecom Italia di mantenere il *System Unico*, come da Impegni presentati nell'ambito del procedimento I761. Si resta, a tale riguardo, in attesa che l'*Antitrust* si esprima in merito alla proposta di Telecom Italia.

| |
|-----------------------------------|
| <i>Obblighi simmetrici</i> |
|-----------------------------------|

In continuità con l'attuale ciclo regolamentare, sono confermate le disposizioni di cui alla delibera 538/13/CONS, in materia di accesso alla terminazione in fibra ottica e di accesso alle infrastrutture di posa nella tratta di adduzione. Tali obblighi si applicano a tutte le imprese che forniscono reti di comunicazione elettronica titolari dei diritti di cui al comma 1 dell'articolo 89 del Codice.

3.2 Obblighi regolamentari nello scenario evolutivo

3.2.1 Premessa

208. Come chiarito nel capitolo precedente, quando determinate aree geografiche sub-nazionali sono caratterizzate da un grado di infrastrutturazione differente e, anche prospetticamente, soggette a una maggiore pressione competitiva rispetto al resto del territorio, seppure in maniera non stabile, è opportuno che gli obblighi regolamentari siano differenziati a livello geografico secondo un criterio di proporzionalità che riflette le peculiarità di tali aree. Nel capitolo precedente si è dimostrato che il territorio nazionale, analizzato rispetto a un certo insieme di parametri, presenta caratteristiche non omogenee a livello di centrale locale. Nello specifico sono state identificate due tipologie di area di centrale: Aree A e Aree B.

209. Le Aree B, di norma incluse all'interno delle aree aperte al LLU, sono caratterizzate da un processo di infrastrutturazione (almeno 2 reti FTTX) e competitivo (*trend* fortemente crescente di infrastrutturazione, pressione competitiva lato *wholesale*, caratteristiche del mercato *retail*) differenziato rispetto alle aree A, che vedono la presenza di solo servizi di accesso *bitstream*, reti alternative basate su LLU o una sola rete FTTX, principalmente dell'*incumbent*.

210. Tale emergente situazione richiede una più puntuale e proporzionata modulazione dei rimedi regolamentari rispetto all'approccio tipicamente seguito di imporre, in modo uniforme a livello nazionale, l'intero *set* di obblighi regolamentari, previsti dal Codice delle comunicazioni elettroniche, all'operatore detentore di significativo potere di mercato. In questo senso, gli obblighi regolamentari dovrebbero favorire il processo di infrastrutturazione in modo maggiormente mirato.

211. Nelle Aree B, che vedono la presenza di più operatori tra loro in concorrenza nella fornitura dei servizi a banda ultra-larga, lo scopo della regolamentazione è garantire un contesto economico favorevole sia agli investimenti efficienti sia ad una concorrenza durevole. Le misure regolamentari devono, in linea con il quadro comunitario, agevolare il processo di infrastrutturazione in corso verso reti NGA, evitando la presenza di barriere tecniche ed economiche all'ingresso nella realizzazione di reti FFTC (in generale FTTX)³⁹.

³⁹ I principali ostacoli alla realizzazione di reti a banda ultralarga sono i seguenti:

- a) presenza di barriere economiche legate ai costi eccessivi di investimento nella rete di accesso;
- b) presenza di barriere economiche legate ai bassi ritorni attesi dovuti in parte alla limitata propensione al pagamento per i servizi a banda ultra larga e in parte al fatto che i relativi servizi *wholesale* sono soggetti a regolamentazione *ex-ante*;
- c) presenza di basse economie di rete derivanti dal mancato raggiungimento della massa critica, la quale consentirebbe, al contrario, una rapida crescita della domanda in grado di favorire lo sfruttamento delle economie di scala e di densità e comportare quindi minori costi unitari per la realizzazione della rete;
- d) presenza di mercati incompleti dove lo sviluppo delle reti NGA dipende anche dalle dinamiche dei mercati di fornitura dei contenuti e in generale dei mercati dell'ICT (es. nuovi terminali);

212. Ne segue la necessità di un mantenimento degli obblighi regolamentari di accesso e controllo di prezzo sui servizi atti alla fornitura di reti NGA⁴⁰, che costituiscono un *bottleneck* a livello concorrenziale (obblighi di controllo di prezzo del segmento di terminazione, del *sub-loop*, di accesso al *cabinet* e del VULA). In linea con l'obiettivo dell'Autorità di favorire il processo di infrastrutturazione verso reti NGA mediante prezzi prevedibili e stabili, gli stessi sono orientati al costo mediante il modello BU-LRIC, utilizzando ipotesi coerenti sui costi degli *asset* di rete, sui volumi e appropriati strumenti di carattere contabile. Vale quanto riportato nella sezione precedente in relazione al recepimento, anche in tali aree, delle misure regolamentari (accesso al *cabinet*, al *sub-loop*, *vectoring*) e dei modelli di costo definiti e previsti nelle delibere di approvazione delle offerte di riferimento 2013.

213. D'altra parte, in ottica di efficientamento dei costi operativi di rete, gli operatori in LLU e *bitstream* dovrebbero essere incentivati, anche tenuto conto di un naturale processo di progressiva dismissione o conversione di alcune centrali locali, a migrare i propri clienti verso soluzioni NGA, in linea con gli obiettivi dell'Agenda Digitale.

214. A quanto sopra si aggiunge che, in alcuni casi, l'imposizione di obblighi di controllo dei prezzi in capo a Telecom Italia potrebbe distorcere il naturale processo competitivo, di cui sono parte i concorrenti infrastrutturati. Difatti i processi competitivi tra operatori potrebbero, in assenza di regolamentazione dei prezzi, condurre a *performance* economiche e di mercato ottimali⁴¹. In altre circostanze competitive l'obbligo la fissazione di prezzi regolamentati è necessaria.

215. Pertanto, nelle Aree B, possono ipotizzarsi, analogamente a quanto fatto in altre realtà nazionali, misure di alleggerimento degli obblighi regolamentari di

e) presenza di esternalità positive che evidenziano come la realizzazione della rete NGA possa generare benefici per i soggetti operanti nei settori dell'ICT significativamente superiori a quelli dell'operatore di accesso, nonostante sia l'unico soggetto a sostenere i relativi costi di realizzazione della rete.

⁴⁰ Attualmente, ferme restando le variabili economiche e finanziarie di mercato, le condizioni concorrenziali dei mercati NGA all'ingrosso sono in parte influenzate dalla regolamentazione dei servizi VULA, *bitstream* su fibra e SLU. Per offrire un servizio NGA agli utenti finali, gli operatori possono scegliere il *mix* di fattori produttivi passivi (SLU) o attivi (VULA/Bitstream fibra) ad essi più congeniale rispetto alla propria struttura di costi, la quale sarà caratterizzata da una diversa distribuzione dei costi fissi e costi variabili. Difatti, gli operatori che intenderanno sviluppare reti FTTC dovranno, da un lato, domandare servizi SLU (minori costi variabili) ma, dall'altro, dovranno sostenere costi fissi per il raggiungimento degli armadi con portanti in fibra ottica. Differentemente, gli operatori che non svilupperanno reti FTTC non dovranno sostenere rilevanti costi fissi di infrastrutturazione per le offerte *retail* NGA, bensì prevalentemente i costi variabili derivanti dalla necessità di acquisire le linee VULA e *bitstream* fibra solo in seguito alle richieste dei singoli utenti finali. In tale contesto, gli interventi regolamentari dovrebbero limitare la presenza di barriere economiche per rendere contendibili alle forze della domanda e dell'offerta, i mercati dell'accesso alla rete.

⁴¹ Le distorsioni da imposizione di obblighi di controllo dei prezzi, in un ambiente competitivo, sono di due tipi: (i) prezzi significativamente maggiori ai costi; e (ii) prezzi strettamente orientati o inferiori ai costi effettivi dell'*incumbent*. Nel primo caso, la fissazione di prezzi significativamente maggiori ai costi favorisce l'ingresso di concorrenti inefficienti nel mercato, in particolare se l'*incumbent* non reagisce, a tale entrata, attraverso una riduzione dei prezzi. Nel secondo caso, la fissazione stringente dei prezzi al costo oppure a livelli ad esso inferiori, preclude alla concorrenza la possibilità di competere con l'*incumbent* quando quest'ultimo non opera a livelli ottimali di efficienza produttiva.

controllo di prezzo sui prodotti tradizionali quali il *bitstream* e il LLU. Tutto ciò, comunque, accompagnato da adeguate misure sulla non discriminazione e sulla qualità dei servizi all'ingrosso, come meglio indicato nel capitolo 7.

216. Come già chiarito, la numerosità e allocazione geografica delle Aree di tipo B è soggetta a una continua modifica nel tempo. Per tale ragione l'applicazione dei rimedi differenziati di cui sopra, come premesso nel capitolo 2, non potrà che essere di carattere dinamico, al verificarsi di certe condizioni. Nello scenario evolutivo, pertanto, l'Autorità ritiene opportuno fissare regole di controllo dei prezzi e di non discriminazione sulla base degli obiettivi di investimento raggiunti dagli operatori. In altri termini, nelle Aree B, l'applicazione di regole differenziate sul *pricing* scatta a seguito del raggiungimento delle soglie di copertura del 66%, per ogni rete FTTC/FTTB/FTTH, come identificate nel capitolo precedente (almeno due reti, di cui una dell'*incumbent*).

217. Nelle altre aree A (come chiarito che includono le aree indicate nel capitolo precedente come I, II e III) si ritiene che le condizioni di infrastrutturazione e concorrenziali siano tali da confermare l'imposizione, su tutti i servizi inclusi nei mercati 3a e 3b, compreso il WLR, dell'intero *set* degli obblighi regolamentari previsti dal codice delle comunicazioni, tra cui gli obblighi di trasparenza, non discriminazione, separazione contabile, accesso alla rete, controllo dei prezzi e contabilità dei costi. In linea con l'obiettivo dell'Autorità di favorire i processi di infrastrutturazione mediante prezzi prevedibili e stabili, gli stessi sono orientati al costo mediante il modello BU-LRIC utilizzando ipotesi coerenti sui costi degli *asset* di rete, sui volumi e appropriati strumenti di carattere contabile. Vale quanto riportato nella sezione precedente in relazione al recepimento delle misure regolamentari (accesso al *cabinet*, al *sub-loop*, *vectoring*) e dei modelli di costo contenuti nelle delibere di approvazione delle offerte di riferimento 2013.

218. Prima di concludere appare opportuno affrontare il tema degli sconti a volume e dei contratti di periodo. Telecom Italia potrebbe praticare sconti a volume o utilizzare lo strumento dei contratti di periodo sui servizi VULA. In questo modo, l'*incumbent* condivide il rischio dell'investimento, derivante dall'incertezza sull'andamento della domanda, con altri soggetti, i quali potranno acquisire un maggior numero di linee a costi più bassi ed essere maggiormente competitivi sui *mercati* finali. L'Autorità è favorevole a tali strumenti laddove non costituiscono discriminazioni anticoncorrenziali bensì un modo per ridurre i costi unitari, grazie alle maggiori economie di scala, e per ripartire i rischi degli investimenti con il risultato di incrementare, per gli operatori, gli incentivi al *roll-out* della fibra ottica. Inoltre, i fattori che possono ridurre i costi unitari, tra cui gli sconti a volume, saranno importanti per favorire il processo di migrazione dai servizi *legacy* in rame ai servizi a banda ultra-larga. I prezzi potranno inoltre essere differenziati in funzione di altri fattori quali le durate contrattuali minime, purché tali condizioni non siano discriminatorie. L'Autorità, ritiene, pertanto che l'*incumbent* possa utilizzare, nelle Aree A e B, per i servizi VULA tale strumento seppur con le cautele sopra indicate⁴².

⁴² Fino a quando Telecom Italia non avrà una posizione consolidata sui mercati finali della banda ultra larga all'interno delle aree di III livello, appare che l'obbligo di non discriminazione su prodotti attivi NGA possa disincentivare in modo significativo gli investimenti in reti FTTC se applicato sulla

219. In ogni caso è necessario che, una volta avviato il processo di parziale deregolamentazione, si implementi un sistema di monitoraggio degli effetti concreti che tale processo genera sul mercato in termini di prezzi, di sviluppo e migrazione delle linee, e sulle dinamiche concorrenziali dell'*incumbent* rispetto ai concorrenti.

3.2.2 Differenziazione degli obblighi regolamentari nei mercati geografici nazionali di accesso all'ingrosso n. 3a/2014 e n. 3b/2014

Servizi di accesso WLR, bitstream, LLU

Aree A

220. Nelle **aree A** i servizi *bitstream*, WLR, LLU sono soggetti agli obblighi di trasparenza, non discriminazione, separazione contabile, accesso alle risorse di rete, controllo dei prezzi e contabilità dei costi, in quanto l'*incumbent*, a causa dell'assenza di pressione competitiva è in grado di sfruttare il proprio potere di mercato agendo indipendentemente dagli altri soggetti presenti dal lato dell'offerta e della domanda.

Aree B

221. Nelle **aree B**, in considerazione del fatto che più operatori stanno investendo in reti FTTC, gli obblighi regolamentari dovrebbero essere proporzionati con il fine di non spiazzare gli investimenti e di tutelare la concorrenza. In questo senso, sia i servizi LLU sia i servizi *bitstream* necessitano di un alleggerimento degli obblighi di controllo dei prezzi e di mantenimento degli obblighi di trasparenza, non discriminazione, separazione contabile, accesso alle risorse di rete e contabilità dei costi.

222. Al fine di incentivare l'infrastrutturazione in fibra ottica nella rete di accesso e al tempo stesso tutelare la concorrenza nel mercato *retail*, il prezzo del servizio LLU, nelle Aree B, non è orientato al costo, ma è mantenuto stabile, nel periodo regolatorio, all'interno dell'intervallo tra 8 – 10 euro/linea/mese previsto dalla *Raccomandazione* sulla non discriminazione del 2013. In particolare si propone, al 2017, un *cap* pari a 9,40 euro/mese.

Migrazione dai servizi di accesso offerti da Telecom Italia sulla rete in rame a quelli offerti sulla rete in fibra

replicabilità del prezzo per singola linea senza valutare circostanze differenti quali appunto gli sconti a volume. Questo perché gli investimenti si realizzano su aree territoriali tendenzialmente comunali anche se l'attivazione effettiva delle linee è bassa nella fase di lancio del servizio. In tale situazione, gli operatori concorrenti non infrastrutturati nell'area potrebbero adottare politiche da *free rider* acquisendo con azioni commerciali solo i clienti più remunerativi, senza sostenere i costi relativi alle linee non ancora attive.

223. Si richiama che, ai sensi dell'articolo 13 della delibera n. 1/12/CONS Telecom Italia, in assenza di accordi tra le parti, deve informare, con almeno cinque anni di anticipo, gli operatori alternativi che acquistano i servizi di accesso all'ingrosso su rete in rame della propria intenzione di dismettere o riconvertire i punti di accesso presso le centrali locali aperte ai servizi di unbundling su rame.

In deroga alla previsione di cui al comma precedente, il periodo di preavviso può essere ridotto a tre anni unicamente nel caso in cui Telecom Italia garantisca agli operatori alternativi collocati, per i due anni successivi alla dismissione o riconversione della centrale locale, la fornitura di un servizio di accesso all'ingrosso su rete in fibra a condizioni tecniche pienamente equivalenti al servizio di *unbundling* precedentemente fornito su rete in rame ed alle medesime condizioni economiche. Decorsi i due anni di cui sopra, Telecom Italia non offre più il servizio equivalente, ma lo converte, su richiesta dell'operatore, in un nuovo servizio all'ingrosso tra quelli disponibili su rete in fibra. Tale servizio equivalente deve essere approvato dall'Autorità

Lo stesso articolo prevede che Telecom Italia informa, con almeno tre anni di anticipo, gli operatori alternativi che acquistano i servizi di accesso all'ingrosso su rete in rame circa la dismissione o la riconversione delle centrali non aperte ai servizi di unbundling su rame.

L'Autorità ritiene opportuno rivedere l'orientamento di cui sopra.

In primo luogo si ritiene che il periodo di preavviso possa essere ridotto, anche per le centrali LLU, a 3 anni anche alla luce del rinnovato contesto di infrastrutturazione descritto nel capitolo 2.

Telecom Italia dovrà comunicare all'Autorità il piano di riconversione o di dismissione di ogni centrale presso la quale intende migrare, integralmente, i propri clienti su rete NGA. Il piano è soggetto all'approvazione da parte dell'Autorità. Una volta approvato, l'Autorità vigila sull'attuazione del piano di migrazione. Laddove il piano non sarà rispettato nei termini comunicati l'Autorità potrà revocare la propria approvazione.

Fermo restando quanto sopra, fino a quando Telecom Italia non comunicherà l'intenzione di ridurre o dismettere gli spazi in centrale e di interrompere la fornitura dei relativi servizi di accesso *wholesale*, i prezzi del LLU sono soggetti al controllo dei prezzi massimi. Successivamente alla comunicazione di cui sopra, il prezzo dell'*unbundling* è soggetto a controllo dei prezzi per il periodo di preavviso suddetto.

Durante la migrazione, agli operatori che si impegnano a migrare le proprie linee nel periodo suddetto, Telecom Italia propone la fornitura di servizi VULA a condizioni economiche più favorevoli rispetto a quelle regolamentate a livello nazionale.

In via subordinata, e in alternativa a quanto sopra, l'Autorità potrà prevedere un periodo di preavviso di 5 anni, riducibile a 3 anni nel caso in cui per i due anni successivi Telecom continui a fornire (così come nei tre anni precedenti) il servizio VULA a condizioni economiche più favorevoli rispetto a quelle regolamentate.

Servizi passivi di accesso NGA

224. L'elenco dei servizi di accesso passivi NGA attualmente soggetti ad obblighi include:

Servizi intermedi passivi in fibra per NGA

- ✓ Fibre spente in primaria e secondaria
- ✓ Servizio *end-to-end*
- ✓ Infrastrutture di posa di nuova realizzazione
- ✓ Infrastrutture di posa esistenti
- ✓ Segmento terminale in fibra

Servizi intermedi passivi in rame per NGA

- ✓ SLU
- ✓ Accesso al *Cabinet*
- ✓ Segmento terminale in rame

Aree A

225. Si ritiene che tutti i servizi di cui sopra debbano essere soggetti agli obblighi di trasparenza, non discriminazione, separazione contabile, accesso alle risorse di rete, controllo dei prezzi e contabilità dei costi, in quanto l'*incumbent*, a causa dell'assenza di pressione competitiva è in grado di sfruttare il proprio potere di mercato agendo indipendentemente dagli altri soggetti presenti dal lato dell'offerta e della domanda.

226. Le scarse economie di scala di tali aree, nelle quali probabilmente le reti in fibra sono realizzate da Telecom o da un OLO nell'ambito di finanziamenti pubblici, rappresenta un ulteriore fattore che rende opportuno, anche alla luce del ruolo dell'Autorità nella definizione delle condizioni di accesso alle reti sovvenzionate, che siano soggetti a obblighi di controllo di prezzo i servizi di accesso alle reti NGA.

227. In caso contrario ci si troverebbe a lasciare alla trattativa commerciale la definizione dei prezzi di infrastrutture in parte realizzate con fondi statali, con il rischio di disincentivare l'ingresso di soggetti che non hanno fruito dei finanziamenti.

Aree B

Accesso alla fibra spenta e al servizio *end-to-end*

228. Si ritiene che, in tali aree, gli operatori FTTX non ricorrano all'uso di fibre spente di Telecom Italia in quanto realizzano *ex-novo*, in proprio o in modo condiviso, le reti utilizzando i cavidotti nuovi o esistenti. A tale riguardo, appare opportuno procedere con una deregolamentazione volta a non spiazzare gli investimenti esistenti e a non disincentivare quelli futuri. A tal fine si ritiene di

rimuovere gli obblighi di controllo dei prezzi del servizio *end-to-end* e della *fibra spenta* nella rete primaria e nella rete secondaria, a meno che in tali tratte le infrastrutture di posa siano sature.

Accesso ai cavidotti

229. Una specifica valutazione dell'impatto sull'incentivo agli investimenti dovrebbe essere dedicata al trattamento regolamentare delle infrastrutture di posa di nuova realizzazione, una volta conclusa la procedura di annuncio preventivo degli investimenti di realizzazione delle reti FTTX. Gli obblighi di orientamento al costo potrebbero spiazzare gli investimenti anche nel caso di un riconoscimento per il premio sul maggior rischio di mercato rispetto ai servizi *legacy*. Ciò si verifica in quanto l'operatore infrastrutturato prevede il ritorno sull'investimento dalla vendita di fibra spenta o di servizi trasmissivi a banda ultra larga e non dalla rivendita di spazi nelle proprie infrastrutture di posa di nuova realizzazione. La possibilità per un concorrente di accedere, con prezzi orientati al costo, direttamente alle infrastrutture di posa potrebbe ridurre notevolmente la redditività dei servizi all'ingrosso offerti sia da Telecom Italia, sia da altri operatori che dispongono di reti FTTX. Inoltre, tale previsione regolamentare potrebbe incentivare comportamenti cosiddetti di *free-riding* laddove il potenziale concorrente dei mercati VULA e *bitstream* su fibra avesse la possibilità di diversificare i costi di investimento, acquisendo, per esempio in IRU (con prezzi strettamente orientati al costo), singole infrastrutture di posa di nuova realizzazione da Telecom Italia che invece realizza rilevanti investimenti di copertura quanto meno a livello comunale.

230. Al contrario, **le infrastrutture di posa esistenti** e quelle acquisite a titolo non oneroso, da enti pubblici o aziende ad essi riconducibili, dovrebbero essere soggette ad obblighi di fornitura e controllo dei prezzi, soprattutto per evitare che la preclusione all'uso di tali risorse possa disincentivare gli investimenti di tutti gli operatori. Qualora Telecom Italia abbia sotto-tubato una infrastruttura di posa acquisita a titolo non oneroso dagli enti pubblici, tutti i minitubi non utilizzati dovranno essere messi a disposizione dei soggetti richiedenti a condizioni economiche agevolate.

Accesso al segmento di terminazione in fibra

231. Attualmente Telecom Italia è soggetta all'obbligo di fornitura del segmento di terminazione in fibra. Si ritiene che le sue condizioni economiche debbano essere stabilite in un quadro regolamentare stabile e certo per tutti i soggetti che intenderanno investire in reti NGA. Pertanto, il segmento di terminazione in fibra dovrebbe prevedere obblighi di accesso, trasparenza, contabilità dei costi, stretto orientamento al costo e non discriminazione dei prezzi.

Segmento di terminazione in rame

232. Attualmente Telecom Italia è soggetta all'obbligo di fornitura del segmento di terminazione in rame. Le sue condizioni economiche devono essere stabilite in un quadro regolamentare stabile e certo per tutti i soggetti che

intenderanno investire in reti NGA. Pertanto, il segmento di terminazione in rame dovrebbe prevedere obblighi di accesso, trasparenza, contabilità dei costi, stretto orientamento al costo e non discriminazione dei prezzi.

Accesso al sub-loop

233. Fermo restando che i piani degli operatori, anche alla luce degli interventi del Governo, potranno affiancare alle reti FTTC, le reti FTTB/FTTH, per le ragioni già evidenziate in precedenza, la fornitura del SLU sarà ancora soggetta al potere di mercato di Telecom Italia attraverso il quale la stessa potrebbe praticare prezzi eccessivi e discriminatori. Il servizio SLU dovrebbe, pertanto, essere soggetto a obblighi di stretto orientamento al costo e non discriminazione dei prezzi praticati, oltre che ai restanti obblighi previsti dal *Codice delle comunicazioni elettroniche*.

234. I prezzi applicati ai servizi SLU sono quelli stabilite dal quadro regolamentare e sono costituiti esclusivamente, fatti salvi i lavori in rete di distribuzione necessari per il raccordo tra gli armadi, da un contributo di attivazione orientato al costo (soggetto plausibilmente a sconti a volume) e da un canone mensile di noleggio della linea.

