



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

DELIBERA N. 42/15/CONS

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

L'AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio del 29 gennaio 2015;

VISTA la legge 14 novembre 1995, n. 481, recante “*Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità*”;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante “*Istituzione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo*”;

VISTA la delibera n. 223/12/CONS, del 27 aprile 2012, recante “*Adozione del nuovo Regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità*”, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 569/14/CONS;

VISTA la direttiva n. 2002/19/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, relativa all’*accesso alle reti di comunicazione elettronica e alle risorse correlate, e all’interconnessione delle medesime* (direttiva accesso), come modificata dalla direttiva n. 2009/140/CE;

VISTA la direttiva n. 2002/20/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, relativa alle *autorizzazioni per le reti e i servizi di comunicazione elettronica* (direttiva autorizzazioni), come modificata dalla direttiva n. 2009/140/CE;

VISTA la 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;

VISTA la direttiva n. 2002/22/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, relativa al *servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica* (direttiva servizio universale), come modificata dalla direttiva n. 2009/136/CE;

VISTE le *Linee direttrici della Commissione per l’analisi del mercato e la valutazione del significativo potere di mercato ai sensi del nuovo quadro normativo comunitario per le reti e i servizi di comunicazione elettronica*;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

VISTO il decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259, recante “*Codice delle comunicazioni elettroniche*”, così come modificato, da ultimo, dal decreto legislativo 28 maggio 2012, n. 70;

VISTA la delibera n. 217/01/CONS, del 24 maggio 2001, recante “*Regolamento concernente l’accesso ai documenti*”, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 422/06/CONS;

VISTA la delibera n. 453/03/CONS, del 23 dicembre 2003, recante “*Regolamento concernente la procedura di consultazione di cui all’articolo 11 del decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259*”;

VISTA la delibera n. 118/04/CONS, del 5 maggio 2004, recante “*Disciplina dei procedimenti istruttori di cui al nuovo quadro regolamentare delle comunicazioni elettroniche*”, come modificata dalla delibera n. 731/06/CONS;

VISTA la delibera n. 401/10/CONS, del 22 luglio 2010, recante “*Disciplina dei tempi dei procedimenti*”, come modificata dalla delibera n. 118/14/CONS;

VISTA la delibera n. 390/12/CONS, del 4 settembre 2012, recante «*Avvio del procedimento “Identificazione ed analisi dei mercati dei servizi di accesso alla rete fissa (mercati nn. 1, 4 e 5 fra quelli individuati dalla raccomandazione 2007/879/CE)”*»;

VISTA la delibera n. 91/13/CONS, del 6 febbraio 2013, recante «*Riunione dei procedimenti avviati con delibere nn. 41/12/CONS e 42/12/CONS al procedimento avviato con delibera n. 390/12/CONS recante “Identificazione ed analisi dei mercati dei servizi di accesso alla rete fissa (mercati nn. 1, 4 e 5 fra quelli individuati dalla raccomandazione 2007/879/CE)”*»;

VISTA la delibera n. 238/13/CONS, del 21 marzo 2013, recante “*Consultazione pubblica concernente l’identificazione ed analisi dei mercati dei servizi di accesso alla rete fissa (mercati nn. 1, 4 e 5 fra quelli individuati dalla raccomandazione 2007/879/CE)*”;

VISTA la delibera n. 453/13/CONS, del 25 luglio 2013, recante “*Proroga dei termini del procedimento istruttorio avviato con delibera n. 390/12/CONS*”;

VISTA la delibera n. 65/14/CONS, del 13 febbraio 2014, recante “*Proroga dei termini del procedimento istruttorio avviato con delibera n. 390/12/CONS*”;

VISTA la delibera n. 366/14/CONS, del 17 luglio 2014, recante “*Proroga dei termini del procedimento istruttorio avviato con delibera n. 390/12/CONS*”;

VISTA la delibera n. 527/14/CONS, del 13 ottobre 2014, recante “*Proroga dei termini del procedimento istruttorio avviato con delibera n. 390/12/CONS*”;

VISTA la delibera n. 15/15/CONS, del 13 gennaio 2015, recante “*Proroga dei termini del procedimento istruttorio avviato con delibera n. 390/12/CONS*”;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

VISTA la