Accesso al cabinet

235. Per le stesse ragioni di cui sopra tale servizio è soggetto a obblighi di accesso e di orientamento al costo.

Ulteriori valutazioni per le Aree A e Aree B

236. Proprio alla luce dell'ipotesi di segmentazione geografica dei rimedi, al fine di tener conto delle diverse realtà territoriali, l'applicazione di un prezzo unico su scala nazionale per i servizi infrastrutturali di tipo passivo (minitubi, fibra, ecc...), che prescinde dalle effettive condizioni di investimento presenti nell'area territoriale di interesse, potrebbe non favorire l'infrastrutturazione efficiente degli operatori alternativi.

237. A tal fine, nel rispetto del principio dell'orientamento al costo, il *pricing* potrebbe tenere conto della variabilità geografica dei costi effettivamente sostenuti per la realizzazione delle infrastrutture per lo sviluppo della rete NGA.

238. A tale riguardo si evidenzia che per i servizi di accesso alle Infrastrutture di Posa Locali, nelle varie realtà territoriali le opere infrastrutturali possono essere eseguite con tecniche di scavo/*no-dig* tradizionali, più onerose, o con tecniche alternative quali minitrincea/*no-dig* leggero, più economiche in funzione delle esigenze progettuali.

239. Inoltre la posa di un cavo in fibra ottica all'interno di un minitubo in un'area suburbana (bassa densità di popolazione) costa circa il 50% in più rispetto alla stessa posa in un'area urbana (alta densità di popolazione).

240. A ciò si aggiunga che i costi di realizzazione delle infrastrutture di posa sono tanto più elevati quanto maggiore è la distanza che separa un *cabinet* dall'altro e dalla centrale (si fa, a titolo di esempio, riferimento alla realizzazione di nuovi tracciati, pozzetti e ripristino stradale, alle attività di bonifica delle infrastrutture esistenti per renderle utilizzabili ai fini NGA, alla sotto-tubazione dei tracciati per tutta la loro lunghezza).

241. Viste le suddette potenziali differenze nei costi di sviluppo della fibra ottica e delle infrastrutture di posa in base alla tipologia di area interessata agli investimenti, si potrebbero prevedere dei *cluster* sia per le infrastrutture di posa che per la posa delle fibre, in modo da definire dei prezzi che riflettano con maggiore accuratezza i costi sostenuti nelle situazioni reali che si potranno presentare sul territorio.

Servizi attivi di accesso NGA

Aree A

242. In assenza di una rete di accesso NGA alternativa a quella dell'*incumbent*, gli OLO possono competere sul mercato *retail* NGA solo tramite i servizi di accesso dell'*incumbent* (*Sub-loop*, accesso alle infrastrutture NGA, segmento di terminazione e VULA⁴³). L'eventuale assenza di un controllo di prezzo sul VULA costringerebbe, in caso di prezzi eccessivi, gli OLO a realizzare reti FTTX (usando i servizi di accesso alle infrastrutture passive di Telecom) che, comunque, richiedono rilevanti investimenti, non sempre sostenibili (come dimostrato dal fatto che l'Area è di tipo A).

In aggiunta a quanto sopra, nel caso in cui Telecom Italia dovesse decidere di riconvertire o dismettere alcune centrali locali e cessare la fornitura dei servizi di accesso all'ingrosso su rete in rame, gli operatori concorrenti infrastrutturati si troverebbero di fronte a due sole soluzioni di accesso riconducibili al SLU e al VULA, offerti solo da Telecom Italia. L'assenza di un controllo di prezzo sul VULA (orientamento al costo), anche in presenza di obblighi di non discriminazione, potrebbe non consentire un corretto assetto competitivo. Gli operatori infrastrutturati, allora, potrebbero prevenire la pratica di prezzi eccessivi sui servizi VULA migrando verso soluzioni maggiormente infrastrutturate a livello di SLU, che tuttavia richiedono rilevanti investimenti i quali, per quanto detto, non appaiono sostenibili in tali aree con le sole iniziative private.

243. In base ai su menzionati potenziali problemi competitivi, l'Autorità ritiene che l'offerta del servizio VULA di Telecom Italia dovrebbe essere soggetta

⁴³ In linea teorica una specifica analisi è richiesta in relazione all'opportunità di prevedere il controllo di prezzo dei servizi VULA quando Telecom Italia è il solo operatore presente dal lato dell'offerta. In tali aree il controllo dei prezzi sul VULA potrebbe costituire un disincentivo agli investimenti in quanto ne riduce la redditività rispetto a quella che sarebbe generata dal mercato. Conseguentemente, i servizi VULA, in quanto servizi emergenti, potrebbero non essere soggetti ad obbligo di controllo dei prezzi, bensì ad obblighi di non discriminazione, anche attraverso l'applicazione del test di prezzo di replicabilità delle offerte retail a banda ultra larga. I test di replicabilità delle offerte commerciali dovrebbero tener conto degli sconti a volume e delle durate minime contrattuali.

agli obblighi trasparenza, non discriminazione, separazione contabile, accesso alle risorse di rete, controllo dei prezzi e contabilità dei costi.

244. Al fine di tutelare sia i soggetti presenti dal lato della domanda, sia di consentire maggiori economie di scala, Telecom Italia dovrebbe poter praticare contratti di periodo o sconti a volume sul prezzo del servizio VULA (contributi e canoni), senza che ciò costituisca una discriminazione di prezzo anticompetitiva. Telecom Italia dovrebbe pubblicare gli sconti per livelli di volumi e durata contrattuale e comunicarli ai fini dell'approvazione da parte dell'Autorità.

Aree B

245. Nel caso delle aree B anche altri operatori potrebbero offrire servizi VULA. Tuttavia, in assenza di controllo di prezzo, l'*incumbent* potrebbe ridurre notevolmente i prezzi VULA discriminando operatori infrastrutturati con reti NGA che intendono offrire servizi *wholesale* a banda ultra-larga.

Da un altro punto di vista va considerato che, quantomeno nella fase iniziale di *roll out* della fibra ottica, la copertura NGA degli operatori concorrenti potrebbe non essere adeguata al fine di fornire un'offerta realmente competitiva e sostituibile a quella di Telecom Italia su tutto il territorio nazionale. In tal caso Telecom Italia potrebbe aumentare comunque i prezzi del VULA laddove (e fino a quando) l'offerta *wholesale* dei concorrenti non fosse comunque sostituibile alla propria. In questo secondo scenario si ripropone, pertanto, lo stesso problema competitivo delle aree A (applicazione di prezzi eccessivi e indipendenti dalle condizioni di mercato).

246. In base ai su menzionati potenziali problemi competitivi, l'Autorità ritiene che l'offerta del servizio VULA di Telecom Italia dovrebbe essere soggetta agli obblighi trasparenza, non discriminazione, separazione contabile, accesso alle risorse di rete, controllo dei prezzi e contabilità dei costi.

247. Al fine di tutelare sia i soggetti presenti dal lato della domanda, sia di consentire maggiori economie di scala, Telecom Italia dovrebbe poter praticare contratti di periodo e sconti a volume sul prezzo del servizio VULA (contributi e canoni), a condizione che ciò non costituisca una discriminazione di prezzo anticompetitiva. Telecom Italia dovrebbe comunicare gli sconti per livelli di volumi e durata contrattuale ai fini dell'approvazione da parte dell'Autorità.

| |
|---|
| Misure applicabili alle Aree A e B |
|---|

SLA di provisioning e assurance

248. La qualità dei servizi di *provisioning e assurance* gioca un ruolo determinante sia in termini di efficienza sia di efficacia delle prestazioni risultando determinante per un rapido sviluppo delle reti NGA degli operatori alternativi. Si fa riferimento ai tempi di fornitura, ai tassi di rifiuto, al mancato rispetto della Data di Attesa Consegna (DAC), alle prestazioni di *provisioning*, e alla manutenzione correttiva. A tale riguardo, a seguito dell'adozione della delibera n. 309/14/CONS,

l'Autorità ha svolto una dettagliata attività di monitoraggio di tali prestazioni. I dati acquisiti hanno evidenziato una serie di criticità in relazione alla qualità della rete (descritta dall'andamento dei parametri suddetti), con particolare riferimento ai servizi *sub-loop* e VULA.

Con la digitalizzazione della pubblica amministrazione, delle imprese e delle famiglie, è ragionevole attendersi lo sviluppo di offerte a valore aggiunto che necessitano della fornitura di più alte capacità trasmissive agli utenti finali e, a maggior ragione, di superiori garanzie qualitative, anche a fronte di prezzi proporzionalmente maggiori.

Nel rimandare a quanto già premesso al precedente paragrafo 207 si ribadisce che gli SLA garantiti da Telecom Italia, per quanto sopra visto, in talune circostanze possono presentare prestazioni minori e condizioni economiche maggiori rispetto a quelle offerte da soggetti terzi in un mercato efficiente. Occorre, in generale, prevedere meccanismi e leve di controllo che spingano Telecom Italia a una organizzazione ottimale dei processi in termini di efficacia e efficienza delle prestazioni. A tale riguardo, oltre agli strumenti di vigilanza e sanzionatori di carattere amministrativo, un ruolo importante può essere giocato dalla previsione della facoltà per gli operatori di rivolgersi a Telecom Italia o a soggetti terzi per le prestazioni di *provisioning* e *assurance*. Ciò a fronte di possibili vantaggi in termini di efficienza ed efficacia, come avvenuto nel caso del LLU tramite il ricorso al cosiddetto *System Unico*, il quale potrebbe, ad esempio, in linea di principio essere esteso al *sub-loop*.

Pertanto, come attualmente per le linee LLU per l'*assurance*, l'Autorità ritiene che il ricorso a soggetti terzi anche per il *sub-loop*, esteso anche al *provisioning*, rappresenti un elemento in grado di rendere il processo maggiormente efficace ed efficiente.

Come conseguenza l'Autorità ritiene opportuno sottoporre Telecom Italia all'obbligo di dare accesso alla propria rete con il fine di consentire a soggetti terzi di fornire, agli OLO, le attività di *provisioning* e *assurance*, alle condizioni tecniche ed economiche negoziate dagli operatori.

Costi di migrazione tecnologica

249. L'ipotetica cessazione dei servizi di accesso all'ingrosso su rete in rame a seguito della chiusura o riconversione di una centrale locale, potrebbe porre una seria barriera all'ingresso nei mercati dell'accesso *wholesale* e finale a banda ultra-larga, in quanto i concorrenti potrebbero trovarsi a dover sostenere ingenti costi di migrazione verso le reti NGA (migrazione tecnologica).

250. Appare pertanto necessario fissare, nel plausibile processo di migrazione dal LLU e *bitstream* a servizi SLU e VULA che verosimilmente si avvierà nel corso del presente periodo regolatorio, regole certe sulla migrazione.

251. Nello specifico si ritiene che Telecom Italia debba pubblicare nell'offerta di riferimento uno sconto, sui costi di migrazione, applicabile nel caso in cui un operatore si impegni a migrare tutte le linee in rame attestate in una centrale locale verso SLU, VULA e *bitstream* fibra prima del tempo previsto per la chiusura della

centrale, una volta annunciata tale intenzione da Telecom Italia secondo quanto indicato al paragrafo 223. Inoltre, sempre al fine di contenere al minimo i costi di migrazione, appare opportuno che i *prezzi di disattivazione* delle linee LLU non siano applicati nel caso in cui la chiusura della centrale locale avvenga per libera scelta da Telecom Italia.

252. Parimenti, nell'ambito di tale processo di migrazione dai servizi *wholesale legacy* verso servizi NGA, i prezzi di attivazione delle linee SLU, VULA o *bitstream* su fibra praticati da Telecom Italia dovrebbero essere ridotti rispetto a quanto oggi previsto, in considerazione del fatto che si tratterebbe di attività che gestiscono importanti volumi e sulle quali sono conseguibili importanti efficienze rispetto agli attuali costi di attivazione/disattivazione.

Obblighi simmetrici

253. Com'è noto la realizzazione di reti FTTC può rappresentare un passo intermedio nel processo di infrastrutturazione verso reti FTTB/FTTH. E' plausibile che nel lungo periodo, anche oltre l'attuale ciclo regolatorio, anche grazie al piano strategico del Governo, gli operatori investiranno per offrire servizi a banda ultra-larga attraverso un *mix* produttivo che utilizzerà i portanti in fibra ottica fino ai distributori, all'interno dell'edificio o delle unità immobiliari (FTTDp/B/H).

254. Attualmente la delibera n. 538/13/CONS prevede che gli operatori possano realizzare segmenti di terminazione decidendo liberamente dove dislocare, se all'interno o all'esterno dell'edificio, il distributore deputato alla consegna delle linee in fibra ottica agli operatori richiedenti.

255. La soluzione impiantistica di un distributore ottico interno all'edificio potrebbe rappresentare una scelta complessa sia tecnicamente sia da un punto di vista amministrativo. Infatti, l'ingresso nella proprietà privata alla base dell'edificio, da parte di operatori ulteriori rispetto al primo, può comportare difficoltà autorizzative e possibili contenziosi che non forniscono certezze temporali compatibili con i piani di investimento delle reti NGA.

256. Inoltre la realizzazione di una rete FTTB fino alla base dell'edificio richiede maggiori risorse, tenuto conto della necessità di accedere alla tratta di adduzione. A ciò si aggiunge che un distributore situato su suolo pubblico potrebbe essere meglio dimensionato, rispetto a un distributore di edificio, per ridurre i costi unitari, tenuto conto del numero minimo di utenti necessari a ottenere le economie necessarie per rendere profittevoli gli investimenti.

Si propone, pertanto di valutare l'opportunità di regolamentare la realizzazione di punti di distribuzioni esterni, su suolo pubblico, che fungano da punti di consegna delle fibre ottiche del segmento di terminazione, secondo una soluzione tecnica standardizzata.

Parallelamente, le condizioni tecniche ed economiche di accesso al segmento di terminazione dovrebbero essere simmetriche tra tutti gli operatori e orientate al costo di un operatore efficiente.

Obblighi di trasparenza

257. Considerato il notevole aumento dei servizi intermedi, l'Autorità ritiene opportuna una semplificazione regolamentare nel processo di verifica dei prezzi pubblicati nelle offerte di riferimento. Per quanto possibile si ritiene che anche le condizioni economiche dei servizi accessori e dei contributi *una tantum* dovrebbero essere determinate a priori e stabili per un arco di tempo non inferiore a tre anni senza effetti derivanti dall'inflazione, appartenenza a panieri di servizi e a effetti di cambio dei volumi tipici dei meccanismi di *network cap*.

258. Le condizioni economiche oggi trattate nell'ambito delle offerte di riferimento riguardano i contributi *una tantum* di molte tipologie di attività tra cui quelle per attivazione, disattivazione, trasloco, ecc. Tali valutazioni sono svolte in modalità *bottom up* sulla base delle tempistiche richieste dal servizio e del costo della manodopera. Ciò viene svolto annualmente nell'ambito del processo di verifica dell'OR. L'Autorità ritiene che, fatti salvi i contributi di nuova introduzione, le condizioni economiche dei contributi già definiti dovrebbero essere determinabili a priori con modelli che siano stabili per un arco di tempo ragionevole (ad esempio 3 anni). A tale riguardo l'Autorità ha già ritenuto che la definizione di tabelle che esemplifichino il processo sottostante consenta, da una parte di garantire trasparenza al contributo e dall'altra la prevedibilità del costo le cui variazioni sono, se non cambiano le attività sottostanti, dipendenti dal costo della manodopera. Si chiede al mercato se ritengono tale approccio soddisfacente o di fornire indicazioni su modalità che possano semplificare l'attuale processo.

259. Tale semplificazione potrebbe ottenersi, a titolo di esempio, definendo, eventualmente nell'analisi di mercato, un *trend* del costo della manodopera e di alcuni CAPEX o OPEX, per un periodo di tre anni. Nel ciclo successivo il contributo viene rivisto verificando il livello di efficienza raggiunto da Telecom Italia (CAPEX, OPEX) e effettuando una verifica del reale costo della manodopera. Si chiede di indicare se tale processo sia in grado di fornire maggiori garanzie rispetto a una verifica annuale in ambito OR, o se si preferisce l'attuale modalità, con verifica annuale. Resta fermo il fatto che in ambito OR sono definiti tutti i contributi nuovi, relativi a servizi emergenti, come pure la eliminazioni di prestazioni non più necessarie. Al fine della valutazione e verifica dei costi dei contributi *una tantum* un confronto internazionale, laddove pertinente, appare utile.

260. Sempre in un'ottica di semplificazione della regolamentazione si rappresenta quanto segue. Oggi l'Autorità svolge 8 procedimenti di approvazione delle offerte di riferimento. Il processo attuale prevede che, nel corso di una attività pre-istruttoria (svolta nel corso dell'anno e comunque dopo la pubblicazione dell'OR), gli Uffici acquisiscono dagli operatori le istanze su problemi di carattere tecnico e economico. Tali istanze (e solo queste), per ciascuna OR, sono collezionate, valutate preventivamente dall'Ufficio, e sottoposte a consultazione. Le questioni non sollevate dagli OLO di fatto non sono oggetto di discussione fatta salva una verifica d'ufficio. Si chiede al mercato se trovano tale processo soddisfacente o se individuano delle semplificazioni, ad esempio in termini di accorpamento delle offerte (ad esempio due o quattro offerte per servizi passivi e attivi o comunque un diverso accorpamento), in modo da ridurre il numero di

procedimenti oppure svolgendo un procedimento di approvazione (sempre solo sui temi sollevati dal mercato) con periodicità biennale o triennale.

Test di prezzo

261. L'Autorità ritiene opportuno valutare l'ipotesi di un processo secondo cui gli obblighi di non discriminazione potrebbero prevedere, per i servizi *wholesale* oggetto di regolamentazione, che il *test* di replicabilità delle offerte sia applicato *ex-post* e che riguardi anche le offerte all'ingrosso, quali per esempio i servizi VULA di Telecom Italia offerti in concorrenza con altri operatori, ad esempio nel caso di applicazioni di sconti a volume o contratti di periodo. Il *test* di prezzo potrebbe essere rafforzato sui servizi NGA che non sono soggetti a obblighi di orientamento al costo.

262. Al fine di fornire certezza al mercato, l'applicazione *ex-post* del *test* di prezzo potrebbe essere basata su una valutazione della replicabilità delle offerte nell'ambito di procedure temporali ristrette, non superiori a 120 giorni. A titolo esemplificativo l'avvio della procedura potrebbe avvenire d'ufficio oppure su segnalazione dei soggetti interessati, comunque non oltre 2 mesi dalla data di lancio dell'offerta commerciale di Telecom Italia oggetto di presunta violazione del principio di non discriminazione. L'Autorità ritiene possibile prevedere l'applicazione di pre-definiti algoritmi di calcolo del rapporto tra prezzi finali e costi all'ingrosso per i *test* di prezzo. Laddove Telecom disponga di tali algoritmi di calcolo delle soglie di replicabilità, l'Autorità potrà prevedere delle procedure abbreviate al fine di accertare e, se del caso, contestare le violazioni delle quadro regolamentare vigente.

Quadro riassuntivo degli obblighi nelle Aree A e B

263. La tabella sottostante riporta in modo sintetico gli obblighi regolamentari (Trasparenza (T), Non Discriminazione (ND), Separazione Contabile (SC), Accesso (A), Controllo dei Prezzi (CdP), Contabilità dei Costi (CdC)) cui si propone siano soggetti i servizi di accesso all'ingrosso *legacy* ed NGA nelle Aree A e B.

| | Aree A | | | | | | Aree B | | | | | |
|----------------------|--------|----|----|----|-----|-----|--------|----|----|----|-----------|-----|
| | T | ND | SC | A | CdP | CdC | T | ND | SC | A | CdP | CdC |
| SLU | si | si | si | si | Si | si | si | si | si | si | si | si |
| LLU | si | si | si | si | Si | si | si | si | si | si | Price cap | si |
| Terminazione rame | si | si | si | si | Si | si | si | si | si | si | si | si |
| Bistream naked | Si | si | si | si | Si | si | si | si | si | si | no | si |
| Bistream condiviso | Si | si | si | si | Si | si | si | si | si | si | no | si |
| Bitstream simmetrico | Si | si | si | si | Si | si | si | si | si | si | no | si |
| WLR | Si | si | si | si | Si | si | - | - | - | - | - | - |
| Shared access | Si | si | si | si | si | si | si | si | si | si | Price cap | si |
| VULA condiviso | Si | si | si | si | si | si | si | si | si | si | si | si |
| VULA dedicato | Si | si | si | si | si | si | si | si | si | si | si | si |
| FO primaria | Si | si | si | si | si | si | si | si | si | si | no | si |
| FO secondaria | Si | si | si | si | si | si | si | si | si | si | no | si |
| FO End-to-End | Si | si | si | si | si | si | si | si | si | si | no | si |
| Terminazione fibra | Si | si | si | si | si | si | si | si | si | si | si | si |
| Tubi esistenti | Si | si | si | si | Si | si | si | si | si | si | si | si |
| Tubi nuovi | Si | si | si | si | si | si | si | si | si | si | no | si |
| Adduzione | Si | si | si | si | Si | si | si | si | si | si | si | si |

Domanda 3.1. Si condivide l'orientamento dell'Autorità in relazione alla riportata differenziazione degli obblighi regolamentari nelle aree A e B?

Domanda 3.2. Si condividono le altre valutazioni dell'Autorità relative alla trasparenza, alla semplificazione, ai test di prezzo, agli obblighi simmetrici, alla migrazione tecnologica, agli SLA di *provisioning* e *assurance*?

Domanda 3.3. Si condividono le valutazioni dell'Autorità in relazione all'intervento di soggetti terzi nel *provisioning* e nell'*assurance* della rete di accesso e alle relative modalità?

4 Aggiornamento degli Allegati E e F alla delibera n. 238/13/CONS alla luce delle risultanze della consultazione pubblica. Valutazione dei prezzi dei servizi di accesso alla rete in rame e alla rete NGA di Telecom Italia

4.1 Introduzione

264. Ai fini della determinazione delle tariffe dei servizi *wholesale*, l’Autorità intende impiegare il modello BU LRIC adottato con la delibera n. 578/10/CONS (come integrato e aggiornato con la delibera n. 747/13/CONS) per i servizi *legacy* e il modello BU-LRIC di cui all’allegato F della delibera n. 238/13/CONS per i servizi NGA (anche in questo caso tenuto conto di quanto svolto, a livello attuativo, nelle delibere di approvazione delle offerte di riferimento NGA 2012 e 2013).

265. Si è proceduto ad aggiornare opportunamente gli *input* che sono influenzati dall’evoluzione delle condizioni di mercato ed a rivalutare la congruità di tutti gli ulteriori elementi che incidono sul livello di efficienza con cui possono essere prodotti i servizi di accesso oggetto di valutazione. Nell’aggiornare i modelli di costo, inoltre, l’Autorità ha tenuto conto della pubblicazione della versione finale della Raccomandazione sugli obblighi di non-discriminazione e sulle metodologie di costo dell’11 settembre 2013.

266. Il presente allegato, una volta richiamati i principi generali dei suddetti modelli di costo, illustra la metodologia adottata dall’Autorità per aggiornare gli stessi. In particolare, nel processo di aggiornamento del modello di cui alla delibera n. 578/10/CONS, l’Autorità ha ritenuto opportuno rivedere, rispetto alla precedente versione, i seguenti *input*: *i*) volumi di domanda attuali e prospettici dei servizi, tenuto conto anche dello sviluppo dei servizi di accesso di nuova generazione; *ii*) livello dei costi operativi di manutenzione correttiva e dei costi di commercializzazione; *iii*) costi di rete; *iv*) valore del WACC.

4.2 Descrizione dei modelli di costo

267. I modelli di costo utilizzati determinano le tariffe dei servizi di accesso all’ingrosso su rete in rame e su rete NGA, attraverso un approccio LRAIC+ (*Long Run Average Incremental Cost*).

268. I modelli utilizzano un approccio “*scorched node*”⁴⁴ per rappresentare la rete di accesso dell’operatore efficiente ipotetico. L’Autorità ritiene ancora valido tale approccio avendo riscontrato l’assenza di modifiche sostanziali alla

⁴⁴ La topologia della rete modellata ricalca quella della rete di accesso dell’operatore notificato, assumendo che il numero e la localizzazione delle centrali di accesso corrispondano a quelle dell’attuale rete di accesso di Telecom Italia.

configurazione topologica della rete di accesso di Telecom Italia, anche alla luce dell'introduzione dei servizi di nuova generazione.

269. Il modello per i servizi di accesso *wholesale* alla rete NGA si basa sull'ipotesi di uno scenario di *overlay* della rete in rame e della rete in fibra, ipotizzando quindi che il *total replacement* della rete in rame non venga ragionevolmente raggiunto nell'arco del periodo regolatorio considerato. Partendo dai dati relativi alla lunghezza delle infrastrutture necessarie a garantire una copertura nazionale, il modello dimensiona in maniera congiunta la rete in rame, già esistente, e quella in fibra, in corso di sviluppo, ipotizzando che i cavi in rame ed in fibra utilizzino, ove possibile, le stesse infrastrutture. Partendo dall'ipotesi che la rete di accesso in rame ipotizzata nella delibera n. 578/10/CONS è la rete di accesso di un operatore efficiente in Italia, il modello adotta le medesime tipologie di infrastrutture (cavidotti e palificazioni), nelle stesse percentuali, ivi ipotizzate.

270. Tale approccio ha il vantaggio di mantenere una stretta coerenza con il modello di costo per i servizi su rete in rame di cui alla delibera n. 578/10/CONS e, al contempo, di garantire un'allocazione graduale dei relativi costi delle infrastrutture ai servizi su rete in fibra, nella fase iniziale di sviluppo di questi ultimi.

271. Il modello dei servizi di accesso alla rete NGA non ipotizza un *roll out* graduale ma assume che la copertura di rete ipotizzata sia realizzata al primo anno di applicazione del modello e che il livello di copertura rimanga costante durante il periodo di applicazione. Tale ipotesi è coerente con il principio dei mercati contendibili e con l'assunzione di un ipotetico operatore efficiente nuovo entrante. Quest'assunzione è, inoltre, coerente con la logica dei modelli BU-LRIC, che immaginano la ricostruzione *ex-novo* e a costi correnti delle infrastrutture di rete. Peraltro, tale ipotesi evita le instabilità dei prezzi che si determinerebbero al variare della copertura di rete nel corso degli anni.

272. Ai fini del periodo regolamentare oggetto del presente procedimento il modello è in grado di determinare un prezzo medio di periodo DCF a 15 anni per i servizi di accesso *wholesale* alla rete NGA, in continuità con quanto previsto in sede di approvazione delle Offerte di riferimento 2012 e 2013 e con quanto raccomandato dalla Commissione Europea in termini di coerenza e predicibilità dei prezzi. Tale approccio è utilizzato, nel presente documento, per i servizi VULA FTTC.

4.2.1 I costi di rete

273. L'Autorità ritiene ancora validi i valori dei costi unitari degli *asset* di rete utilizzati nella precedente applicazione del modello, in quanto già fissati ad un livello significativamente efficiente. Si ritiene inoltre ragionevole e prudentiale confermare l'adozione dei costi unitari degli *asset* civili utilizzati nella precedente versione del modello, assumendo quindi che l'incremento dei costi unitari dovuto all'effetto generale dell'inflazione sia bilanciato dalle maggiori efficienze che un operatore può raggiungere nella realizzazione di opere civili attraverso l'adozione di tecniche di scavo innovative e soluzioni di coordinamento delle attività.

274. Tenuto conto delle osservazioni degli operatori, l’Autorità ritiene inoltre opportuno adottare la metodologia di valutazione degli *asset* civili proposta in consultazione (di cui alla delibera n. 238/13/CONS) con riferimento al *c.d.* primo scenario. In tal modo, peraltro, la metodologia è in linea con il principio, introdotto dalla *Raccomandazione*, secondo cui nella valutazione degli *asset* si dovrebbe tener conto che certe infrastrutture civili non saranno replicate nel processo competitivo (punto 40 della *Raccomandazione*).

275. L’Autorità, *in primis*, ha individuato gli *asset* civili che possono essere ritenuti riutilizzabili. Tenuto conto che per questioni tecniche i cavidotti (scavi tubati) possono essere teoricamente sempre riutilizzati per la posa di cavi in fibra ottica, e di conseguenza non dovrebbero essere replicati nel processo competitivo di sviluppo delle nuove reti, per questi specifici *asset* si ritiene opportuno adottare, al fine di fornire un segnale efficiente di *make or buy*, ai fini dei prezzi dei servizi di accesso su rete in rame una valutazione di costo che tiene conto della vita utile residua e del livello di deprezzamento già raggiunto. Le restanti infrastrutture, costituite da trincee non tubate e da palificazioni, non saranno, per questioni tecniche, verosimilmente riutilizzate per lo sviluppo delle nuove reti e, quindi, devono essere valutate al costo pieno di sostituzione, o MEA (*Modern Equivalent Asset*), come nella versione originale del modello sviluppata nel 2010.

276. In aggiunta l’Autorità, nella versione aggiornata del modello di costo utilizzata per la determinazione dei prezzi dei servizi su rete in rame sottoposti a consultazione, al fine di garantire la massima coerenza tra i due modelli (rame e fibra), alla luce anche delle osservazioni pervenute in consultazione pubblica, ha escluso dal computo dei costi delle infrastrutture civili (cavidotti tubati e trincee) quelli già imputati nell’ambito del modello di costo dei servizi di accesso NGA, separatamente per la tratta primaria e la tratta secondaria della rete di accesso.

277. Individuati gli *asset* specifici che possono essere ritenuti riutilizzabili, ossia gli scavi tubati, per essi va individuata la relativa percentuale di vita utile residua; l’Autorità ha stimato tale percentuale sulla base di un *benchmark* europeo e dei dati contabili riferiti alla rete di accesso di Telecom Italia⁴⁵. Secondo l’analisi sviluppata, è ragionevole assumere un valore pari ad 1/3 quale livello residuo della vita utile per i cavidotti tubati individuati nel modello di costo.

278. L’Autorità ritiene, inoltre, opportuno valutare le diverse metodologie di ammortamento, soprattutto al fine di determinare il metodo di *costing* più efficiente. Il modello stima il costo totale di investimento per la realizzazione della rete (il cosiddetto costo lordo di rimpiazzo o *Gross Replacement Cost – GRC*). I corrispondenti costi annuali, divisi in costi del capitale (calcolati utilizzando il predefinito valore del parametro WACC) e costi di ammortamento, sono calcolati a partire da tale stima.

279. Sebbene sia generalmente riconosciuto che la metodologia di ammortamento più corretta da un punto di vista teorico è quella dell’ammortamento economico, perché in grado di riflettere la variazione nel tempo del valore di un *asset* sulla base della domanda, tale metodologia presenta una serie di problemi

⁴⁵ La *Raccomandazione*, al punto 34, suggerisce l’utilizzo dei dati contabili dell’operatore SMP per ricostruire il valore di costo degli *asset* riutilizzabili; nello stesso punto, la Commissione individua lo strumento del *benchmark* quale possibile soluzione alternativa per realizzare la medesima stima.

nella sua implementazione, quali la necessità di prevedere, oltre ai *trend* dei prezzi, anche gli *output* (volumi dei servizi venduti), in modo da distribuire i costi riconosciuti in maniera funzionale alla domanda dei servizi stessi.

280. Il modello di costo implementato dall'Autorità prevede la possibilità di utilizzare una delle tre seguenti metodologie di ammortamento: *straight line*, *tilted straight line* e *tilted annuity*. Tutte e tre le metodologie consentono di calcolare un costo annuale, da imputare al conto economico, comprendente sia la quota di deprezzamento, sia il costo del capitale. Le tre metodologie di ammortamento sono brevemente illustrate di seguito.

281. La metodologia *straight line* calcola la quota annua di deprezzamento (*depreciation*) come rapporto tra il costo del cespite (*Net Book Value*) e la sua vita utile. Pertanto la quota di deprezzamento è costante nel corso della vita utile dell'*asset*. Il CAPEX annuale (quota di ammortamento) è ottenuto sommando al valore del deprezzamento il costo del capitale residuo (si ottiene un andamento decrescente nel tempo del CAPEX). Sebbene la metodologia *straight line* sia spesso criticata in quanto non fornirebbe un'accurata approssimazione dell'ammortamento economico, potrebbe avere il vantaggio di meglio rappresentare il depauperamento tecnico e di mercato rispetto all'*annuity*.

282. La metodologia *tilted straight line* calcola la quota annua di deprezzamento come rapporto tra il costo del cespite e la sua vita utile, più un termine che tiene in considerazione la variazione di prezzo del cespite nel tempo; il piano di ammortamento ha quindi un andamento crescente/decrescente a seconda che il tasso di variazione previsto dei prezzi sia positivo/negativo.

283. La metodologia *tilted annuity* costituisce una variante della *standard annuity*, in accordo alla quale viene calcolata una quota annuale di ammortamento costante (CAPEX) attualizzata, che consente di recuperare il costo di acquisto di un cespite ed il costo del capitale ad esso associato. Nella fase iniziale di applicazione della metodologia della *standard annuity*, il costo del capitale incide maggiormente sulla quota totale annuale (CAPEX). Viceversa, nel tempo, la quota di deprezzamento, assumendo un *trend* crescente, presenta un maggior peso rispetto al costo del capitale.

284. Nella versione *tilted annuity*, viene calcolata una quota annuale il cui valore cambia di anno in anno in funzione del tasso di variazione previsto per i prezzi dei cespiti. Infatti, nel caso in cui il prezzo dei cespiti diminuisca/aumenti nel tempo, il metodo della *standard annuity* determinerebbe prezzi inferiori/superiori a quelli prevalenti in un contesto competitivo nei primi anni di vita utile del cespite e, viceversa, prezzi superiori/inferiori negli ultimi anni di vita utile del cespite.

285. In generale, il metodo dell'*annuity* è particolarmente utilizzato per i piani di ammortamento di natura finanziaria legati alla restituzione dei debiti e in ambito regolamentare ai fini della determinazione dei prezzi. Tuttavia, in alcuni ambiti, si ritiene che non sempre lo stesso rappresenti il miglior criterio di ammortamento, da un punto di vista economico, degli *asset* di rete.

286. Tenuto conto delle osservazioni degli operatori, acquisite nella fase di consultazione pubblica, sull'opportunità di rendere coerenti le assunzioni dei due modelli usati dall'Autorità per i prezzi del rame, *annuity*, e per la fibra, *straight*

line, l’Autorità ritiene, anche al fine di garantire la stabilità dei prezzi determinati nel 2013, di utilizzare il modello della *annuity* in relazione ai costi dei servizi di accesso da centrale locale sia in rame che in fibra.

287. Tuttavia, tenuto conto degli obiettivi di incentivazione della infrastrutturazione in reti NGA, l’Autorità ritiene, per il calcolo del canone *sub-loop*, opportuno proporre l’uso del metodo *straight-line* nell’ambito del modello regolamentare evolutivo.

4.2.2 La domanda dei servizi *legacy* e NGA

288. Come già anticipato, il modello di cui alla delibera n. 578/10/CONS considera, nell’incremento, tutti i servizi all’ingrosso (ULL, WLR, *shared Access*, *bitstream* su linea condivisa e su linea dedicata, circuiti *terminating*) e tutti i servizi al dettaglio (servizi telefonici POTS e ISDN, servizi di Telefonia Pubblica, servizi a banda larga su linea dedicata e condivisa) offerti da Telecom Italia attraverso la rete di accesso in rame. La stima della domanda dei servizi di tipo *legacy* è ottenuta, coerentemente con la metodologia adottata nella precedente applicazione del modello, utilizzando le informazioni sui volumi venduti al dettaglio e all’ingrosso fornite dagli operatori nell’ambito di specifiche richieste di informazioni inviate trimestralmente dall’Autorità. I volumi prospettici sono stati quindi determinati estrapolando il *trend* storico dei volumi dei vari servizi che sono stati rilevati a partire dal secondo trimestre 2010.

289. Le rilevazioni effettuate hanno evidenziato, nell’orizzonte considerato, una tendenziale decrescita dei volumi nel loro complesso. Tuttavia, l’introduzione dei servizi di accesso su rete NGA dovrebbe determinare, nel medesimo periodo di riferimento, una variazione non trascurabile al *trend* rilevato. In particolare, lo sviluppo di reti NGA di tipo FTTC determinerà un significativo sviluppo del servizio di *sub-loop unbundling* (SLU) e FTTC *retail*, nonché un maggiore utilizzo dei cavidotti in rete primaria al fine di sviluppare la nuova rete in fibra ottica.

290. In Tabella 7, si riportano le stime di Telecom Italia in termini di armadi di strada raggiunti da reti FTTC e pronti alla commercializzazione di servizi NGA *retail*.

Tabella 7: Numero di *cabinet* coperti da reti NGA (Piano Telecom)

| Anno | Numero armadi (piano Telecom) | Numero armadi (consuntivo) |
|-------------|--|---------------------------------------|
| 2013 | 10.600 | 10.600 |
| 2014 | 23.967 | 27.000 |
| 2015 | 39.970 | - |
| 2016 | 55.780 | - |

Risulta, dunque, che gli armadi FTTC nel 2014 sono pari a 27.000, con un incremento rispetto al piano del 12,6% circa. Pertanto, se si assume lo stesso incremento per il 2015-2017, si ottiene, al 2017, un numero di armadi pari a 80.000 circa (Tabella 8). Si fa presente che al crescere della copertura FTTC di Telecom Italia si riduce il peso percentuale delle aree coperte solo dagli OLO. Nella trattazione che segue, pertanto, si considerano solo gli armadi coperti da Telecom Italia

Tabella 8: Numero di cabinet coperti da reti NGA (stima Agcom)

| Anno | Numero armadi (piano Telecom) | Numero armadi (stima AGCOM) |
|-------------|-------------------------------|-----------------------------|
| 2014 | 23.967 | 27.000 |
| 2015 | 39.970 | 45.000 |
| 2016 | 55.780 | 62.800 |
| 2017 | - | 80.000 |

Quanto alla penetrazione dei servizi su reti FTTC, a consuntivo nel 2014 risultano circa 450.000 linee attivate in FTTC (dall'*incumbent* e dagli operatori alternativi), che corrisponde al 8% circa di penetrazione complessiva rispetto al numero di linee di accesso coperte nello stesso anno. Sulla base dei dati a disposizione l'Autorità stima una penetrazione dei servizi su reti FTTC al 2017 di circa il 34% (Tabella 9).

Tabella 9: Penetrazione delle reti FTTC

| Anno | Numero armadi | Linee di accesso coperte mediamente | Numero di clienti attivi su reti FTTC | Penetrazione (TI + OLO) |
|--------------|---------------|-------------------------------------|---------------------------------------|-------------------------|
| 2.013 | 10.600 | 2.120.000 | | |
| 2.014 | 27.000 | 5.400.000 | 450.712 | 8% |
| 2.015 | 45.000 | 9.000.000 | 1.126.780 | 13% |
| 2.016 | 62.000 | 12.400.000 | 2.253.560 | 18% |
| 2.017 | 80.000 | 16.000.000 | 5.408.544 | 34% |

*Si ipotizza, in via conservativa, che le reti degli OLO siano sovrapposte a quelle dell'*incumbent*.

Ne deriva un numero di linee FTTC attive (Telecom + OLO) al 2017 pari a circa 5,4 milioni che includono sia le linee OLO in SLU, sia le linee OLO in VULA-

FTTC. Tale stima verrà, di seguito, utilizzata per la determinazione dei costi del SLU al 2017.

291. Per la stima dei volumi complessivi dei servizi inclusi nell'incremento si è tenuto conto che, da un lato, è ragionevole prevedere un fenomeno di migrazione dei clienti dai servizi offerti sulla rete in rame a quelli offerti sulla rete in fibra, dall'altro, è presumibile un aumento del numero di clienti su rete fissa come effetto dello sviluppo dei servizi a banda ultra-larga⁴⁶. L'approccio seguito ha l'effetto di attenuare l'impatto della riduzione dei volumi complessivi dei servizi erogati sulla rete di accesso in rame sul livello dei prezzi dei servizi stessi.

292. La Tabella 10 riporta le stime sui volumi medi nazionali al 2017 basate sulle previsioni di investimento degli operatori e sui piani del Governo. Poiché la maggior parte delle linee FTTC attivate comporta la migrazione da servizi *legacy*, ne deriva un coerente tasso di riduzione delle linee attive in rete primaria (cfr. tabella 11). Si osserva che il numero di linee totali si approssima ai valori 2011 ipotizzando un recupero di clienti che avevano cessato i servizi su rete fissa.

Tabella 10: Stima dei volumi di servizi *legacy* e NGA

| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Servizi <i>legacy</i> | 22.729.723 | 22.551.357 | 22.199.981 | 21.491.918 | 20.556.527 | 19.734.266 | 18.747.552 | 17.135.263 |
| Servizi NGA FTTC | | | | | 450.712 | 1.126.780 | 2.253.560 | 5.408.544 |
| Totale | 22.729.723 | 22.551.357 | 22.199.981 | 21.491.918 | 21.007.239 | 20.861.046 | 21.001.112 | 22.543.807 |

Tabella 11: Variazioni degli accessi in primaria e secondaria

| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|---------------------------|------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|------------|
| Δ annuo secondaria | | -178.366 | -351.376 | -708.063 | -484.679 | -146.193 | 140.066 | 1.542.694 |
| Δ annuo primaria | | -178.366 | -351.376 | -708.063 | -935.391 | -822.261 | -986.714 | -1.612.290 |

4.2.3 II WACC

293. I modelli di costo sono stati aggiornati utilizzando il nuovo valore del WACC, pari a 9,18%, calcolato secondo la metodologia descritta al successivo capitolo 5.

294. Per la determinazione dei prezzi dei servizi di accesso su rete NGA, la delibera n. 1/12/CONS prevede l'applicazione di un premio di rischio, in aggiunta

⁴⁶ Un approccio analogo è stato proposto dalla società WIK nel modello di costo sviluppato per il regolatore spagnolo (CMT).

al WACC, per le sole infrastrutture di “nuova realizzazione”. Tali previsioni sono state confermate nella presente analisi di mercato. Nel capitolo 6 è riportata la metodologia applicata dall’Autorità per la stima del premio di rischio, differenziato per rete FTTC e rete FTTH, conformemente alle indicazioni della Raccomandazione NGA.

295. Nel modello di costo vengono considerate infrastrutture di nuova realizzazione tutti gli elementi che sono costruiti appositamente ed esclusivamente per la fornitura dei servizi su rete NGA. Tenuto conto del fatto che lo scenario modellato è di tipo *overlay*, ossia prevede la coesistenza delle due reti e, quindi, la fornitura dei servizi sia su rete in rame, sia su rete in fibra, a tutti gli elementi di costo comuni alle due reti non viene applicato alcun premio di rischio. Gli elementi di incertezza che giustificano l’applicazione di un premio di rischio, infatti, vengono meno considerando che in mancanza di una domanda di servizi NGA le infrastrutture comuni saranno comunque utilizzate per i servizi forniti su rete in rame, la cui domanda è oggi già esistente e quindi non soggetta ad incertezza.

296. Per tutti gli altri elementi di costo associati alla fornitura dei soli servizi NGA il modello applica, oltre al WACC, un premio di rischio, differenziato a seconda che lo specifico *asset* venga utilizzato per la fornitura di servizi su rete FTTC o su rete FTTH, pari rispettivamente a 1,2% ed a 3,2%.

4.2.4 I costi di manutenzione e commercializzazione del LLU

297. Per la stima dei costi di manutenzione e di commercializzazione del LLU, si intende mantenere l’approccio metodologico di cui alle delibere n. 747/13/CONS e n. 746/13/CONS. Nell’ambito del procedimento di approvazione dei prezzi dei servizi di accesso disaggregato per l’anno 2013 (delibera n. 747/13/CONS), l’Autorità ha aggiornato il valore della manutenzione correttiva, valutando separatamente la componente di costo associabile alle attività relative ai contratti di *System Unico* e giungendo ad una stima dei costi complessivi pari a 1,48 euro/mese per linea di accesso. Tale stima, basata sull’applicazione di criteri di efficienza al processo effettivo di manutenzione correttiva che coinvolge la rete di Telecom Italia, è compatibile con le offerte economiche dei contratti *System* ed ha peraltro il pregio di essere conforme, *pro futuro*, alle indicazioni delle recenti sentenze del Consiglio di Stato.⁴⁷

298. La stima dei costi di manutenzione per il 2013 rappresenta, quindi, un valido punto di partenza per stabilire i costi di fornitura dei servizi di accesso nel periodo successivo. Nel fissare un valore obiettivo da raggiungere prospetticamente per il livello dei costi di manutenzione correttiva si deve, innanzitutto, tener conto che è opportuno incentivare il raggiungimento di maggiori livelli di qualità nella gestione della rete, che si traducono nella riduzione dei tassi di guasto.

⁴⁷ Sentenze del Consiglio di Stato n. 1837, n. 1645 e n. 1856 del 2013.

299. Tenuto conto di ciò e dell'andamento negli anni recenti dei tassi di intervento della rete di Telecom Italia, per i servizi di *unbundling* si intende applicare un tasso di intervento pari circa all'11%, stimato sulla base di un efficientamento dei tassi di intervento rilevati nel 2013 (i quali comunque mostrano un *trend* in aumento rispetto al 2011). La Tabella 12 riporta i valori dei tassi di intervento stimati per il 2017 e il modello di calcolo utilizzato per la componente di manutenzione impulsiva, secondo la metodologia di cui alla delibera n. 747/13/CONS:

Tabella 12: Modello per la stima della manutenzione correttiva delle linee LLU

| | Tempi intervento | Costo intervento | Numero interventi | Costo totale | Tasso intervento 2017 | Tasso intervento 2013 |
|---|---------------------|---------------------|----------------------|--------------|-----------------------------|-----------------------------|
| POTS retail (solo fonia) | 152,4 | 119,1 | 479.843 | 57.137.436 | 10,02% | 10,92% |
| POTS Retail + ADSL Retail | 160,8 | 125,6 | 650.545 | 81.733.426 | 10,02% | 10,92% |
| POTS Retail + ADSL Wholesale (aree WLR) | 160,8 | 125,6 | 74.905 | 9.410.918 | 10,02% | 10,92% |
| POTS Retail + SA Wholesale (aree ULL) | 160,8 | 125,6 | 7.412 | 931.253 | 10,02% | 10,92% |
| POTS telefonia pubblica | 152,4 | 119,1 | 8.603 | 1.024.377 | 10,02% | 10,92% |
| ISDN BRA retail | 167,8 | 131,1 | 126.631 | 16.602.339 | 11,26% | 12,16% |
| ISDN PRA retail | 242,2 | 189,2 | 5.422 | 1.026.089 | 9,35% | 10,25% |
| ULL FULL (1 Coppia fonia + 2 coppie) | 150,8 | 117,8 | 660.270 | 77.796.343 | 12,31% | 13,21% |
| WLR POTS | 142,4 | 111,3 | 79.422 | 8.836.595 | 10,96% | 11,86% |
| WLR ISDN BRA | 147,8 | 115,5 | 1.667 | 192.518 | 10,96% | 11,86% |
| NAKED ADSL RETAIL (su linea dedicata) | 170,8 | 133,5 | 34.290 | 4.576.022 | 11,72% | 12,62% |
| NAKED ADSL Bitstream (su linea dedicata) | 150,8 | 117,8 | 175.549 | 20.684.035 | 15,77% | 16,67% |
| HDSL/SDSL retail | 242,2 | 189,2 | 27.038 | 5.116.677 | 9,35% | 10,25% |
| HDSL/SDSL bitstream | 222,2 | 173,6 | 13.152 | 2.283.376 | 9,35% | 10,25% |
| Circuiti terminating su 1 coppia | 147,8 | 115,5 | 1.982 | 228.924 | 11,26% | 12,16% |
| Circuiti terminating su 2 coppie | 222,2 | 173,6 | 15.088 | 2.619.485 | 9,35% | 10,25% |
| | | | 2.361.819 | 290.199.809 | 10,99% | 11,89% |

La valutazione della manutenzione impulsiva è stata svolta sulla base del costo orario della manodopera definito nella delibera n. 747/13/CONS (ultimo valore approvato) pari a 46,88 euro/ora. I costi di manutenzione correttiva risultano così composti da un costo di bonifica impulsiva pari a 1,12 €/linea/mese. I costi di bonifica evolutiva, invece, sono pari a 0,30 €/linea/mese: si stima un aumento rispetto al 2013 come conseguenza del progressivo svuotamento della rete primaria cui corrisponde un costo unitario di intervento maggiore. Quanto alla componente per guasti NP, è stimata stabile nel tempo a 0,01 €/linea/mese. In conclusione, il costo della manutenzione correttiva risulta pari a 1,43 (Tabella 13).

Tabella 13: Costo della manutenzione correttiva delle linee LLU al 2017

| | €/linea/mese |
|--------------------|--------------|
| bonifica impulsiva | 1,12 |
| bonifica evolutiva | 0,30 |
| guasti NP | 0,01 |
| | 1,43 |

Il costo della manutenzione incrementale è pari a 0,73 €/linea/mese (Tabella 14).

Tabella 14: Costo della manutenzione incrementale al 2017

| | Tempi intervento | costo intervento | Numero interventi | Costo totale | Tasso intervento |
|--|------------------|------------------|-------------------|--------------|------------------|
| dati su linea condivisa POTS retail + ADSL retail | 171 | 133 | 426.633 | 56.934.944 | 6,72% |
| dati su linea condivisa POTS retail + ADSL wholesale (aree WLR) | 171 | 133 | 49.123 | 6.555.581 | 6,72% |
| dati su linea condivisa POTS retail + SA wholesale (aree ULL) | 151 | 118 | 4.226 | 502.610 | 5,91% |
| | | | 480.022 | 63.993.135 | 6,71% |

Ne deriva un costo della manutenzione correttiva pari a 0,73 euro/linea per lo *shared access*.

300. Con riferimento ai **costi di commercializzazione**, l'Autorità ritiene opportuno adottare un valore del *mark-up* unico per tutti i servizi all'ingrosso *legacy* pari al 3,5%, in riduzione rispetto al valore del 4% utilizzato nelle delibere di approvazione delle Offerte di Riferimento per i servizi di accesso relative al 2013 (delibere nn. 746/13/CONS e 747/13/CONS). Si ritiene, peraltro, che il valore del 3,5% sia in linea con un naturale incremento di efficienza nella gestione dei processi per la commercializzazione dei servizi.

4.2.5 I costi di manutenzione correttiva e di commercializzazione del SLU

301. I costi di manutenzione correttiva del *sub-loop* sono valutati utilizzando lo stesso approccio di cui sopra, facendo le seguenti assunzioni:

- tasso di intervento prospettico al 12,5% per tener conto di un utilizzo della rete secondaria solo per accessi dati;
- le tempistiche dell'intervento sono stimate pari a 100 minuti:
 - per le attività da remoto si considerano solo i costi incrementali dei sistemi informatici rispetto ai costi di *back office* imputati al LLU;
 - il tempo medio di intervento viene ridotto tenendo conto che il guasto riguarda una porzione ridotta della

rete e che, alla luce di una concentrazione dello sviluppo dell'FTTC solo in specifiche aree ULL ad alta densità, i tempi di spostamento potranno essere comuni a più interventi da svolgere presso lo stesso *cabinet*.

- c. la componente di manutenzione evolutiva e quella per i guasti NP non vengono imputate al SLU, tenendo conto che i relativi costi sono recuperati dalla vendita dei servizi ULL e che la bonifica evolutiva interessa i guasti cavo relativi, principalmente, alla rete primaria.

302. Ne deriva un costo complessivo di 0,80 euro/mese/linea (Tabella 15).

Tabella 15: Costo della manutenzione correttiva delle linee ULL al 2017

| | €/linea/mese |
|--------------------|--------------|
| bonifica impulsiva | 0,80 |
| bonifica evolutiva | - |
| guasti NP | - |
| | 0,80 |

303. Nel caso delle linee *sub-loop*, la componente di costo commerciale è stata ulteriormente ridotta all'1%, nel caso dello scenario evolutivo, tenuto conto che i possibili maggiori costi comuni possono essere recuperati dai servizi *wholesale legacy*, quale l'ULL che è soggetto a un meno stringente obbligo di controllo di prezzo.

4.3 Condizioni economiche dei servizi *wholesale*

304. Sulla base della metodologia e delle variabili descritte ai punti precedenti, si procede ora a determinare i prezzi dei servizi di accesso alla rete in rame di Telecom Italia nei due diversi scenari. Per ciascuno servizio viene stimato il canone al 2017. I canoni relativi agli anni intermedi, fatto salvo quanto sopra premesso in relazione all'anno 2014, si ottengono dall'applicazione di un *trend* lineare tra il valore fissato per il 2017 ed il valore stabilito per l'anno 2013.

305. Per il servizio *bitstream naked*, il modello calcola i relativi costi di fornitura, valorizzando: *i*) le componenti di costo della catena impiantistica dell'*unbundling* su base *transfer charge*; *ii*) gli apparati di trasmissione DSLAM; *iii*) il permutatore lato centrale; *iv*) i raccordi interni di centrale; *v*) i costi di allestimento del sito, *vi*) i costi di co-locazione, coerentemente con le valutazioni effettuate nell'ambito della delibera di approvazione dell'Offerta di riferimento relativa ai servizi di accesso *bitstream* per il 2013 (ultima approvata).

306. Analogamente, il canone del WLR è definito sulla base dell'orientamento al costo, secondo l'approccio utilizzato nel 2012 e nel 2013.

4.4.1 Scenario di continuità (Scenario Alfa)

307. I prezzi dei servizi *wholesale* vengono definiti, come premesso, sulla base dei modelli di costo sopra descritti. Le tabelle che seguono riportano i risultati del calcolo.

308. Per il SLU, il modello di costo ipotizza un allungamento della vita utile della rete secondaria rispetto alla rete primaria (la vita utile varia tra 20 e 25 anni in primaria e tra 40 e 45 anni nella secondaria a secondo del cespite). I costi indiretti sono proporzionalmente ripartiti con il servizio LLU. La rata di ammortamento è determinata secondo il modello dell'*annuity* (rata costante).

Tabella 16: Canone dei servizi LLU e SLU nello scenario Alfa (2017)

| €/linea/mese | SLU | LLU |
|--|------|------|
| Costi di rete | 4,47 | 6,96 |
| Costi di manutenzione correttiva | 0,8 | 1,43 |
| Costi di commercializzazione (3,5%) | 0,18 | 0,30 |
| | 5,45 | 8,69 |

309. Il prezzo del *bitstream naked* è orientato al costo e calcolato come sommatoria del canone LLU e dei costi specifici del servizio, risultanti da modello. Si applica un *mark up* per la commercializzazione pari al 3,5%.

Tabella 17: Canone del *bitstream naked* nello scenario Alfa (2017)

| | |
|-------------------------------------|-------|
| €/linea/mese | |
| LLU | 8,69 |
| Costi ricorrenti | 0,97 |
| Costi non ricorrenti | 0,30 |
| DSLAM | 3,74 |
| Permutatore | 0,32 |
| Costi di commercializzazione | 0,51 |
| | <hr/> |
| | 14,53 |

310. Il prezzo del *bitstream* condiviso è orientato al costo e calcolato come sommatoria del canone dello *shared access* e dei costi specifici del servizio, risultanti da modello. Si applica un *mark up* per la commercializzazione pari al 3,5%.

Tabella 18: Canone del *bitstream* condiviso nello scenario Alfa (2017)

| | |
|------------------------------|------|
| €/linea/mese | |
| Shared Access | 0,73 |
| Costi ricorrenti | 0,97 |
| Costi non ricorrenti | 0,30 |
| DSLAM | 3,74 |
| Permutatore | 0,32 |
| Costi di commercializzazione | 0,22 |
| | 6,28 |

311. Il canone del WLR è definito sulla base dell'orientamento al costo e calcolato come sommatoria del canone del LLU e dei costi specifici del servizio. Si applica un *mark up* del 3,50%.

Tabella 19: Canone del WLR POTS e del WLR BRA nello scenario Alfa (2017)

| €/linea/mese | WLR POTS | WLR BRA |
|------------------------------|----------|---------|
| LLU | 8,69 | 8,69 |
| Costi ricorrenti | 0,54 | 0,54 |
| Costi non ricorrenti | 0,30 | 0,30 |
| Cartolina | 0,91 | 3,46 |
| Permutatore | 0,32 | 0,32 |
| Costi di commercializzazione | 0,39 | 0,48 |
| | 11,15 | 13,79 |

312. Il canone del VULA FTTC, in entrambi gli scenari, è calcolato sulla base del modello NGA, di cui alla delibera n. 238/13/CONS tenendo conto, similmente alle delibere di approvazione delle Offerte di riferimento 2012 e 2013, di un prezzo medio di periodo DCF a 15 anni. Rispetto al modello utilizzato in sede di approvazione delle OR 2012 e 2013 è stata rivista l'ipotesi sul riempimento medio di una ONU tenendo conto dell'utilizzo, in quota parte, di apparati da 196 accessi. La Tabella 20 indica l'andamento del riempimento medio di un *cabinet* a 15 anni (nei casi di *cabinet* su rete elastica e rete rigida). Il valore di riempimento utilizzato per la determinazione dei costi è pari a circa 28 (anziché 24 usato nelle OR 2012 e 2013) tale da consentire, alla fine del periodo, il recupero degli investimenti.

Tabella 20: Riempimento medio di un cabinet a 15 anni

| Periodo | Anno | Curva lineare (utenti/ONU) - solo cab su rete elastica - EoY | Curva domanda corretta compresi cab su rete rigida - EoY |
|---------|------|--|--|
| 0 | 2012 | 0 | 0 |
| 1 | 2013 | 3,4 | 0 |
| 2 | 2014 | 6,9 | 8,5 |
| 3 | 2015 | 10,3 | 23 |
| 4 | 2016 | 13,7 | 35 |
| 5 | 2017 | 17,1 | 41 |
| 6 | 2018 | 20,6 | 42,5 |
| 7 | 2019 | 24 | 44 |
| 8 | 2020 | 27,4 | 45,5 |
| 9 | 2021 | 30,9 | 47,1 |
| 10 | 2022 | 34,3 | 48,6 |
| 11 | 2023 | 37,7 | 50,1 |
| 12 | 2024 | 41,1 | 51,6 |
| 13 | 2025 | 44,6 | 53,2 |
| 14 | 2026 | 48 | 54,7 |

313. Per il calcolo dei canoni del VULA, il *transfer charge* dal mercato 3a è calcolato come media pesata delle linee attestata al *cabinet* (valorizzate al prezzo del SLU) e delle linee attestata allo stadio di linea (valorizzate al prezzo del LLU), le c.d. linee della rete rigida (2,8% del totale).

Nello scenario Alfa, il *transfer charge* risulta pari a 5,54 €/linea/mese. Ne deriva (tabella 21) un canone del VULA *naked* pari a 16,87 €/linea/mese e VULA condiviso pari a 11,33 €/linea/mese.

Tabella 21: Canone del VULA nello scenario Alfa

| €/mese/linea | 2012 | 2013 | 2017 |
|--|--------------|--------------|--------------|
| CAPEX | 9,88 | 9,99 | 8,01 |
| di cui: OLT | 0,33 | 0,33 | 0,31 |
| predisposizione cabinet | 7,92 | 8,02 | 6,40 |
| fibra primaria | 1,64 | 1,64 | 1,30 |
| OPEX | 2,57 | 2,53 | 2,61 |
| Manutenzione correttiva addizionali apparati attivi | 1,35 | 0,85 | 0,32 |
| Costi di commercializzazione OLO | 0,58 | 0,58 | 0,39 |
| Transfer charge da M4 rame-Sub Loop/ULL | 6,19 | 5,79 | 5,54 |
| Premio infrastrutturazione | 0,94 | 0,90 | 0,00 |
| TOTALE COSTI MESE PER CLIENTE - Accesso CONDIVISO | 14,38 | 13,94 | 11,33 |
| TOTALE COSTI MESE PER CLIENTE - Accesso NAKED | 21,51 | 20,63 | 16,87 |

4.4.2 Scenario evolutivo (Scenario Beta)

314. Lo Scenario Beta prevede obblighi regolamentari differenziati per aree geografiche e valutazioni di *pricing* svolte secondo criteri distinti nelle aree competitive e non competitive.

315. Nelle aree A, i servizi WLR, *bitstream* e LLU sono soggetti a controllo dei prezzi. Le condizioni economiche sono le medesime definite per lo Scenario Alfa.

316. Nelle aree B, il prezzo del servizio *bitstream* e del LLU non è orientato al costo, ma definito su trattativa commerciale, secondo criteri di equità e ragionevolezza. Il prezzo del LLU è, tuttavia, sottoposto ad un *cap* pari a 9,40 €/linea/mese nel 2017 (8,90 € nel 2015; 9,10 € nel 2016).

317. Il canone del SLU è determinato in funzione di ipotesi di volumi differenziate tra le due aree tenuto conto che nelle Aree A si potrà avere una rete FTTC per lo più dell'*incumbent* e servizi *bitstream* VULA NGA, mentre nelle Aree B si avranno almeno due reti FTTC, oltre a servizi VULA e *bitstream* NGA. Il modello di costo è realizzato in linea con principi generali validi per gli altri servizi, tenuto conto dei parametri aggiornati secondo quanto indicato precedentemente.

Calcolo del canone sub-loop nelle Aree B

Rispetto allo scenario Alfa, per la valutazione della rata di ammortamento nella rete secondaria si utilizza la tecnica a rata non costante (*straight line*). Si ritiene tale approccio più appropriato in un'ottica di incentivazione alla infrastrutturazione. I costi indiretti sono principalmente allocati al LLU e recuperabili grazie al meccanismo di *price cap*. I costi di manutenzione sono i medesimi dello scenario Alfa. Il *mark up* di commercializzazione è pari all'1%.

Tabella 22: Canone del SLU nello scenario Beta (2017) – Aree B

| | |
|----------------------------------|------|
| €/linea/mese | SLU |
| Costi di rete | 3,27 |
| Costi di manutenzione correttiva | 0,80 |
| Costi di commercializzazione | 0,04 |
| (1%) | |
| | 4,11 |

Calcolo del canone sub-loop nelle Aree A

L’Autorità rileva che le ipotesi sui volumi in tali aree sono fortemente dipendenti dalla modalità con cui si svolgerà il *roll-out* delle reti FTTC nei prossimi due anni. Infatti potrebbe accadere che, nella maggior parte del territorio nazionale, si abbia una prevalenza di centrali con due reti FTTC. In tal caso il grosso dei volumi sarà concentrato nelle Aree B. Viceversa potrà aversi che in una rilevante parte del territorio nazionale si abbia una sola rete FTTC. In tal caso anche sulle Aree A potranno essere allocati rilevanti volumi di accessi NGA. Come riportato nel capitolo 2 ad oggi la distribuzione, in termini di copertura tra Aree A e B è nel rapporto (punto 149) 17%/11%. Ciò premesso, tenuto conto che ogni previsione appare allo stato prematura, l’Autorità ritiene opportuno svolgere la relativa valutazione anche sulla base delle osservazioni del mercato che perverranno nel corso della presente consultazione.

Calcolo del VULA

318. Per il calcolo dei canoni del VULA, il *transfer charge* dal mercato 3a è calcolato, come premesso, come media pesata delle linee attestata al *cabinet* (valorizzate al prezzo del SLU) e delle linee attestata allo stadio di linea (valorizzate al prezzo del LLU), le c.d. linee della rete rigida (2,8% del totale). Nelle more di ulteriori valutazioni che potranno essere svolte nel corso della consultazione pubblica in relazione a una differenziazione del canone *sub-loop* tra Aree A e Aree B, nel seguito si utilizza il canone *sub-loop* sopra determinato per le Aree B.

319. Nello scenario Beta, il *transfer charge* risulta pari a 4,24 €/linea/mese. Il canone VULA, nelle more delle possibili differenti valutazioni sul canone *sub-loop* sopra indicate, è identico per le aree A e le aree B, ed è pari, nel caso *naked*, a 16,04 €/linea/mese e, nel caso condiviso, a 11,80 €/mese.

Tabella 23: Canone del VULA nello scenario Beta (aree A e B)

| €/mese/linea | 2012 | 2013 | 2017 |
|--|--------------|--------------|--------------|
| CAPEX | 9,88 | 9,99 | 8,46 |
| di cui: OLT | 0,33 | 0,33 | 0,31 |
| predisposizione cabinet | 7,92 | 8,02 | 6,86 |
| fibra primaria | 1,64 | 1,64 | 1,30 |
| OPEX | 2,57 | 2,53 | 2,61 |
| Manutenzione correttiva apparati attivi | 1,35 | 0,85 | 0,33 |
| Costi di commercializzazione | 0,58 | 0,58 | 0,40 |
| Transfer charge | 6,19 | 5,79 | 4,24 |
| Premio infrastrutturazione | 0,94 | 0,90 | 0,00 |
| TOTALE ACCESSO CONDIVISO | 14,38 | 13,94 | 11,80 |
| TOTALE ACCESSO NAKED | 21,51 | 20,64 | 16,04 |

4.4.3 Sintesi dei canoni dei servizi *wholesale* nei due scenari

320. Le condizioni economiche dei servizi *legacy* (LLU, SA, WLR, BS) sono definite nei due scenari (Alfa e Beta) sulla base dello stesso modello di costo (in particolare i volumi non sono differenziati e si tiene conto del *transfer charge* dal servizio LLU).

Le condizioni economiche del *sub-loop* differiscono nei due scenari principalmente in funzione del criterio di ammortamento (*annuity vs straight line*) e nell'allocazione dei costi indiretti e commerciali OLO tra LLU e SLU.

321. Le condizioni economiche del servizio VULA su rete FTTC sono definite nei due scenari sulla base dello stesso modello di costo, tenendo conto dei diversi *transfer charge*.

322. Nella Tabella 24, vengono riportati e confrontati tutti i canoni dei servizi *wholesale* nei due scenari ipotizzati.

Tabella 24: Riepilogo dei canoni *wholesale* nei due scenari

| €/linea/mese | SCENARIO ALFA | SCENARIO BETA | |
|------------------------|---------------|----------------|------------------------|
| | | <u>Aree A</u> | <u>Aree B</u> |
| ULL | 8,69 | 8,69 | ≤ 9,40 (*) |
| SLU | 5,45 | (**) | 4,11 |
| SHARED ACCESS | 0,73 | 0,73 | 0,73 |
| WLR POTS | 11,15 | 11,15 | - |
| WLR ISDN | 13,79 | 13,79 | - |
| BITSTREAM CONDIVISO | 6,28 | 6,28 | trattativa commerciale |
| BITSTREAM NAKED | 14,53 | 14,53 | trattativa commerciale |
| VULA FTTC CONDIVISO | 11,33 | 11,80 | 11,80 |
| VULA FTTC NAKED | 16,87 (***) | 16,04 (***) | 16,04 |

(*) Come evidenziato nel capitolo 3, a seguito della comunicazione di Telecom della cessazione del servizio LLU in una certa area di centrale e della migrazione dei clienti in NGA nel corso del periodo di preavviso, laddove approvata dall'Autorità, il canone del servizio LLU viene posto a € 8,69 per l'intero periodo di preavviso (3 anni).

(**) Valore da determinare in base agli esiti della consultazione attraverso un meccanismo tariffario che tiene conto del minor grado di infrastrutturazione in reti NGA delle Aree A rispetto alle Aree B. Il canone previsto per le Aree B viene applicato a seguito del raggiungimento di una copertura del 66% da parte di almeno due reti NGA di cui una dell'incumbent.

(***) I prezzi del servizio VULA possono essere soggetti a sconti a volume o contratti di periodo laddove approvati preventivamente dall'Autorità.

323. Con riferimento ai canoni al 2017 dei servizi di accesso alle infrastrutture civili, alla fibra spenta, al segmento di terminazione, al servizio *end-to-end*, ai servizi VULA FTTH, si rimanda a quanto già indicato nella delibera n. 238/13/CONS fermo restando che le valutazioni preliminari svolte in quella sede possono essere soggette a modifiche in esito alla presente consultazione pubblica.

4.4.4 I canoni dei servizi non determinati direttamente dal modello di costo

Servizi di accesso disaggregato alla rete ed alla sottorete locale

324. Il canone mensile per singola coppia per servizio LLU virtuale è pari al canone del servizio LLU per i medesimi anni.

325. Il canone mensile per due coppie metalliche per sistemi HDSL, ISDN PRA per servizio ULL è pari al doppio del canone del servizio LLU per i medesimi anni.

326. Il canone mensile per due coppie al livello di sottorete locale è pari al doppio del canone del servizio SLU per i medesimi anni.

327. Con riferimento canone mensile del servizio di prolungamento dell'accesso con portante in fibra si applica, analogamente a quanto stabilito nella delibera n. 578/10/CONS, una variazione percentuale annuale pari a zero per gli anni 2014-2017.

Servizi a banda larga all'ingrosso

328. Al canone degli accessi "Lite" a consumo su linea condivisa si applicano le medesime variazioni percentuali annuali che risultano per gli anni 2014-2017 per il servizio *bitstream shared*.

329. Al canone degli accessi "Lite" a consumo su linea dedicata si applicano le medesime variazioni percentuali annuali che risultano per gli anni 2014-2017 per il servizio *bitstream naked*.

330. Ai canoni di seguito elencati si applicano le medesime variazioni percentuali annuali che risultano per gli anni 2014-2017 per il servizio *bitstream* simmetrico:

- Canoni apparati in sede cliente: modem ed ADM
- Canoni accessi "High level" simmetrici ed asimmetrici a consumo su linea dedicata e linea condivisa.

331. Ai canoni dei servizi di accesso al DSLAM ATM ed Ethernet di seguito elencati si applicano le medesime variazioni percentuali annuali che risultano per gli anni 2014-2017 per il servizio *bitstream shared*:

- Canoni per fornitura e collaudo sub telaio;
- Canoni per manutenzione, accompagnamento, magazzino;
- Canoni porte *Switch* Ethernet.

Servizi WLR

332. Ai canoni delle prestazioni associate al servizio WLR per clientela residenziale e ai relativi servizi accessori, di seguito elencati, si applicano le

medesime variazioni percentuali annuali che risultano per gli anni 2014-2017 per il servizio WLR residenziale:

- Accesso ISDN BRA;
- Cambio numero- Avviso di nuovo numero;
- Trasferimento di chiamata;
- Call Conference (CC)- Conversazione a tre;
- Identificazione chiamante Chi è;
- Chiamata in attesa con possibilità di conversazione intermedia;
- *Multiple Subscriber Number* per ISDN.

333. Ai canoni delle prestazioni associate al servizio WLR per clientela non residenziale e ai relativi servizi accessori, di seguito elencati, si applicano le medesime variazioni percentuali annuali che risultano per gli anni 2014-2017 per il servizio WLR non residenziale:

- Accessi ISDN BRA in ciascuna configurazione;
- Accessi ISDN PRA in ciascuna configurazione;
- Accessi GNR in ciascuna configurazione;
- ISDN Segnalazione da utente a utente;
- Cambio numero- Avviso di nuovo numero;
- Trasferimento di chiamata;
- Call Conference (CC) Conversazione a tre;
- Identificazione chiamante Chi è;
- Chiamata in attesa con possibilità di conversazione intermedia;
- *Call deflection*;
- *Closed User group (CUG)*;
- *Multiple subscriber Number* per ISDN.

Domanda 4.1. Si forniscano valutazioni di dettaglio sui modelli di costo adottati.

Domanda 4.2. Si condivide l'utilizzo della metodologia di ammortamento *straight line* nel caso dello scenario Beta ai fini della determinazione di costi di accesso al *sub-loop*, differente dall'*annuity* usata per il LLU e il *sub-loop* nello scenario Alfa?

Domanda 4.3 Si forniscano valutazioni di dettaglio sulle ipotesi relative ai volumi.

5. Aggiornamento dell'Allegato G alla delibera n. 238/13/CONS alla luce delle risultanze della consultazione pubblica. Il calcolo del costo medio ponderato del capitale (WACC)

5.1 Introduzione

334. In base all'art. 50 del *Codice*, l'Autorità, nel determinare i prezzi per le imprese che detengono un significativo potere di mercato, deve riconoscere a queste ultime un'equa remunerazione del capitale investito, ossia un margine sufficiente a recuperare il costo opportunità del capitale impiegato nella produzione di servizi regolamentati⁴⁸.

335. La metodologia più comunemente utilizzata per il calcolo del costo del capitale – riconosciuta dalla comunità finanziaria, dall'industria, nonché dalla maggior parte dei regolatori⁴⁹ – è il cosiddetto costo medio ponderato del capitale (WACC – *Weighted Average Cost of Capital*). L'Autorità, a tale riguardo, intende dare continuità ai principi adottati nei precedenti periodi di regolazione per la determinazione di un congruo livello di remunerazione del capitale. A tal fine, anche per il periodo regolamentare 2014-2017 si intende adottare la metodologia definita dalla delibera n. 747/13/CONS, previo aggiornamento dei parametri utilizzati nel modello.

336. Prima di procedere alla determinazione del costo del capitale, nei paragrafi che seguono si richiama brevemente la metodologia adottata per il calcolo del WACC nella delibera n. 747/13/CONS e i parametri necessari per il suo calcolo. A tal riguardo si rammenta che il valore del WACC rappresenta una stima basata su una serie di assunzioni, tenuto conto che la maggior parte dei parametri utilizzati per il suo calcolo non è direttamente osservabile.

337. In continuità con la 747/13/CONS, si conferma l'opportunità di procedere al calcolo di un unico WACC per la società Telecom Italia (TI); pertanto, il valore determinato in questa sede si applica a tutti i servizi di accesso regolamentati di rete fissa.

⁴⁸ Il costo opportunità del capitale investito rappresenta il rendimento di un'attività alternativa caratterizzata dallo stesso livello di rischio.

⁴⁹ A tal riguardo si veda il documento ERG (07) 05 “*Principles of Implementation and Best Practice for WACC calculation*” (*PIBs on WACC*), disponibile all'indirizzo <http://www.erg.eu/template20.jsp?categoryId=260350&contentId=543313>.

5.2 Il costo medio ponderato del capitale

338. Il WACC è la media ponderata del costo delle fonti di finanziamento di un'impresa, cioè del costo del capitale proprio (C_e) e del costo del capitale di debito (C_d). Ai fini del calcolo, i pesi sono costituiti dall'incidenza delle singole fonti di finanziamento sul capitale totale investito – E (*Equity*, capitale proprio) e D (capitale di debito) – come riportato nella formula seguente:

$$WACC = (1 - g) \cdot C_e + g \cdot C_d \quad [1]$$

dove:

- $g = \frac{D}{D + E}$ è rapporto di indebitamento o *gearing ratio*;
- $1 - g = \frac{E}{D + E}$ è l'incidenza del capitale proprio sulle fonti di finanziamento.

339. La formula [1] non tiene conto degli effetti dell'imposizione fiscale sul rendimento complessivo del capitale. Per calcolare il costo medio ponderato del capitale prima dell'imposizione fiscale (*pre-tax WACC*), cioè il rendimento sul capitale investito sufficiente a remunerare i finanziatori e a far fronte agli obblighi tributari, la formula va modificata tenendo conto delle specificità del sistema fiscale italiano in materia di deducibilità degli oneri finanziari, come determinate dalla legge di stabilità e in coerenza con quanto già argomentato nella delibera n. 578/10/CONS.

5.2.1 Le fonti di finanziamento dell'impresa: la struttura finanziaria

340. Dal paragrafo precedente risulta che i pesi della formula del WACC sono costituiti dall'incidenza delle singole fonti di finanziamento sul capitale totale investito nell'impresa, cioè dal rapporto di indebitamento (*gearing ratio*) e dall'incidenza del capitale proprio sul capitale totale⁵⁰. La struttura finanziaria dell'impresa incide dunque significativamente sul calcolo del costo del capitale.

341. Il rapporto di indebitamento e l'incidenza dei mezzi propri sul totale del capitale investito possono essere calcolati in vari modi, che sortiscono un diverso effetto sul valore del costo del capitale. Tra questi, il metodo di più immediata applicazione consiste nel calcolare il rapporto di indebitamento sulla base dei valori contabili, desumibili dai bilanci d'esercizio. Si tratta di un metodo trasparente e di immediata applicazione anche se, essendo basato su valori storici, non è

⁵⁰ In questo documento i termini "rapporto di indebitamento" e "*gearing ratio*" sono utilizzati come sinonimi.

necessariamente in grado di riflettere il valore effettivo dell'impresa; inoltre, si tratta di un metodo poco adeguato per un'analisi di tipo prospettico.

342. Un metodo alternativo, in grado di riflettere correttamente la struttura finanziaria effettiva dell'impresa, consiste nell'utilizzare i valori di mercato del capitale e del debito. Tuttavia, dal momento che elementi quali la volatilità, le aspettative degli investitori e le speculazioni finanziarie possono pregiudicare la significatività dei valori di mercato, questo metodo presenta difficoltà interpretative e operative, in particolare per quanto riguarda il valore del debito. Infatti, mentre per le imprese quotate il calcolo del valore di mercato del capitale proprio non presenta particolari difficoltà, in quanto si utilizza il valore della capitalizzazione di borsa (prezzo di mercato per numero di azioni in circolazione), il calcolo del valore di mercato del debito risulta più complesso, in quanto, oltre ai prestiti obbligazionari (il cui valore può essere determinato senza particolari difficoltà), il debito complessivo di un'impresa comprende anche debiti non negoziati in mercati finanziari, come ad esempio i debiti bancari⁵¹.

343. Un terzo metodo, spesso utilizzato dalle autorità di regolazione, consiste nel definire un *gearing ratio* ipotetico (cosiddetto *gearing* nozionale), corrispondente a una struttura finanziaria di un operatore efficiente e nel considerare tale rapporto ai fini del calcolo del WACC. In questo modo, la specifica struttura finanziaria (determinata a valori contabili o di mercato) dell'impresa non influenza in maniera diretta il calcolo del WACC. Tale metodo è quello utilizzato dall'Autorità per la stima del *gearing ratio*.

5.2.2 Il costo del capitale proprio

344. Il primo elemento necessario per il calcolo del WACC è il costo del capitale proprio (C_e) comunemente stimato utilizzando la metodologia del *Capital Asset Pricing Model* (CAPM) che ipotizza l'esistenza di una relazione lineare tra il rendimento atteso di un titolo ed il premio per il rischio di mercato (*Equity Risk Premium*, ERP). Quest'ultimo non è altro che la differenza tra il rendimento atteso del mercato e il rendimento di un'attività priva di rischio. In altri termini, il CAPM quantifica la maggiore o minore rischiosità dell'investimento in una società quotata, rispetto alla rischiosità del mercato azionario nel suo complesso.

345. In termini formali il CAPM è espresso dalla seguente relazione:

$$r_i = r_f + \beta_i ERP \quad [2]$$

dove:

- r_i = rendimento atteso dell'attività i (nel caso in esame il rendimento atteso delle azioni di TI);
- r_f = rendimento di un'attività priva di rischio;

⁵¹ Il valore contabile del debito potrebbe essere convertito a valori di mercato ipotizzando che l'intero valore contabile corrisponda ad un unico prestito obbligazionario (*one-coupon bond*). Cfr. par. 3.2 documento ERG "PIBs on WACC" (07) 05.

- β_i = sensitività del rendimento atteso del titolo (in questo caso il titolo di TI rispetto alla variazione del rendimento generale di mercato);
- $ERP = r_m - r_f$ premio per il rischio, ossia la differenza tra il rendimento atteso del mercato e il rendimento di un'attività priva di rischio.

346. In base alla relazione [2], per stimare il costo del capitale proprio con il CAPM è necessario stimare il tasso di un'attività priva di rischio (r_f), il beta (β_i) e il premio per il rischio (ERP).

5.2.3 Il tasso *risk-free*

347. Un'attività priva di rischio è un'attività caratterizzata da un rendimento certo con variabilità nulla (assenza di volatilità nei rendimenti). Non essendo possibile rinvenire un'attività che sia realmente scevra da qualsiasi tipo di rischio, gli analisti finanziari utilizzano come *proxy* del *risk-free rate* il rendimento dei titoli di stato emessi dai Governi di paesi economicamente stabili. In continuità con la delibera n. 747/13/CONS e in linea con quanto previsto da altre Autorità di regolazione⁵² per la stima del costo del capitale di operatori di rete si intende utilizzare la media dei rendimenti dei BTP decennali come *proxy* per la stima del *risk-free rate*.

5.2.4 Il beta

348. Il beta (più precisamente, il cosiddetto *equity beta*) rappresenta il rischio sistematico di un determinato titolo azionario; esso, in altri termini, indica quanto varia il rendimento del titolo (in questo caso il titolo TI S.p.A.) rispetto alla variazione del rendimento generale di mercato.

349. In base al CAPM il coefficiente di rischio sistematico beta si ottiene come stima del coefficiente di una regressione in cui la variabile indipendente è il rendimento medio del mercato e la variabile dipendente è il rendimento del titolo esaminato (il titolo di TI S.p.A.).⁵³

350. Coerentemente alla scelta di utilizzare un *gearing* ratio nozionale, corrispondente a una struttura finanziaria di un operatore efficiente, il beta è stato stimato a partire dai valori (beta) dei principali operatori di telecomunicazioni

⁵² Cfr. provvedimenti dell'Autorità per l'Energia Elettrica e il Gas (AEEG) e dell'Ente Nazionale per l'Aviazione Civile (ENAC).

⁵³ In altri termini, il beta è il rapporto tra la covarianza tra il rendimento del titolo ed il rendimento di mercato e la varianza del rendimento di mercato.

europei (*comparable*)⁵⁴. Più precisamente, dapprima è stato stimato l'*equity* beta di ciascun *comparable*, utilizzando una regressione lineare OLS (*Ordinary Least Squares*) – in cui la variabile indipendente è costituita dal rendimento medio del mercato e la variabile dipendente dal rendimento del titolo azionario di ciascun *comparable*. I valori così stimati per ciascun operatore (*raw equity* beta) sono stati opportunamente corretti con la formula di Blume, ottenendo i cosiddetti *adjusted equity* beta.

351. Poiché gli *equity* beta così stimati tengono conto del livello effettivo di debito e del rischio di *default* di ciascuna impresa *comparable*, l'Autorità ha proceduto a depurare i singoli *equity* beta in modo tale da ottenere, per ciascun operatore, una misura del rischio sistematico e non diversificabile, che prescinde dal livello di indebitamento della singola impresa (il cosiddetto *asset* beta). Per il calcolo dell'*asset* beta di ciascun *comparable* è stata utilizzata la formula di Miller⁵⁵:

$$\beta_a^j = \beta_e^j * (1 - g^j) \quad [3]$$

dove:

- β_a^j è l'*asset* beta dell'impresa *j* ed esprime il rischio sistematico e non diversificabile che prescinde dal livello di indebitamento dell'impresa *j*;
- β_e^j è l'*equity* beta dell'impresa *j*, ossia il beta stimato con lo stimatore OLS;
- g^j è il *gearing ratio* dell'impresa *j*, calcolato sulla base delle capitalizzazioni di borsa sia per la componente di debito sia per l'*equity*.

352. Una volta calcolati gli *asset* beta (*beta unlevered*) di ciascun *comparable*, l'Autorità ha proceduto a calcolarne la media aritmetica. Tale media, indice del rischio sistematico e non diversificabile dell'intero settore, è stata utilizzata come *proxy* dell'*asset* beta dell'operatore efficiente di rete fissa che offre servizi di accesso sul territorio italiano.

353. Infine, l'Autorità ha determinato l'*equity* beta dell'operatore efficiente di rete fissa tenendo conto di un rapporto d'indebitamento ottimale (corrispondente a quello di un operatore efficiente) mediante la seguente formula:

$$\beta_i = \frac{\beta'_a}{1 - g_t} \quad [4]$$

⁵⁴ Tale approccio è definito "*bottom-up beta*" dal documento ERG "*PIBs on WACC*" (07) 05, pag. 21, par. 4.4.3.

⁵⁵ In questa formula è stato assunto che il beta del debito sia pari a zero.

dove:

- β_i è l'*equity* beta dell'operatore efficiente di rete fissa, corretto per il rapporto d'indebitamento ottimale, da utilizzarsi ai fini del calcolo del costo del capitale proprio secondo la formula [2];
- β'_a è l'*asset* beta dell'operatore efficiente di rete fissa (calcolato come media aritmetica degli *asset* beta dei *comparables*);
- g_t è il rapporto d'indebitamento ottimale (*gearing ratio* nozionale calcolato come media aritmetica dei *gearing ratio* dei *comparables*).

5.2.5 Il premio per il rischio

354. Il premio per il rischio (ERP) rappresenta il rendimento addizionale, rispetto al rendimento di un'attività priva di rischio, richiesto dagli investitori come compenso per il rischio derivante dall'investimento nel mercato azionario.

355. L'ERP si può ottenere come differenza tra il rendimento atteso di un portafoglio di mercato diversificato e il rendimento di un'attività finanziaria priva di rischio (*risk-free rate*). Si tratta di un dato non direttamente osservabile, la cui stima può avvenire attraverso l'analisi di dati storici⁵⁶, l'uso di indagini qualitative (*survey*)⁵⁷, il ricorso ad un confronto internazionale, oppure attraverso metodologie che fanno ricorso a dati previsionali, come ad esempio il *dividend growth model*⁵⁸. In continuità con la delibera n. 747/13/CONS, si intende stimare l'ERP per il periodo 2014-2017 attraverso l'analisi di dati storici.

5.2.6 Il costo del capitale di debito

356. Il costo del debito è il costo che un'impresa sostiene per finanziare le proprie attività ricorrendo al capitale di terzi (prestiti obbligazionari, debiti bancari, etc.).

357. Il costo del capitale di debito (C_d) può essere stimato sia utilizzando i rendimenti delle obbligazioni societarie sia come somma delle due variabili che lo

⁵⁶ Elroy Dimson, Paul Marsh, & Mike Staunton (2001), "*Triumph of the Optimists: 101 Years of Global Investment Returns*", stimano l'ERP per sedici paesi tra cui l'Italia, utilizzando una serie storica di 100 anni (dal 1900 al 2001). Successivamente, Dimson et al. (2007) hanno stimato l'ERP di diversi paesi utilizzando una serie storica di 108 anni.

⁵⁷ P. Fernandez (2012), "*Market Risk Premium Used in 82 countries in 2012: a survey with 7.192 Answers*" - *Working Paper* - University of Navarra - IESE Business School. Successivamente, P. Fernandez, Javier Aguirreamalloa and Pablo Linares (2013), "*Market Risk Premium and Risk Free Rate Used for 51 countries in 2013: a survey with 6.237 Answers*" - University of Navarra - IESE Business School, June 26, 2013.

⁵⁸ Cfr. par. 3.4 del documento ERG "*PIBs on WACC*" (07) 05.

compongono: il *risk-free rate* e il premio per il debito (premio per il rischio di *default*).

358. In continuità con la delibera n. 747/13/CONS, si intende stimare il costo del debito sulla base dei rendimenti delle obbligazioni societarie di Telecom Italia.

5.3 Stima del costo del capitale di Telecom Italia

359. È necessario garantire che il nuovo valore del WACC sia un valore commisurato alle condizioni di mercato correnti e prospettiche. Il costo del capitale per il 2014-2017 viene calcolato aggiornando i parametri del modello (come già ribadito, definito dalla delibera n. 747/13/CONS), sulla base degli ultimi dati aggiornati disponibili, in modo da riflettere la costante evoluzione del mercato.

360. Nei paragrafi che seguono, si analizzano i parametri necessari per il calcolo del WACC e gli aggiornamenti attuati, in linea con le indicazioni della Commissione.

5.3.1 Stima del tasso *risk-free*

361. Come evidenziato dalla Commissione Europea, l'RFR nominale è solitamente calcolato in base alla media degli interessi dei titoli di Stato registrata in un arco temporale da medio a lungo termine⁵⁹. Nella delibera n. 747/13/CONS, il *risk free rate* è calcolato come media dei rendimenti lordi giornalieri dei titoli di Stato italiani con scadenza decennale, su un periodo di 5 anni (da gennaio 2009 a novembre 2013). Si reputa opportuno confermare tale metodologia e stimare il *risk free rate* per il 2014-2017 sulla base della media aritmetica dei rendimenti lordi giornalieri dei BTP con scadenza decennale, calcolata su 5 anni.

362. Rispetto alla metodologia posta a consultazione con delibera n. 238/13/CONS, si osserva come una media di medio-lungo termine appare più rappresentativa di una media di breve termine, che è eccessivamente influenzata dalla congiuntura economica contingente. Allo stesso modo, l'utilizzo del rendimento medio dei titoli di stato sul medio-lungo termine fornisce un'indicazione economica maggiormente stabile rispetto al metodo dello *spot rate*, previsto dalla delibera n. 578/10/CONS, essendo questo soggetto a rapide fluttuazioni.

363. In conclusione, quindi, l'Autorità intende confermare la metodologia della delibera n. 747/13/CONS e stimare il RFR sulla base dei rendimenti medi dei BTP decennali. Ai fini dell'aggiornamento dei parametri del modello, si ritiene di utilizzare la media dei rendimenti dei BTP decennali sul periodo 1 aprile 2009 – 31 marzo 2014. Il valore del RFR per il periodo regolamentare 2014-2017 è pari a 4,64%.

⁵⁹ Raccomandazione dell'11 dicembre 2003, C(2013) 8862, punto 54.

5.3.2 Stima del beta

364. Per effettuare la stima dei beta dei principali operatori di telecomunicazioni europei, attraverso la regressione di seguito illustrata, è necessario scegliere: *i*) l'orizzonte temporale di riferimento dei dati; *ii*) l'intervallo temporale (frequenza) di rilevazione dei dati (dati giornalieri, settimanali o mensili); *iii*) lo stimatore ritenuto più appropriato.

365. La scelta dell'orizzonte di valutazione è strettamente connessa a quella dell'intervallo di rilevazione dei dati. Infatti, se è vero che un numero elevato di osservazioni fornisce stime più robuste, caratterizzate da deviazioni *standard* molto basse, è anche vero che utilizzando un orizzonte di osservazione temporale lungo si corre il rischio che il valore del beta stimato si discosti sensibilmente dal beta corrente. Per queste ragioni, generalmente si procede alla stima del beta utilizzando serie storiche di dati giornalieri non eccessivamente lunghe⁶⁰, con un numero di osservazioni che va da un minimo di 250 a un massimo di 500 (corrispondenti a un orizzonte temporale che varia da uno a due anni)⁶¹.

366. Sulla base di tali considerazioni, si è proceduto ad effettuare la stima dei beta dei principali operatori europei di telecomunicazioni utilizzando un modello di regressione lineare OLS, in cui la variabile dipendente è rappresentata dal rendimento del titolo azionario di ciascun operatore e la variabile indipendente dalla variazione percentuale dell'indice *Dow Jones Euro Stoxx 600*⁶². Quest'ultimo è stato scelto in quanto rappresentativo della media delle quotazioni di un nutrito numero di aziende quotate appartenenti al settore delle telecomunicazioni (in 18 paesi dell'eurozona), le quali tendono in qualche misura a muoversi nella stessa direzione del settore di riferimento⁶³.

367. Gli *equity* beta stimati sono dei beta *levered*, ossia dei beta che tengono conto anche del rischio di *default* legato all'indebitamento effettivo delle aziende. L'Autorità dunque, dopo aver individuato i rapporti di indebitamento di ciascun *comparable*, ha determinato per ciascuno dei principali operatori europei di telecomunicazioni i relativi *asset* beta, applicando la formula di Miller, come illustrato dalla formula [3]. Ha quindi calcolato la media aritmetica dei valori, ottenendo un valore dell'*asset* beta da utilizzare ai fini del calcolo del WACC per TI di 0,44. Infine, considerando un rapporto di indebitamento ottimale del 49% ed un valore medio dell'*asset* beta di 0,44, l'Autorità ha individuato, applicando la formula [4], un valore dell'*equity* beta da utilizzare ai fini del calcolo del WACC

⁶⁰ Wright, Mason and Miles "Study into Certain Aspects of the Cost of Capital for Regulated Utilities in the UK" Imperial College and CEPR (2003).

⁶¹ Secondo quanto riportato nel lavoro già citato di Wright et al. (2003), utilizzando un numero di osservazioni giornaliere che va da un minimo di 250 a un massimo di 500 la deviazione *standard* si riduce del 40% circa, mentre un aumento della lunghezza della serie storica da due a tre anni ridurrebbe la deviazione *standard* solo del 22%.

⁶² Fonte: www.stoxx.com.

⁶³ L'utilizzo della metodologia dei minimi quadrati (denominata OLS) è stato ritenuto di più semplice applicazione rispetto a quella di Newey e West in considerazione del beneficio che se ne può ricavare. Infatti l'utilizzo della metodologia di Newey e West non riguarda la stima del valore del beta in se, ma solo dell'errore standard dello stimatore beta.

per TI pari a 0,85. La Tabella 25 seguente mostra la stima dei beta e dei *gearing ratio* per i principali operatori di telecomunicazioni.

Tabella 25 – Stima dei beta degli operatori *incumbent* di tlc europei

| Comparator | Country | Equity Beta | Gearing | Asset Beta |
|------------------|---------|-------------|------------|-------------|
| France Telecom | FRA | 1.07 | 57% | 0.46 |
| Telecom Italia | ITA | 1.19 | 74% | 0.31 |
| BT Group | GBR | 0.88 | 39% | 0.53 |
| KPN Telecom | NED | 0.71 | 69% | 0.22 |
| Deutsche Telecom | GER | 0.84 | 55% | 0.38 |
| Telefonica | ESP | 1.17 | 56% | 0.51 |
| Telia Sonera | SWE | 0.94 | 30% | 0.66 |
| Belgacom | BEL | 0.73 | 21% | 0.58 |
| Swisscom | SWI | 0.60 | 32% | 0.41 |
| Telekom Austria | AUT | 0.75 | 54% | 0.34 |
| Average | | | 49% | 0.44 |

Fonte: elaborazioni Nera Economic Consulting su dati Bloomberg.

5.3.3 Stima del premio per il rischio

368. Nelle delibere nn. 578/10/CONS e 747/13/CONS, l’Autorità ha applicato all’ERP il metodo delle serie storiche di Dimson, Marsh e Staunton. L’ERP è stimato utilizzando medie storiche, calcolate su intervalli di lungo periodo, della differenza tra il rendimento atteso del mercato e il rendimento dell’attività priva di rischio. Tale approccio si basa sull’assunzione che ciò che si è verificato in passato possa rappresentare una buona *proxy* delle aspettative future, in quanto si assume che le condizioni economiche generali restino “normali” durante il periodo regolatorio successivo.

369. Tale assunzione appare realistica anche per il periodo regolamentare 2014-2017, alla luce dell’andamento dei mercati finanziari: il forte trend negativo riscontrato tra 2011 e 2012 si è invertito e tra 2013 e 2014 le condizioni dei mercati finanziari sono migliorate⁶⁴. La scelta di stimare l’ERP per il 2014-2017 sulla base

⁶⁴ Cfr. Relazione annuale di Bankitalia 2014, pag. 193: “[n]el 2013 è proseguito il miglioramento delle condizioni dei mercati finanziari italiani che si era avviato nella seconda metà del 2012. È

di analisi storiche è per altro coerente con la scelta di stimare il RFR sulla base di una media di medio-lungo termine.

370. La metodologia delle serie storiche di Dimson, Marsh e Staunton appare quindi più robusta, rispetto alla metodologia del *Dividend Growth Model* (DGM), proposta a consultazione con delibera n. 238/13/CONS, che stimava l'ERP sulla base di dati relativi al breve periodo. Tale modello si basa sull'assunzione che le condizioni del mercato per il prossimo periodo regolamentare non sarebbero ritornate al livello normale precedente alla crisi. Vista la dinamica dei mercati finanziari, tale assunzione non appare attendibile per il periodo regolamentare di riferimento.

371. Per la stima dell'*equity risk premium*, si intende, quindi, confermare la metodologia definita dalle delibere nn. 578/10/CONS e 747/13/CONS. L'ERP per il 2014-2017 viene stimato sulla base delle serie storiche di Dimson, Marsh e Staunton.

372. Si conferma, inoltre, la scelta di utilizzare la media geometrica in luogo della media aritmetica. La media geometrica consente di evitare una sovrastima dell'ERP. Infatti, l'utilizzo delle medie geometriche è da preferirsi laddove sussista una correlazione tra i rendimenti azionari nel tempo (tale correlazione, negativa, è stata rilevata da alcuni studi)⁶⁵ o sussista una correlazione tra i rendimenti delle azioni e delle obbligazioni (correlazione che si presenta nel caso di titoli *risk free* a lunga scadenza). Ne consegue che la media geometrica è maggiormente appropriata in contesti di valutazione dei rendimenti attesi nel caso di imprese/investimenti nei quali l'orizzonte è tipicamente di lungo periodo.

373. Questo porta a confermare la metodologia della delibera n. 747/13/CONS e a stimare l'ERP per il 2014-2017 sulla base della media geometrica dei rendimenti annuali calcolata da Dimson, Staunton e Marsh. I dati più recenti disponibili, relativi al 2013, confermano un valore dell'ERP pari a 3,40%.

5.3.4 Stima del costo del capitale di debito

374. Si richiama che l'Autorità, nella delibera n. 747/13/CONS e nella proposta di analisi di mercato, ha calcolato tale parametro prendendo in considerazione tutte le obbligazioni a tasso fisso emesse da Telecom Italia e non ancora scadute nel corso dell'ultimo anno. Per il periodo regolamentare 2014-2017, si intende mantenere tale metodologia. Sulla base delle obbligazioni a tasso fisso emesse da Telecom Italia e non ancora scadute, si calcola un costo del debito dell'operatore *incumbent* pari a 5,74%.

sensibilmente diminuita l'incertezza, si sono ridotti i premi per il rischio sui titoli di Stato e sono aumentati i corsi delle azioni e delle obbligazioni private. [...] Nei primi mesi del 2014 il miglioramento delle condizioni dei mercati finanziari è proseguito".

⁶⁵ Da un punto di vista quantitativo la media aritmetica è superiore alla media geometrica e, in via approssimata, risulta che (Cfr. Brealey R., Myers S.C. (1994)): $M.G. = M.A. - 1/2 \text{ Var. rendimenti}$.

5.3.5 La struttura finanziaria nozionale di Telecom Italia

375. L'analisi dell'evoluzione del *gearing* e del valore delle azioni di Telecom Italia a partire dal 2003 evidenzia che l'aumento del *gearing* è dovuto principalmente alla riduzione del prezzo delle azioni e non all'aumento dell'indebitamento complessivo di Telecom Italia.

376. Per questo motivo, invece di utilizzare il *gearing* effettivo di Telecom Italia, in linea con la prassi regolamentare europea e con quanto stabilito nelle delibere n. 578/10/CONS e n. 747/13/CONS, si utilizza un *gearing ratio* nozionale, ottenuto come media aritmetica dei *gearing ratio* dei principali operatori europei, desunti dai valori di mercato.

377. Sulla base dei dati più recenti disponibili, si intende confermare che il *gearing ratio* nozionale per il calcolo del WACC di TI è pari al 49%.

5.3.6 L'incidenza fiscale

378. In linea con le delibere n. 578/10/CONS e n. 747/13/CONS, nonché con l'orientamento seguito dalle principali Autorità di regolazione europee, si ritiene opportuno calcolare il costo del capitale *pre-tax*, ossia un costo del capitale che consenta a TI non solo di remunerare gli investitori, ma anche di far fronte agli obblighi tributari.

379. Generalmente il *pre-tax* WACC si ottiene modificando la formula [1] del paragrafo 5.2 come segue:

$$\text{pre-tax WACC} = (1 - g) \frac{C_e}{(1 - t)} + gC_d \quad [5]$$

dove t esprime il valore dell'incidenza fiscale (*corporate tax*) sul reddito d'impresa.

380. Tuttavia, la legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008) che ha modificato la normativa in materia di reddito di impresa, sia in termini di aliquote nominali di imposta, sia di determinazione della base imponibile, ha previsto principalmente due imposte – l'imposta sul reddito delle società (IRES, con aliquota del 27,5%) e l'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP, con aliquota del 3,9%) – i cui regimi fiscali differiscono sostanzialmente. Le due imposte, infatti, hanno una diversa base imponibile (l'IRAP, *inter alia*, non consente la deducibilità degli oneri finanziari dalla base imponibile); pertanto, al fine di determinare la *corporate tax* (T) da utilizzare nella formula del WACC, è necessario utilizzare una formula che tenga conto dei due diversi regimi fiscali.

381. Per tali ragioni, l'Autorità, in linea con l'approccio già adottato con le delibere n. 578/10/CONS e n. 747/13/CONS, ritiene opportuno utilizzare la seguente formula per il calcolo del *pre-tax* WACC di TI:

$$\text{pre-tax WACC} = (1 - g) \frac{C_e}{(1 - T)} + g \frac{C_d(1 - t_d)}{(1 - T)} \quad [6]$$

dove:

- t_d rappresenta l'aliquota dell'imposta per il calcolo dello scudo fiscale degli oneri finanziari (deducibilità di questi ultimi dal reddito imponibile);
- T rappresenta l'aliquota teorica complessiva di incidenza delle imposte (sia quelle che prevedono la deducibilità degli oneri finanziari che quelle che non prevedono tale deducibilità) sul risultato d'esercizio ante imposte.

A tal fine, viene utilizzata l'aliquota nominale dell'IRES attualmente in vigore come aliquota fiscale t_d in quanto, ai fini della determinazione dell'imponibile IRES, gli oneri finanziari sono, entro certi limiti, deducibili. Tale aliquota modifica il costo del debito *post-tax* per tenere conto degli effetti della deducibilità degli oneri finanziari. $C_d (1 - t_d)$ rappresenta, quindi, il costo del debito dopo l'imposizione fiscale (*post-tax cost of debt*). Il valore di tale aliquota è fissato dalla normativa di settore e non ha subito modifiche, perciò si ritiene di confermare il valore di 27,5% stabilito nel 2013.

382. Per l'aliquota teorica T , si ritiene di confermare l'orientamento definito nella delibera n. 747/13/CONS, in cui veniva ridotta dal 37% (valore utilizzato nella delibera n. 578/10/CONS) al 36% per effetto della deduzione integrale, dalla base imponibile IRES/IRPEF, dell'IRAP dovuta in relazione alle spese per il personale dipendente ed assimilato (dall'art. 2, c. 1, d.l. 6 dicembre 2011, n. 201). Tale valore, essendo determinato sulla base della normativa di settore, non è soggetto a modifiche per il prossimo periodo regolamentare.

383. Per ottenere il valore reale del WACC, è stata utilizzata la seguente equazione di Fisher, considerando un tasso di inflazione prospettico pari a 1,2%⁶⁶:

$$(1 + \text{tasso di inflazione}) \times (1 + \text{WACC reale}) = (1 + \text{WACC nominale}) \quad [7]$$

384. La Tabella 26 mette a confronto i parametri utilizzati per il calcolo del WACC in questa sede con quelli della delibera n. 578/10/CONS.

⁶⁶ Tasso di inflazione *long-run* per l'Italia da "Supplementi al Bollettino Statistico. Indagini campionarie. Indagini sulle aspettative di inflazione e crescita. Dicembre 2013". Nuova serie. Anno XXIV – 13 gennaio 2014, numero 2 e inoltre "Le prospettive per l'economia italiana 2014-2016" - ISTAT- 5 maggio 2014, pag. 1.

Tabella 26 – Il costo medio ponderato del capitale

| | Delibera n. 578/10/CONS | Delibera n. 747/13/CONS | WACC aggiornato |
|---------------------------------|----------------------------|----------------------------|-----------------|
| <i>Risk free rate</i> | 3,9% | 4,72% | 4,64% |
| <i>Debt premium</i> | 1,71% | n/a | n/a |
| Costo del debito | 5,61% | 5,89% | 5,74% |
| t_d (aliquota IRES) | 27,5% | 27,5% | 27,5% |
| T (aliquota complessiva) | 37% | 36% | 36% |
| Costo del debito <i>pre-tax</i> | 6,5% | 6,67% | 6,67% |
| ERP | 4,5% | 3,40% | 3,40% |
| <i>Gearing ratio</i> | 50% | 49% | 49% |
| <i>Equity Beta</i> | 0,85 | 0,85 | 0,85 |
| Costo del capitale proprio | 7,73% | 7,61% | 7,42% |
| Pre tax WACC | 9,36% | 9,33% | 9,18% |

Fonte: Elaborazione AGCOM

6. Aggiornamento dell'Allegato H alla delibera n. 238/13/CONS alla luce delle risultanze della consultazione pubblica. Il calcolo del *Risk Premium* per gli investimenti in reti NGA, FTTH e FTTC

6.1 Introduzione

385. L'Autorità, sulla base di quanto indicato al punto 25 della *Raccomandazione* NGA, nel determinare i prezzi dei servizi di accesso alla rete in fibra per le imprese che detengono un significativo potere di mercato (SMP), deve tenere in debito conto il rischio addizionale (*Risk Premium*) dell'investimento in reti NGA, riconoscendo all'operatore SMP un premio di rischio aggiuntivo che deve essere incorporato nel costo del capitale.

386. Nello stimare il rischio di investimento, l'Autorità dovrebbe tener conto di alcuni fattori di incertezza quali quelli inerenti: *i)* al livello della domanda *retail* e *wholesale*; *ii)* ai costi di realizzazione delle opere di ingegneria civile; *iii)* ai progressi tecnologici; *iv)* alle dinamiche del mercato e all'evoluzione della situazione concorrenziale, come il grado di concorrenza infrastrutturale e/o presenza di reti cavo, *v)* alle dinamiche macroeconomiche.

387. Questi fattori possono variare nel tempo, in particolare a seguito dell'aumento progressivo della domanda soddisfatta sia al dettaglio che all'ingrosso e, pertanto, appare ragionevole ipotizzare che il livello di rischio riconosciuto all'operatore SMP nel premio aggiunto al costo ordinario del capitale sia soggetto a una progressiva diminuzione.

388. L'Autorità, peraltro, nella delibera n. 1/12/CONS ha stabilito, agli artt. 9 e 33, che nella determinazione dei prezzi dei servizi di accesso dei mercati nn. 4 e 5 forniti su reti NGA, avrebbe riconosciuto un opportuno premio di rischio così come indicato nell'Allegato I della *Raccomandazione* NGA ed in ogni caso avrebbe tenuto conto delle migliori pratiche europee in materia.

389. L'approccio utilizzato per il calcolo del *Risk Premium* per gli investimenti in reti NGA di tipo FTTH ed FTTC – riconosciuto dal mondo accademico quale migliore metodologia per definirne la misura e già utilizzato, tra gli altri, da Ofcom per la valutazione del rischio associato alla fornitura di nuovi servizi⁶⁷ – è quello che si avvale della teoria delle opzioni reali e della *option pricing methodology*, opportunamente adattata alla necessità di definire un premio per il rischio dell'investimento in reti NGA.

⁶⁷ Cfr. Ofcom (2005) “*Ofcom’s approach to risk in the assessment of the cost of the capital*” - Financial Statement.

390. Prima di procedere alla determinazione del *Risk Premium*, nei paragrafi che seguono si descrivono sinteticamente i fondamenti teorici di riferimento e si illustrano la metodologia adottata e le informazioni necessarie per il suo calcolo. A tal riguardo si rammenta che la stima del *Risk Premium* è basata su una serie di assunzioni, dal momento che la maggior parte dei parametri utilizzati per il suo calcolo non è direttamente osservabile. Per la determinazione di tale stima, l’Autorità si è avvalsa della società di consulenza *Nera Economic Consulting*.

391. Da ultimo si sottolinea che l’Autorità ritiene che il valore determinato in questa sede si applica ai prezzi dei servizi regolamentati offerti su rete di nuova generazione, così come indicato nella delibera n. 1/12/CONS e confermato nella presente analisi di mercato.

6.2 La teoria delle opzioni reali e l’*option pricing methodology*

392. Gli investimenti in attività reali (nella fattispecie in reti NGA, FTTH o FTTC) sono caratterizzati da “irreversibilità”, “incertezza” e “ritardabilità” in maniera del tutto analoga a quanto avviene per gli investimenti finanziari. L’irreversibilità è dovuta al fatto che le spese necessarie per realizzare un investimento, una volta sostenute, non sono più recuperabili (*sunk costs*) o, quanto meno, lo sono solo in minima parte. L’irreversibilità rende l’investimento sensibile non solo all’incertezza sui valori futuri delle variabili decisionali (prezzi di mercato dei beni prodotti, tassi di interesse, costi operativi e tempi di investimento), ma anche alle condizioni macroeconomiche del Paese in cui si investe. L’incertezza riguarda i ritorni futuri dell’investimento e le probabilità che si possano generare maggiori o minori profitti (o addirittura perdite). La ritardabilità dell’investimento, invece, intesa come la possibilità di procrastinare una decisione di investimento – anche se non è sempre realizzabile – rappresenta in buona sostanza un costo-opportunità, in quanto ritardare una decisione potrebbe permettere di acquisire nuove informazioni su alcune variabili aleatorie chiave. In tal senso, l’irreversibilità, l’incertezza e la ritardabilità rendono un’opportunità di investimento molto simile ad una *call option* finanziaria che garantisce il diritto a procrastinare la decisione di acquisto in attesa dell’evoluzione del mercato.

393. Mutuando la definizione dalla teoria finanziaria, le opzioni sono contratti finanziari che danno al compratore il diritto, ma non il dovere, di comprare nel caso di opzioni *call*, o di vendere nel caso di opzioni *put*, una quantità determinata di un’attività finanziaria o reale sottostante⁶⁸ ad un prezzo determinato (definito *strike price*), ad una data specifica (opzioni di tipo europeo) oppure entro una data specifica (opzioni di tipo americano).⁶⁹

⁶⁸ Titoli azionari e obbligazionari, indici azionari, tassi d’interesse, *futures*, valute, crediti, materie prime, energia, metalli preziosi, merci, prodotti agricoli. Nella fattispecie, il diritto di acquisto riguarda la facoltà per l’investitore di investire subito in un’attività reale, quale un progetto di investimento, oppure rinviare l’investimento.

⁶⁹ Cfr. <http://www.borsaitaliana.it/optionpricer/guida/pagineintroductive/cosasonoleopzioni.htm>.

394. L'Autorità sottolinea che il rischio remunerato dal *premium* in oggetto non rappresenta il rischio sistematico (rischio di mercato o rischio non diversificabile) già considerato nella determinazione del coefficiente *beta* per il calcolo del WACC.

395. In particolare, le caratteristiche dell'investimento NGA, FTTH o FTTC, danno origine a due differenti tipologie di "*option premium*": uno inerente all'opzione "*wait and see*" ed un altro all'opzione "*flexibility*".

396. L'opzione "*wait and see*" scaturisce dal fatto che, essendo gli investimenti in NGA in larga parte irreversibili, l'investitore, anziché investire oggi in condizioni di incertezza, potrebbe decidere di aspettare in modo da acquisire nuove informazioni. In questo modo si può rinviare ad un periodo successivo la decisione di effettuare o meno l'investimento a seconda delle condizioni più o meno favorevoli che si osserveranno nel futuro. In tal caso, il *premium* riconosciuto a chi investe oggi è volto a remunerare l'investitore per il fatto che, investendo oggi anziché rimandare la decisione di investire in un periodo successivo, questi rinuncia alla possibilità di aspettare ed acquisire nuove informazioni.⁷⁰

397. La opzione "*flexibility*", invece, deriva dalla natura regolamentare degli obblighi di accesso alle nuove infrastrutture NGA imposti in capo all'operatore che decide di investire. In particolare, un operatore alternativo richiederà servizi di accesso all'ingrosso FTTH o FTTC solamente quando verificasse l'esistenza di una domanda al dettaglio di servizi in fibra da soddisfare, mentre, nel caso in cui tale domanda dovesse essere insufficiente, non entrerà nel mercato, lasciando al solo investitore iniziale l'onere degli investimenti in reti NGA (che per loro natura sono dei *sunk cost*). In tal modo si genera un'asimmetria tra l'*incumbent* e gli operatori alternativi per l'allocazione sia del rischio sia del rendimento. In tal caso il *premium* riconosciuto per l'esercizio della opzione *flexibility* è volto a remunerare l'*incumbent* per la flessibilità che consente agli operatori alternativi di accedere alla rete – in virtù dell'obbligo regolamentare – solo in presenza di una convenienza economica. Il valore di questa opzione sarà inoltre condizionato dagli accordi che potranno essere stipulati tra l'operatore *incumbent* e gli operatori alternativi (accordi di condivisione dei rischi, contratti a lungo termine, sconti sui volumi, pagamento anticipato dei canoni di accesso, ecc.) che tendono a ripartire, in tutto o in parte, il rischio dell'investimento e, di conseguenza, comportano una diminuzione del valore dell'opzione stessa.

398. I premi calcolati per le due tipologie di opzioni sopra descritte non sono additivi, vale a dire che il premio complessivo è inferiore alla somma dei due. Questo si manifesta in quanto un investitore decide di realizzare l'investimento solo quando le prospettive di profittabilità dell'investimento sono sufficientemente favorevoli. Tuttavia, all'aumentare delle prospettive di profittabilità, il valore della opzione "*flexibility*" diminuisce perché diventa sempre più probabile che un nuovo entrante acquisti i servizi di accesso all'ingrosso.

399. Al fine di individuare il valore delle opzioni in questione l'Autorità, in considerazione delle valutazioni effettuate dal consulente, ha dapprima definito un modello finanziario teorico (decisionale) per lo sviluppo di una rete FTTH in Italia e

⁷⁰ Cfr. A.K. Dixit e R.S. Pindyck (1994), "*Investment under Uncertainty*", Princeton University Press.

poi ha utilizzato un modello di determinazione del rischio per la quantificazione del *premium* inerente alle opzioni reali sopra descritte.

6.2.1 Il modello finanziario teorico (decisionale) per lo sviluppo di una rete FTTH in Italia

400. L'Autorità ha utilizzato il modello di *Black and Scholes* e il modello binomiale di *Cox* quali standard di riferimento per il *pricing* dell'opzione reale ad investire.

401. L'Autorità, al fine di determinare il valore dell'opzione, data la natura dell'investimento e considerato che l'evoluzione del valore dell'attività sottostante all'opzione reale (gli investimenti in NGA) non può tuttavia essere approssimato da un processo stocastico in tempo continuo, ha ritenuto appropriato utilizzare il modello di *Cox et al.* (1979), il quale – a partire da considerazioni analoghe a quelle di *Black and Scholes*⁷¹ – assume che l'evoluzione del valore dell'attività sottostante all'opzione sia approssimata da un processo stocastico a tempo discreto.

402. Sia il modello di *Black and Scholes* che quello di *Cox et al.* richiedono l'utilizzo di valori di mercato per valutare l'opzione reale. Poiché, nel caso di investimenti in NGA il titolo sottostante è un progetto di investimento che non è stato ancora realizzato e non è oggetto di scambio sul mercato dei capitali, l'Autorità ha ritenuto opportuno utilizzare l'approccio *Market Asset Disclaimer* (MAD).

6.2.2 Il modello di determinazione del rischio per la quantificazione del *premium* inerente alle opzioni reali

403. L'approccio MAD consente di simulare l'evoluzione del valore del progetto sottostante all'opzione come se fosse scambiato sul mercato. In assenza di arbitraggio, il valore dell'opzione coincide con quello del *replicating portfolio* costruito utilizzando il valore simulato del progetto sottostante all'opzione e l'attività *risk free*. Pertanto, l'unica differenza rispetto all'*option pricing methodology* standard è dovuta all'utilizzo di valori simulati, anziché di mercato.

404. Al fine di simulare l'evoluzione del valore del progetto sottostante all'opzione, l'Autorità ha individuato i principali fattori di rischio che determinano il grado di rischiosità dell'investimento in reti NGA: il tasso di penetrazione (*take-*

⁷¹ *Black and Scholes* (1973) dimostrano che è possibile costruire un portafoglio (*replicating portfolio*) che genera gli stessi *payoff* di una opzione, utilizzando il titolo sottostante all'opzione e l'attività *risk free*. In assenza di arbitraggio, il valore dell'opzione coincide con quello del *replicating portfolio*, il cui valore è facilmente calcolabile. Secondo la formula di *Black and Scholes*, il valore dell'opzione dipende principalmente dalla volatilità attesa del titolo sottostante all'opzione. Tuttavia tale formula assume che l'evoluzione del prezzo del titolo sottostante all'opzione sia approssimata da un processo stocastico in tempo continuo.

up), il ricavo medio per cliente (ARPU) e le spese in conto capitale (*Capital Expenditure* – CAPEX).

405. Per ciascuno dei fattori di rischio è stata definita una distribuzione di probabilità triangolare che riflette i loro possibili sviluppi futuri. A partire da queste distribuzioni di probabilità, l’Autorità ha proceduto a definire, applicando il metodo Monte Carlo, la distribuzione di probabilità dei *payoff* attesi del progetto sottostante all’opzione (ad esempio, un tipico investimento in reti NGA FTTH in Italia e la rispettiva volatilità).

406. La volatilità dei rendimenti così stimati funge poi da *input* nel modello binomiale di *Cox et al.* al fine di quantificare il *premium* dell’opzione reale.

6.3 La stima del rischio di un investimento FTTH in Italia

6.3.1 Premessa

407. L’Autorità, tenuto anche conto delle indicazioni del consulente, al fine di definire il modello di determinazione del rischio per la quantificazione del *premium*, ha ritenuto appropriato fare riferimento ai dati di *input* desunti da un modello sviluppato da WIK - *Consult* (descritto nel *report* “*Architecture and competitive models in fibre networks*” di dicembre 2010), piuttosto che al modello di costo sviluppato per la determinazione dei prezzi dei servizi NGA, considerato che gli investitori basano le proprie decisioni di investimento sull’utilizzo di dati pubblici.

408. Il modello per la determinazione dei prezzi dei servizi di accesso, peraltro, è volto a calcolare i costi efficienti per lo sviluppo di una rete NGA, ed utilizza dati di *input* strettamente correlati alle ipotesi di costruzione della rete.

409. Si rileva, comunque, che le informazioni del modello di WIK utilizzate hanno un impatto poco significativo sulla quantificazione del valore dell’opzione reale che determina il *premium*, tenuto conto che dal modello viene desunta principalmente la stima dei CAPEX irreversibili, che non rappresentano di per sé la rischiosità dell’investimento.

6.3.2 Le assunzioni generali e gli *input* del processo di stima della rischiosità dell’investimento

410. Il modello adottato ipotizza lo sviluppo di un progetto di investimento in reti FTTH lungo un arco temporale di quattro anni. Inoltre, si è assunto che l’investitore sostenga anche i costi di cablaggio verticale dell’edificio, che rappresentano una parte significativa dei costi complessivi.

411. Lo sviluppo della rete FTTH è basato su una soluzione di tipo GPON, che è meno onerosa e più diffusamente adoperata a livello europeo. La vita media degli *assets* considerati è pari a 25 anni. Per quanto riguarda le assunzioni circa le aree geografiche interessate dallo sviluppo delle reti NGA (identificate nel modello di *WIK* in premessa in otto geotipi caratterizzati da differenti densità di clientela), il modello ha presupposto che lo sviluppo delle reti NGA FTTH avvenisse soprattutto nel geotipo 1, vale a dire nell'area con la più alta densità di clientela. Si è supposto, inoltre, che nelle altre aree fosse più conveniente lo sviluppo di reti FTTC.

412. Inoltre, è stato ipotizzato che la clientela *retail* interessata alla rete in fibra fosse quella che mostra una *willingness to pay* relativamente alta per il passaggio a servizi con l'ampiezza di banda addizionale garantita dalle reti FTTH.

413. Infine, si è considerato l'investimento in reti NGA su base *stand-alone*. Ciò implica che eventuali processi di cannibalizzazione dei ricavi tra servizi forniti su rete in rame ed in fibra non siano rilevanti ai fini della quantificazione del premio per un investimento in reti FTTH.

414. L'Autorità, come sopra indicato, ha individuato tre fattori chiave che determinano il grado di rischiosità di un investimento in reti NGA: il tasso di penetrazione (*take-up*), l'ARPU e i CAPEX.

415. Per quanto riguarda il tasso di *take-up*, per gli anni dal 2013 al 2016 l'Autorità ha utilizzato le previsioni di crescita del tasso di *take-up* fornite dal consulente. Dal 2017 in poi si suppone invece che il tasso di *take-up* aumenti in linea con il tasso di crescita del Prodotto interno lordo reale.

416. Al fine di modellizzare l'incertezza inerente all'ARPU, per le medesime motivazioni suddette, l'Autorità ha fatto riferimento al modello sviluppato da *WIK Consult*, considerando una distribuzione di probabilità di futuri ARPU che riflette i possibili sviluppi e le rispettive probabilità di realizzazione.

417. Per la determinazione delle spese in conto capitale, l'Autorità ha distinto tra costi per la costruzione della rete e spese di cablaggio degli edifici. Come per gli altri fattori chiave, per la prima tipologia di costo (lunghezze degli scavi, ecc.) si fa riferimento alle stime prodotte nel modello di *WIK Consult*; per le spese di cablaggio degli edifici, invece, si suppone che queste siano sostenute dall'investitore e non dal cliente, e che i costi siano soggetti ad incertezza regolamentare, tecnica ed operativa. Sulla base di questi presupposti viene costruita una distribuzione di probabilità delle spese di cablaggio.

418. Gli altri *input* del modello di rischio considerati dall'Autorità riguardano le spese operative ed includono i costi variabili per cliente connesso, i costi di manutenzione come percentuale delle spese in conto capitale già impegnate per il progetto di investimento, le spese generali ed amministrative come percentuale dei ricavi totali, definiti nella misura del 15%.

6.4 La stima del *Risk Premium* per un investimento FTTH

419. Come precedentemente indicato, il *risk premium* per un investimento in reti FTTH in Italia si compone di due parti: una relativa all'esercizio della opzione "wait and see" e l'altra inerente alla opzione "flexibility".

420. L'Autorità, con l'ausilio del consulente, ha individuato il valore del premio per la prima opzione ("wait and see") nella misura del 2,8% (in termini reali *pre-tax*) da aggiungere al valore del WACC reale *pre-tax* definito sulla base dei dati dell'Allegato G.

421. L'Autorità osserva peraltro che investire prima degli altri conferisce a un'impresa un vantaggio competitivo nel mercato dei servizi. I potenziali benefici che deriverebbero in questo modo all'*incumbent* (vale a dire, il vantaggio della prima mossa) possono comportare una significativa riduzione del premio associato alla opzione "wait and see". Pertanto, il valore indicato nel paragrafo precedente rappresenta una soglia massima da riconoscere all'investitore. Nel caso estremo, infatti, in cui i benefici che l'investitore avrebbe se investisse per primo risultino superiori a quelli derivanti dalla possibilità di rinviare l'investimento, il valore del *premium* in questione potrebbe completamente azzerarsi.

422. Per quanto riguarda il premio inerente alla seconda tipologia di opzione ("flexibility"), invece, l'Autorità ne ha calcolato la misura considerando che meccanismi di condivisione del rischio (quali contratti di lungo termine e modalità di pagamento anticipato dei canoni di accesso) possono ridurre il rischio dell'investimento in capo all'*incumbent*.

La Tabella 27 mostra i valori del premio in questione per differenti combinazioni di lunghezza contrattuale e modalità di pagamento dei prezzi dei servizi di accesso alla rete in fibra.

Tabella 27 – Flexibility option premium per FTTH (valori reali espressi in %, *pre-tax*)

| | | Length of Contract (Years) | | | |
|--------------------------------------|----|----------------------------|-----|-----|-----|
| | | 1 | 5 | 10 | 15 |
| Fraction of total charge prepaid (%) | 0 | 2.4 | 2.1 | 1.8 | 1.4 |
| | 25 | 2.4 | 1.9 | 1.5 | 1.1 |
| | 50 | 2.3 | 1.7 | 1.3 | 0.9 |
| | 10 | 2.2 | 1.4 | 0.9 | 0.5 |
| | 0 | | | | |

Fonte: elaborazioni Nera Economic Consulting.

423. Tenuto conto di quanto precedentemente indicato e del fatto che i premi associati ad entrambi i tipi di opzione non sono additivi, nella tabella seguente (tabella 28) si riportano i valori del *risk premium* complessivo da corrispondere all'*incumbent* per gli investimenti in NGA FTTH.

Tabella 28 – Total risk premium per reti NGA FTTH (valori reali espressi in %, pre-tax)

| | | Length of Contract (Years) | | | |
|--------------------------------------|-----|----------------------------|-----|-----|-----|
| | | 1 | 5 | 10 | 15 |
| Fraction of total charge prepaid (%) | 0 | 3.2 | 3.1 | 3.0 | 3.0 |
| | 2 | 3.1 | 3.1 | 3.0 | 3.0 |
| | 5 | 3.1 | 3.0 | 3.0 | 2.9 |
| | 0 | 3.1 | 3.0 | 2.9 | 2.9 |
| | 100 | 3.1 | 3.0 | 2.9 | 2.9 |

Fonte: elaborazioni Nera Economic Consulting.

424. Nella tabella 29 si riporta un *benchmark* dei valori del *Risk Premium* per investimenti in reti di nuova generazione di tipo FTTH stabilito da diversi regolatori europei. L'Autorità ritiene congruo un valore del 3,2%.

Tabella 29 – Benchmark europeo del Risk Premium per reti NGA FTTH

| Regolatore | Premium | Commento |
|--------------------|-------------|--|
| Ofcom (UK) | N/A | Ofcom considera il mercato competitivo e non ha di conseguenza regolato i prezzi dei servizi di accesso alle reti FTTH. |
| Arcep (France) | 5.0% | Il <i>premium</i> si reduce nel tempo in quanto l'investimento in reti FTTH diventa sempre meno rischioso. Il valore del premio è minore nelle aree densamente popolate (minore rischio di <i>stranded cost</i>). |
| BNetzA (Germany) | 2.8% | Nessuna decisione formale circa il <i>risk premium</i> poiché i servizi in fibra sono sottoposti solo ad una regolamentazione <i>ex-post</i> . |
| Opta (Netherlands) | 3.5% | Il <i>price-cap</i> imposto per i servizi di accesso FTTH viene adeguato se i tassi effettivi di rendimento risultano essere notevolmente superiori a quanto inizialmente previsto. |
| Bipt (Belgium) | 1.5% | Il <i>premium</i> è riconosciuto soltanto sulle infrastrutture passive FTTC, poiché i servizi attivi sono soggetti a minore rischio di <i>stranded cost</i> . |
| CMT (Spain) | 2.38%-5.23% | Il <i>range</i> proposto da CMT a novembre 2012 è in consultazione pubblica. |

Fonte: elaborazioni Nera Economic Consulting.

6.5 La stima del *Risk Premium* per un investimento FTTC

425. Come noto, gli investimenti in reti NGA di tipo FTTC manifestano un profilo di rischio più basso rispetto alle reti NGA FTTH, poiché le prime possono essere considerate in genere come un parziale ammodernamento della rete esistente in rame.

426. Tenuto conto che la disponibilità di dati inerenti ad investimenti in reti FTTC è limitata, l'Autorità ha stimato il *premium* in questione sulla base dei prezzi dei servizi a banda larga praticati dai principali operatori europei e confrontando il valore del *premium* calcolato con i prezzi regolamentati di altri paesi europei.

427. L'Autorità ritiene che l'incertezza relativa ad una potenziale domanda di servizi in fibra – e di conseguenza inerente anche ad una rete FTTC – è ascrivibile all'incertezza relativa alla *willingness to pay* dei clienti per ricevere i nuovi servizi, la cui misura più appropriata si ritiene essere rappresentata dal *premium* incluso nell'ARPU dei nuovi servizi rispetto ai servizi DSL già esistenti.

428. L'Autorità ha quindi confrontato i prezzi di servizi a banda larga su reti FTTC rispetto ai prezzi dei servizi su reti FTTH e DSL e, sulla base di tale confronto, ha stimato un valore del *risk premium* per le reti NGA FTTC corrispondente al 38% del *risk premium* relativo ai servizi offerti all'ingrosso in modalità FTTH.

429. Nella tabella 30 si riporta il *premium* totale per investimenti in una rete FTTC, in termini reali e antecedente all'imposizione fiscale, calcolato tenendo conto della percentuale sopra indicata.

Tabella 30 – Total risk premium per reti NGA FTTC (valori reali espressi in %, pre-tax)

| | | Length of Contract (Years) | | | |
|--------------------------------------|----|----------------------------|-----|-----|-----|
| | | 1 | 5 | 10 | 15 |
| Fraction of total charge prepaid (%) | 0 | 1.2 | 1.2 | 1.1 | 1.1 |
| | 2 | 1.2 | 1.2 | 1.1 | 1.1 |
| | 5 | 1.2 | 1.1 | 1.1 | 1.1 |
| | 0 | 1.2 | 1.1 | 1.1 | 1.1 |
| | 00 | 1.2 | 1.1 | 1.1 | 1.1 |

Fonte: elaborazioni Nera Economic Consulting.

430. L'Autorità ha inoltre confrontato i valori del *risk premium* per reti NGA FTTC fissati da alcuni regolatori europei (Arcep, Opta e Bipt) ed ha riscontrato che tali valori oscillano in un intervallo che va dal 30% al 43% del valore del *premium* per investimenti in reti NGA FTTH, intervallo all'interno del quale ricade la percentuale del 38% stimata. L'Autorità ritiene di confermare un valore dell'1,2%.

7. Disposizioni in tema di non discriminazione

7.1 Premessa

431. Telecom Italia è un operatore verticalmente integrato, monopolista nel mercato dei servizi di accesso. Di conseguenza, ai sensi dell'art. 47 del *Codice*, nei precedenti cicli di analisi dei mercati, l'Autorità ha imposto a Telecom Italia obblighi di non discriminazione per garantire parità di trattamento tra la divisione *retail* dell'*incumbent* e gli operatori alternativi che acquistano servizi *wholesale* dall'operatore notificato.

432. Si prevede che, nel periodo regolamentare 2014-2017, Telecom Italia abbia ancora un incentivo ad attuare comportamenti discriminatori, alla luce del grado di integrazione verticale e del grado di concorrenza attesi nel mercato dei servizi di accesso *wholesale*.

433. Nel maggio 2013, Telecom Italia aveva annunciato un progetto di scorporo della rete⁷². Nel novembre 2013, tuttavia, ha comunicato ufficialmente all'Autorità di non voler più procedere alla separazione societaria⁷³: perciò, allo stato attuale è ragionevole assumere, che nel prossimo periodo regolamentare, non vengano completate operazioni di separazione societaria o proprietaria, tali da ridurre il grado di integrazione verticale dell'*incumbent*.

434. Allo stesso modo è ragionevole assumere che, nel prossimo periodo regolamentare, la pressione competitiva nel mercato dei servizi di accesso *wholesale* sarà limitata in intensità ed estensione geografica, non costituendo, pertanto, un vincolo esterno sufficiente a disincentivare comportamenti discriminatori da parte dell'operatore con significativo potere di mercato. Anche nelle Aree B – così come definite nel precedente capitolo 4 - dove si prevede in prospettiva una contendibilità del mercato dei servizi di accesso *wholesale*, Telecom Italia resta comunque operatore SMP dell'accesso fisico all'utente finale. Infatti, la concorrenza nel mercato dell'accesso *wholesale* avverrà prevalentemente tramite reti FTTC, che – seppur in misura minore – dipendono ancora dalla rete di accesso dell'*incumbent*.

⁷² Il 30 maggio 2013 Telecom Italia ha comunicato all'Autorità, ai sensi dell'art. 50-ter del *Codice*, l'avvenuta approvazione da parte del Consiglio di Amministrazione “del progetto di separazione della rete di accesso, basato sulla *Equivalence of Input*, mediante societarizzazione della propria rete di accesso”.

⁷³ Con lettera del 14 novembre 2013, Telecom Italia ha comunicato di voler dare priorità alla realizzazione del modello di EoI tramite la separazione funzionale. In data 11 marzo 2014, Telecom Italia ha inviato una succinta descrizione del proprio progetto che è stata giudicata dal Consiglio non sufficientemente dettagliata per consentire all'Autorità di svolgere una valutazione esaustiva della proposta.

435. Si intende, pertanto, confermare gli obblighi di non discriminazione in capo a Telecom Italia, ai sensi dell'art. 47 del *Codice*. L'accesso ai servizi all'ingrosso deve essere fornito agli operatori alternativi in maniera non discriminatoria, ossia alle stesse condizioni economiche e tecniche con cui vengono forniti alle divisioni interne. In particolare, è necessario che Telecom Italia condivida con gli operatori alternativi tutte le informazioni essenziali relative alle infrastrutture di accesso utilizzate ed applichi le procedure equivalenti relativamente alla gestione degli ordinativi ed alla fornitura delle linee di accesso.

436. Con riferimento alle condizioni economiche di fornitura, l'Autorità ritiene che Telecom Italia debba applicare i medesimi prezzi sia agli operatori interconnessi, sia alla propria divisione commerciale ed alle società collegate o controllate, al fine di garantire che le condizioni economiche praticate ai clienti finali risultino replicabili da parte di un operatore alternativo efficiente.

437. Al fine di prevenire pratiche di *margin squeeze* e *price squeeze*, si conferma l'obbligo in capo a Telecom Italia di sottoporre le proprie offerte *retail* ad un test di prezzo, che ne verifichi la replicabilità economiche. Le modalità di verifica della replicabilità economica saranno oggetto di un apposito procedimento, già avviato con delibera n. 537/13/CONS, finalizzato ad aggiornare l'intera disciplina in materia.

438. In materia di non discriminazione, la *Raccomandazione* del 2013 (punti 7-10) stabilisce che "l'applicazione del principio di *Equivalence of Input* (EoI) è il modo più sicuro per garantire una non discriminazione efficace in quanto crea condizioni di effettiva parità tra le divisioni a valle dell'operatore SMP e i terzi richiedenti l'accesso, favorendo in questo modo la concorrenza".⁷⁴ La stessa *Raccomandazione*, al punto 9, prevede tuttavia che "laddove il principio di EoI non sia proporzionato, le ANR dovrebbero assicurarsi che l'operatore SMP fornisca ai richiedenti l'accesso in base al principio dell'*Equivalence of Output* (EoO).

439. Le delibere nn. 731/09/CONS e 1/12/CONS hanno imposto a Telecom Italia obblighi di non discriminazione nella fornitura dei servizi di accesso *wholesale* su rame e fibra, secondo un modello di *equivalence of output*, che include sia l'obbligo di separazione amministrativa di cui all'art. 2, comma 12, *lett. f)*, della legge 14 novembre 1995, n. 481, sia una serie di specifiche misure – già oggetto degli Impegni volontari di Telecom Italia approvati con delibera n. 718/08/CONS.

440. Coerentemente con quanto previsto dalla *Raccomandazione*, si procede ad una valutazione di proporzionalità dell'obbligo di EoI, al fine di definire il modello di *equivalence* più idoneo per il prossimo periodo regolamentare, anche tenendo del regime di *light regulation* che si intende proporre per le aree più competitive.

⁷⁴ Nel modello di EoI, servizi e informazioni vengono forniti alle divisioni interne e ai terzi richiedenti l'accesso agli stessi termini e condizioni, usando gli stessi sistemi e processi. Il modello di EoO prevede la fornitura dei servizi *wholesale* ai richiedenti l'accesso con modalità equiparabili, in termini di funzionalità e prezzo, a quelle che l'operatore SMP applica internamente alle proprie divisioni a valle, sia pure con l'utilizzo di sistemi e processi potenzialmente differenti.

7.2 La valutazione di proporzionalità dell'EoI

441. La *Raccomandazione* prevede che, ai fini di valutare l'appropriatezza dell'obbligo di EoI, le ANR tengano in considerazione: *i*) i costi da sostenere per adottare l'EoI; *ii*) la non imposizione, potenzialmente collegata all'adozione dell'EoI, di prezzi regolamentati per i prodotti NGA *wholesale*; *iii*) gli effetti positivi che l'EoI può avere sull'innovazione e sulla competizione; *iv*) gli eventuali impegni volontari da parte dell'operatore SMP ad adottare l'EoI; *v*) il numero e la dimensione degli operatori SMP.

442. Attualmente, i servizi di accesso vengono forniti alla divisione *retail* di Telecom Italia e agli operatori alternativi attraverso processi differenti. Viene applicato il principio di *equivalence of output*, secondo quanto previsto dagli Impegni di Telecom Italia, approvati dall'Autorità con delibera n. 718/08/CONS. L'EoO garantisce la parità di trattamento interno-esterno attraverso sotto-processi comparabili, mentre l'EoI rende identici i processi complessivi. L'applicazione del principio di EoI comporterebbe, quindi, la sostituzione delle attuali piattaforme e procedure, con un processo unico per tutti i clienti, interni ed esterni.

443. L'eventuale implementazione dell'EoI richiederebbe un investimento considerevole da parte di Telecom Italia, in termini di progettazione e finalizzazione del nuovo processo, nonché di riorganizzazione della struttura e dei sistemi informativi aziendali. Seppur in misura minore, anche gli operatori richiedenti l'accesso dovrebbero sostenere dei costi significativi per la migrazione dalla nuova alla vecchia piattaforma. Sia Telecom Italia, sia gli OLO dovrebbero sostenere anche gli elevati *sunk cost* relativi alla dismissione degli attuali processi, non ancora completamente ammortizzati.

444. Inoltre, le tempistiche per l'implementazione del nuovo processo e per la migrazione dall'EoO all'EoI sarebbero difficilmente compatibili con l'esigenza di garantire nell'immediato un livello di qualità di servizio adeguato e processi efficaci, per favorire l'adozione di servizi a banda ultra-larga da parte degli utenti finali e così garantire la remunerazione degli investimenti in reti NGA.

445. Dal punto di vista regolamentare, l'attuazione del principio di EoI dovrebbe comportare una riduzione dei costi, ma solo nel medio-lungo termine, cioè una volta finalizzato e implementato il nuovo processo. Invece, nella fase iniziale, di progettazione e di implementazione, i costi per il regolatore crescerebbero significativamente, per le necessarie attività di coordinamento e monitoraggio del passaggio dall'EoO all'EoI.

446. In termini di benefici, l'applicazione del principio di EoI elimina la possibilità di discriminazioni e garantisce la totale parità di trattamento interno-esterno. Tuttavia, l'implementazione dell'EoI non assicura, di per sé, un efficientamento dei processi ed un'ottimizzazione della qualità dei servizi.

447. Dal punto di vista regolamentare, l'applicazione del principio di EoI dovrebbe ridurre il contenzioso tra operatori e le attività di vigilanza in materia di non discriminazione. Tuttavia, l'Autorità dovrebbe comunque mantenere un'attività di vigilanza sulla qualità dei servizi e dei processi.

448. Visti i prevedibili tempi di implementazione dell'EoI, i relativi benefici sarebbero effettivi solo nel medio-lungo periodo. Nello stesso orizzonte temporale, tuttavia, la pressione competitiva nel mercato dell'accesso *wholesale* potrebbe gradualmente aumentare per effetto dello sviluppo di reti NGA proprietarie e di offerte *wholesale* alternative a quelle dell'*incumbent*, riducendo quindi l'impatto pro-competitivo dell'EoI.

449. In sintesi, l'applicazione del principio di EoI comporterebbe:

- a. costi e tempi di implementazione significativi, a fronte di benefici effettivi solo nel medio-lungo termine;
- b. costi e tempi di adattamento non compatibili con l'esigenza di garantire certezza al mercato, per sostenere gli investimenti e la diffusione di servizi NGA, anche tenuto conto degli obiettivi dell'agenda digitale europea;
- c. una piena parità di accesso, ma un livello di qualità incerto;
- d. una sostanziale invarianza degli oneri in capo al regolatore.

L'applicazione del principio di EoI risulta, quindi, non proporzionata né per i servizi su rete in rame né per i servizi su rete NGA.

450. Per i servizi su rete in rame, i costi di adattamento e i tempi di implementazione sarebbero troppo elevati rispetto ai benefici conseguibili, tenendo conto della progressiva sostituzione di tali servizi con quelli forniti su reti NGA.

451. Per i servizi su reti NGA, pur in assenza di costi di adattamento significativi (dati i volumi ancora marginali), l'implementazione dell'EoI risulta non proporzionato, poiché si ritiene che l'applicazione di un modello di EoO rafforzato ed aggiornato, nonché lo sviluppo di offerte *wholesale* alternative, saranno sufficienti per contrastare comportamenti discriminatori da parte di Telecom Italia.

452. Coerentemente con l'articolo 9 della *Raccomandazione*, avendo riscontrato la non proporzionalità del principio di EoI, si conferma l'applicazione del principio di *equivalence of output* (EoO) attualmente in vigore.

453. Tale posizione appare per altro in linea con quella espressa dal mercato nei mesi precedenti. Nei contributi inviati nel mese di marzo 2014 in risposta alla delibera n. 65/14/CONS, gli operatori hanno modificato il loro orientamento iniziale (rispetto alle posizioni espresse nell'ambito della consultazione pubblica di cui alla delibera n. 238/13/CONS in cui richiedevano l'applicazione del principio di EoI), segnalando che l'implementazione dell'EoI richiederebbe tempi lunghi e non compatibili con il periodo regolamentare di riferimento dell'analisi di mercato. Secondo gli OLO, la parità di trattamento può essere ottenuta, a minor costo, attraverso il rafforzamento del modello di EoO vigente e l'esternalizzazione dei servizi accessori di *provisioning* e di *assurance*.

454. Anche Telecom Italia ha rivisto il suo progetto di separazione della rete di accesso, comunicato all'Autorità, ai sensi dell'art. 50-ter del *Codice*, nel maggio 2013, che prevedeva l'applicazione del principio di EoI ad alcuni servizi *wholesale*. Tale progetto non ha avuto per ora seguito. Quindi, allo stato attuale, non sussistono impegni formali da parte dell'*incumbent* per l'implementazione

dell'*equivalence of input*, confermando il *favour* del mercato per l'attuale modello di EoO.

455. Tuttavia, nel corso dell'istruttoria e nell'ambito della consultazione pubblica di cui alla delibera n. 238/13/CONS e della successiva integrazione di cui alla delibera n. 65/14/CONS, gli operatori hanno posto in evidenza anche le criticità dell'attuale modello di EoO.

456. Si intende, quindi, confermare l'attuale regolazione in materia di non discriminazione e parità di trattamento, ma al contempo si intende procedere all'aggiornamento e al potenziamento dell'attuale modello di EoO al fine di rafforzare le garanzie di non discriminazione e di adempiere a quanto previsto dalla *Raccomandazione*.

Domanda 7.1. Si condivide l'orientamento dell'Autorità in merito alla non proporzionalità del principio di *equivalence of input* e alla conferma del modello di *equivalence of output*?

Domanda 7.2. Si ritiene che il modello EoO debba essere esteso a tutti i servizi di accesso su rete in rame e rete in fibra?

7.3. Proposta di revisione del modello di EoO

457. Nell'ambito della precedente consultazione pubblica e nel corso dell'attività di vigilanza, gli operatori alternativi hanno mosso numerose critiche al modello di EoO vigente, con riferimento in particolare all'inefficacia dell'attuale sistema di *Key Performance Indicator* (KPI) e alla scarsa qualità dei servizi offerti e delle informazioni rese disponibili agli OLO.

458. Anche nell'ambito dell'attività di controllo svolta dall'Organo di Vigilanza (ODV), sono emersi alcuni limiti del modello di *equivalence* vigente, quali l'impossibilità di accedere ad alcune informazioni necessarie per il calcolo dei KPI, l'assenza di KPI relativi all'efficienza dei sistemi informativi e dei database, l'assenza di *key performance objectives* (KPO) associati ai KPI.

459. La *Raccomandazione* prevede l'utilizzo di KPI per il monitoraggio del rispetto degli obblighi di non discriminazione. I KPI devono essere verificati periodicamente dall'ANR o da un *auditor* indipendente, nonché pubblicati con periodicità almeno trimestrale sul sito *web* delle ANR o di una terza parte indipendente. Insieme ai KPI, è prevista l'imposizione di *service level agreement* (SLA) pertinenti e di opportuni *service level guarantees* (SLG)⁷⁵.

460. In considerazione delle ripetute segnalazioni pervenute all'Autorità circa l'inadempimento di alcuni indicatori, in questa sede si intende procedere ad un

⁷⁵ Cfr. paragrafi 19-29 della *Raccomandazione* della Commissione europea del settembre 2013.

aggiornamento e potenziamento del modello di EoO, intervenendo sui seguenti aspetti:

- a. *key performance indicator*;
- b. basi di dati a disposizione degli operatori alternativi;
- c. *governance dell'equivalence of output*;
- d. SLA e penali.

A) Aggiornamento dei *key performance indicator*

461. L'Autorità intende procedere *in primis* ad una semplificazione e razionalizzazione del sistema di KPI, attualmente in vigore in accordo, a principi di semplificazione, non contraddittorietà ed uniformità ed in linea con le previsioni contenute nella *Raccomandazione* sulla non discriminazione e sulla determinazione dei costi del settembre 2013. Ai sensi della *Raccomandazione* 2013⁷⁶, le ANR dovrebbero misurare le prestazioni almeno in relazione a: *i*) il processo di ordinazione; *ii*) la fornitura del servizio; *iii*) la qualità del servizio, compresi i guasti; *iv*) i tempi di riparazione dei guasti; *v*) la migrazione tra diversi servizi all'ingrosso regolamentati.

462. Attualmente, il paniere degli indicatori di *performance* copre il processo di *delivery*, il processo di *assurance*, la disponibilità dei servizi e l'indisponibilità dei sistemi *wholesale*. L'impostazione è quindi coerente con quanto previsto dalla *Raccomandazione*.

463. I KPI devono misurare la parità di trattamento sui servizi forniti alla divisione *retail* di Telecom Italia e sui servizi forniti agli operatori alternativi, sia su rame che su fibra. I KPI vanno calcolati in modo separato per ciascuno dei servizi considerati, assumendo la relazione di corrispondenza tra servizi *retail* e *wholesale* descritta in tabella 31.

Tabella 31 – Corrispondenza tra servizi *retail* e *wholesale* per il calcolo dei KPI

| | RETAIL | WHOLESALE |
|-----------------|------------------------|---------------------------|
| Servizi di Base | RTG/ISDN | LLU/WLR/SLU |
| BROADBAND | Alice/Impresa Semplice | LLU/SLU/Bitstream |
| ULTRABROADBAND | TuttoFibra | SLU/VULA/Bitstream NGA |

464. Per rendere più efficace il sistema di monitoraggio delle *performance*, si intende sostituire l'attuale paniere di KPI con gli indicatori definiti nell'ambito del

⁷⁶ Cfr. paragrafi 19-21 della *Raccomandazione* del settembre 2013.

GMI e con gli indicatori di qualità definiti dalla delibera a Telecom Italia, di cui alla delibera n. 309/14/CONS⁷⁷:

- a) **KPI relativi ai processi di *provisioning***, distinguendo tra ordini su Linea Attiva e Linea non Attiva:
- i. Indicatore della percentuale di ordinativi di lavoro che rispettano l'appuntamento originale (per il segmento *retail*) e la prima DAC (per il segmento *wholesale*);
 - ii. Indicatore del tempo medio di espletamento dell'ordinativo di lavoro, espresso in giorni solari;
 - iii. Indicatore trimestrale del numero degli ordinativi di lavoro in KO dell'ultimo anno mobile, espresso in percentuale sul totale degli ordinativi di lavoro, suddividendo i valori per famiglia di classificazione dei KO;
 - iv. Indicatore dell'efficienza del meccanismo di coda unica, per i soli operatori che hanno aderito al Nuovo Processo di Delivery;
 - v. Indicatore del tempo medio di permanenza in coda unica di un ordinativo di lavoro, espresso in giorni solari, per i soli operatori che hanno aderito al Nuovo Processo di Delivery;
 - vi. Indicatore del numero di ordinativi in *backlog* espresso in percentuale sul totale degli ordinativi di lavoro;
- b) **KPI relativi ai processi di *assurance***
- i. Indicatore del tempo medio di risoluzione di un guasto, espresso in ore solari, escludendo i tempi di sospensione relativi a cause ascrivibili al cliente;
 - ii. Indicatore della percentuale di guasti ripetuti entro 15 giorni solari;
 - iii. Indicatore della percentuale di guasti aperti entro 15 giorni dall'attivazione del servizio;
 - iv. Indicatore della percentuale di guasti fuori SLA;
 - v. Indicatore della percentuale di guasti fuori SLA con alto

⁷⁷ La delibera diffida TI: 1) a utilizzare causali di scarto, degli ordini degli OLO, coerenti, come da disposizioni regolamentari e da accordi tra le parti, con la causa che le ha generate. È fatto divieto a Telecom Italia di utilizzare causali di scarto non previste dalla vigente normativa; 2) a rispettare tutti gli obblighi di comunicazione al *recipient* relativi alla DAC (notifica della rimodulazione della DAC, conferma della DAC ed espletamento a DAC) di cui all'articolo 2 della delibera n. 274/07/CONS, nella parte in cui modifica l'articolo 18, comma 2, *lett. d*) e *g*) della delibera n. 4/06/CONS, e di cui alla Circolare del 9 aprile 2008 (Allegato 1 alle specifiche tecniche) e all'Accordo Quadro del 14 giugno 2008; c) a rimodulare la DAC di ordini di OLO solo per circostanze eccezionali da documentare adeguatamente agli stessi; d) a ripristinare, con la massima urgenza il corretto funzionamento dei propri sistemi di *provisioning*, incluso il proprio CRM; 5) a smaltire in tempi congrui il *backlog* (ordini con DAC o SLA scaduto) 6) a comunicare all'Autorità e agli OLO, settimanalmente, i dati sulla qualità e sulle prestazioni del *provisioning* e dell'*assurance* della rete di accesso nelle modalità indicate.

aging.

c) **KPI relativi ai sistemi e *database*:**

- i. Indicatore relativo ai tempi di risposta del sistema CRM Wholesale nelle diverse ore della giornata;
- ii. Indicatore relativo ai tempi di risposta del sistema Portale Wholesale nelle diverse ore della giornata.

465. Per un'efficace misurazione e valutazione della non discriminazione, si propone anche l'introduzione di KPO, che indichino un *range* di valori-soglia oltre il quale gli scostamenti tra il segmento *wholesale* e il segmento *retail* sono da ritenersi significativi e indicativi di una violazione della parità di trattamento.

466. Per la definizione dei KPO, degli indicatori di funzionamento e delle procedure di calcolo dei KPI, si intende istituire un Tavolo tecnico, con la partecipazione di Telecom Italia e degli Operatori interessati, che prosegua l'attività finora svolta dal Gruppo Monitoraggio Impegni e dal Tavolo Tecnico sul monitoraggio della qualità dell'accesso alla rete. L'ODV potrà prendere parte al Tavolo Tecnico in qualità di osservatore.

467. Al fine di consentire un efficace monitoraggio della parità di accesso da parte dell'Autorità e dell'ODV, inoltre, si intende integrare la disposizioni attuative degli obblighi di non discriminazione con le seguenti misure in capo a Telecom Italia:

- a. Obbligo di rendere disponibile all'Autorità la descrizione dettagliata e aggiornata dei processi di *delivery* e *assurance* per i clienti *retail* e *wholesale*;
- b. Obbligo di rendere disponibili all'Autorità i dati elementari su cui vengono calcolati i KPI e i KPO, necessari per verificare la correttezza e la completezza dei rapporti trasmessi periodicamente;
- c. Obbligo di comunicare con cadenza settimanale i dati sulla qualità e sulle prestazioni dei processi di *delivery* e *assurance* della rete di accesso nelle modalità indicate ai paragrafi 36, 37 e 38 della delibera n. 309/14/CONS;
- d. Obbligo di assicurare adeguata trasparenza al processo di definizione e attuazione dei Piani tecnici di qualità della rete di accesso, comunicando all'Autorità ogni informazione utile alla verifica dell'impatto delle attività previste nei Piani sui principali indicatori di qualità della rete, con particolare riferimento al miglioramento dei tassi di guasto e di ripetitività.

Domanda 7.3. Si condivide l'orientamento dell'Autorità in merito alla revisione e integrazione dei KPI e dei KPO esistenti secondo la procedura indicata?

Domanda 7.4. Ci sono ulteriori elementi di cui occorre tener conto nell'aggiornamento degli Indicatori di funzionamento o nella disponibilità delle informazioni necessarie al monitoraggio?

B) Potenziamento dell'*equivalence* di accesso alle informazioni

468. Oltre ai servizi di accesso *wholesale* e alle relative prestazioni accessorie, Telecom Italia fornisce agli operatori alternativi le basi di dati necessarie per le operazioni sulla rete di accesso. Tali dati riguardano, a titolo puramente esemplificativo, la topologia di rete e la disponibilità di risorse di rete, informazioni fondamentali per la fornitura di servizi *retail*, ma anche per la progettazione e il *roll-out* di infrastrutture NGA alternative.

469. In qualità di operatore verticalmente integrato, l'*incumbent* può sfruttare a proprio vantaggio le asimmetrie informative esistenti e così discriminare i propri concorrenti nel mercato *retail*. In questa sede, l'Autorità intende rafforzare l'attuale modello di EoO con alcune misure specifiche volte a garantire la non discriminazione anche nell'accesso alle informazioni di rete (*equivalence of information*).

470. A tal fine, si propone di integrare le condizioni attuative degli obblighi di non discriminazione, introducendo le seguenti misure in capo a Telecom Italia:

- a. Obbligo di non discriminare tra la propria divisione *retail* e gli operatori alternativi nell'accesso a tutte le informazioni necessarie per la definizione del mix ottimale di risorse di rete da utilizzare per la predisposizione di offerte commerciali;
- b. Obbligo di garantire elevati standard di qualità delle basi di dati messe a disposizione degli Operatori alternativi a supporto dei processi di *delivery* e *assurance*;
- c. Obbligo di introdurre, attraverso opportune attività di test concordate con gli Operatori interessati, un pre-esercizio dei rilasci informatici che coinvolgono i processi di *delivery* e *assurance*, idoneo a compiere le opportune verifiche secondo un protocollo di azioni predefinite e propedeutiche ad ogni singolo rilascio software.

471. L'implementazione delle disposizioni di cui al seguente paragrafo è demandata al Tavolo Tecnico di cui al punto 39, per la definizione delle procedure e dei test che garantiscano un'effettiva *equivalence of information*.

Domanda 7.5. Si condivide l'orientamento dell'Autorità in merito al potenziamento dell'*equivalence of information*?

C) Aggiornamento della *governance* della piattaforma di EoO

472. L'attuale modello di *equivalence of output* prevede un Organo di Vigilanza (ODV) indipendente, ma interno a Telecom Italia, incaricato di vigilare sulla corretta esecuzione degli Impegni di cui alla delibera n. 718/08/CONS e di verificare la rispondenza delle rilevazioni dei KPI ai principi di parità di trattamento e agli obiettivi di qualità dei servizi di accesso alla rete fissa.

473. Nell'esercizio delle sue funzioni, l'ODV supporta l'Autorità nelle attività di vigilanza ed *enforcement* del principio di *equivalence of output*. L'istituzione di un organismo indipendente che monitori il rispetto degli obblighi di non discriminazione all'interno dell'operatore notificato è una delle misure previste dal BEREC in caso di separazione funzionale⁷⁸. Tale strumento di *governance* è peraltro comune ai due modelli di *equivalence*⁷⁹.

474. Si intende confermare l'ODV come rimedio regolamentare, accessorio agli obblighi di non discriminazione. Inoltre, l'Autorità propone di integrarne le funzioni, al fine di potenziare la *governance* del modello di EoO. In particolare, l'Autorità intende avvalersi della collaborazione dell'ODV nelle seguenti attività:

- a. conduzione di attività pre-istruttorie in materia di accertamento e verifica del rispetto dei principi di non discriminazione e parità di trattamento;
- b. attività "conciliativa" inerente alla risoluzione delle controversie tra operatori di carattere tecnico-operativo relative ai servizi di accesso alla rete; tale attività è finalizzata a prevenire, su base volontaria, l'insorgere di controversie formali;
- c. implementazione degli obblighi di non discriminazione definiti nell'ambito del Tavolo Tecnico di cui al punto 39.

475. Al fine di rafforzare l'autonomia e l'efficacia del modello di *governance*, si propone, inoltre, di modificare alcune disposizioni relative al funzionamento e all'organizzazione dell'ODV. In particolare, si propone di:

- a. imporre a Telecom l'obbligo di sottoporre all'approvazione dell'Autorità le modifiche al regolamento dell'ODV;
- b. garantire piena autonomia del *budget* annuale assegnato all'ODV, in termini di utilizzo delle risorse economiche, gestione e incentivazione del personale, in osservanza delle previsioni di cui ai punti precedenti.

L'Autorità valuta anche la possibilità di prolungare la durata dell'incarico dei Componenti dell'ODV, entro e non oltre il mandato del Consiglio dell'Autorità che ne ha designato la maggioranza

⁷⁸ BEREC Guidance on functional separation under Articles 13a and 13b of the revised Access Directive and national experiences, febbraio 2011.

⁷⁹ La Strategic Review of Telecommunications di Ofcom (2005) ha previsto, nell'ambito del modello di EoI, l'istituzione dell'*Equivalence of Access Board* (EAB), un organismo composto da tre membri indipendenti e due membri interni a British Telecom, con il compito di supervisionare sulla compliance regolamentare, di pubblicare i KPI, di monitorare sulle misure comportamentali previste e di gestire le segnalazioni degli operatori.

476. Nell'esercizio delle sue funzioni, l'ODV sarà tenuto ad assicurare un costante coordinamento della propria azione con quella dell'Autorità e adeguate garanzie di contraddittorio e partecipazione agli operatori alternativi nei propri procedimenti istruttori e di vigilanza.

Domanda 7.6. Si condividono le misure proposte dall'Autorità per rafforzare l'indipendenza dell'OdV? Quali altre misure si ritiene possano essere implementate per una governance più efficace dell'*equality of output*?

D) Aggiornamento degli SLA e delle relative penali

477. La *Raccomandazione* conferma l'opportunità di applicare SLA e *service level guarantees* (SLG), insieme a KPI e KPO. L'imposizione di SLA garantisce la fornitura di una qualità concordata del servizio, mentre con le SLG si scoraggiano comportamenti discriminatori. Si raccomanda, in particolare, che l'ammontare delle sanzioni sia sufficientemente dissuasivo e che i pagamenti nell'ambito delle SLG siano effettuati senza indebiti ritardi e seguendo una procedura di liquidazione e fatturazione prestabilita.

478. Nell'ambito della revisione degli obblighi di non discriminazione e del modello di *equivalence of output* si intende aggiornare anche l'attuale regolazione in materia di SLA e SLG e definire un regime di SLA e SLG rinforzati, da applicare nelle aree competitive, in linea con quanto prevede la *Raccomandazione* per i servizi non orientati al costo.

479. L'attuale sistema di SLA e penali è regolato dalle delibere nn. 731/09/CONS e 01/12/CONS, che definivano sia le disposizioni generali in materia, sia i *service level agreement* da applicare per i diversi servizi. Per il periodo regolamentare 2014-2017, si intende integrare le disposizioni generali in materia di SLA e penali, rimandando la definizione puntuale dei valori ad un apposito procedimento.

480. Gli SLA devono essere definiti ed aggiornati nell'ambito delle Offerte di Riferimento, tenendo conto di:

- a. le condizioni effettivamente garantite da Telecom Italia alle sue divisioni *retail*;
- b. le eventuali condizioni migliorative offerte da operatori terzi nel mercato dei servizi di attivazione e manutenzione;
- c. le esigenze della domanda finale, in termini di affidabilità e puntualità del servizio.

481. Le penali devono essere definite ed aggiornate nell'ambito delle Offerte di Riferimento, in modo tale che siano proporzionali:

- a) al danno potenziale che il disservizio comporta per l'operatore;
- b) al danno potenziale che il disservizio comporta per il cliente finale;
- c) al danno potenziale che il disservizio comporta per il mercato, in termini di incremento delle barriere all'ingresso, riduzione della pressione competitiva e sostenibilità degli investimenti;
- d) al numero complessivo di disservizi, nel periodo di riferimento.

Coerentemente, si ritiene che:

- a. le penali siano ragionevolmente più elevate in caso di disservizi su: servizi destinati alla clientela *business*, servizi *wholesale* per la fornitura di banda ultra-larga, servizi non orientati al costo nelle aree competitive;
- b. L'importo delle singole penali cresca al crescere del numero complessivo di disservizi che vengono rilevati su ogni singolo servizio nel periodo di riferimento.

482. Per il principio di non discriminazione, gli SLA non dovrebbero essere inferiori a quanto Telecom Italia è tenuta a garantire ai suoi clienti *retail*, sulla base degli obblighi di qualità previsti nell'ambito del Servizio Universale. Allo stesso modo, l'importo delle penali non può essere inferiore a quanto ogni operatore è tenuto a riconoscere ai propri utenti finali in caso di ritardi e disservizi, secondo quanto previsto dalla delibera n. 73/11/CONS per le controversie tra operatori e utenti.

483. Se il disservizio contestato dall'utente finale, nell'ambito di una controversia tra operatori e utenti, è direttamente riconducibile a disservizi posti in essere da Telecom Italia nella fornitura dei servizi *wholesale*, allora l'indennizzo riconosciuto al cliente finale viene automaticamente ribaltato dall'operatore su Telecom Italia.

484. Coerentemente con quanto previsto dalla *Raccomandazione*, nelle aree competitive si intende applicare un regime di SLA e penali potenziato, per rafforzare le garanzie di non discriminazione e di replicabilità tecnica ed economica delle offerte dell'*incumbent* sul mercato *retail*.

485. Di conseguenza, nelle aree competitive, oltre a valere le disposizioni generali in materia di SLA e penali di cui ai punti 480 e 481, si applicano anche le seguenti disposizioni:

- a) Telecom Italia ha l'obbligo di pubblicare in OR SLA base e *premium* specifici, che tengono conto delle economie di scala e di apprendimento conseguibili in tali aree per la fornitura dei servizi di *assurance* e *provisioning*;
- b) L'operatore alternativo ha il diritto di negoziare con Telecom Italia condizioni migliorative per la fornitura dei servizi di *provisioning* e *assurance*, che siano ragionevoli e proporzionali alle esigenze della clientela finale;
- c) Telecom Italia ha l'obbligo di negoziare in buona fede condizioni

migliorative per la fornitura dei servizi di *provisioning* e *assurance* e di applicare condizioni economiche eque e ragionevoli;

- d) Le modifiche delle condizioni contrattuali in materia di qualità dei servizi di *assurance* e *provisioning* devono essere concordate tra gli operatori.

Domanda 7.7. Si condivide la proposta dell’Autorità di aggiornare SLA e penali? Quali altre misure si ritiene possano essere introdotte per garantire un livello di qualità del servizio adeguato alle esigenze del mercato?

7.4. Proposta di rafforzamento delle garanzie di non discriminazione per le aree competitive e i servizi non orientati al costo

486. La *Raccomandazione* prevede che, ad una riduzione della regolamentazione dei prezzi dei servizi di accesso all’ingrosso, debba corrispondere un rafforzamento degli obblighi di non discriminazione, per favorire la migrazione degli utenti verso servizi su reti NGA. Coerentemente con tale indicazione, si intende definire alcune misure specifiche in materia di non discriminazione, con riferimento alle aree B della proposta di cui al capitolo 4.

487. Gli obblighi di non discriminazione si applicano a tutti i servizi e in tutte le aree geografiche. Il modello di *equivalence of output* governa la fornitura di servizi *wholesale* nelle aree competitive e non competitive: KPI e KPO si applicano su tutto il territorio nazionale.

488. Al fine di rafforzare le garanzie di non discriminazione nelle aree competitive, per i servizi non orientati al costo, si propone di definire SLA e penali specifici, secondo i principi descritti nel precedente paragrafo. Nelle aree competitive, Telecom Italia è infatti in grado di realizzare economie di scala e di apprendimento tali da consentire un livello di *performance* maggiore e giustificare SLA migliorativi.

489. Data la rilevanza strategica di queste aree e i minori obblighi in materia di *pricing*, le penali dovranno essere maggiori nelle aree competitive, per dissuadere l’*incumbent* da comportamenti discriminatori e garantire una piena concorrenza, anche nel mercato *wholesale*.

490. Infine, qualora nelle aree B non siano rispettati gli obblighi di non discriminazione e non siano garantiti livelli di qualità del servizio coerenti con la regolazione in materia, l’Autorità impone a Telecom Italia di applicare le condizioni economiche e regolamentari previste nelle aree A, per un periodo minimo di un anno e finché non verrà ristabilita una corretta dinamica concorrenziale, nel rispetto degli obblighi e degli standard qualitativi previsti dalla regolazione.

491. Con riferimento agli sconti a volume, previsti nelle aree B per i servizi VULA e, in generale, nell'ambito di migrazioni massive verso i servizi NGA, si osserva che tale meccanismo è previsto dalla *Raccomandazione* “per consentire sia ai richiedenti l'accesso sia alla divisione *retail* dell'operatore SMP di differenziare i prezzi sul mercato della banda larga al dettaglio, per rispondere alle preferenze dei consumatori e per favorire la penetrazione di servizi in banda ultra larga” (Cfr. considerando 49 della *Raccomandazione*).

492. La previsione di sconti all'operatore richiedente l'accesso o di prezzi più bassi a fronte di accordi a lungo termine con garanzie sui volumi deve necessariamente tradursi in un rafforzamento delle condizioni di replicabilità tecnica ed economica delle offerte al dettaglio. A rafforzamento delle garanzie di non discriminazione previste nei punti e nei paragrafi precedenti, si propone di introdurre alcune misure per prevenire l'applicazione di sconti che risultino discriminatori, quali:

- a. L'obbligo in capo a Telecom Italia di pubblicare in Offerta di Riferimento sconti a volume o a tempo, che siano ragionevoli, non discriminatori e replicabili
oppure,
- b. L'obbligo di sottoporre le offerte *wholesale* ad un test di replicabilità *ex ante*, per accertare la non predatorietà degli sconti proposti.

Domanda 7.8. Si condividono le misure di non discriminazione specifiche per le aree B? Quali altre misure si ritiene possano essere introdotte per garantire non discriminazione in tali aree?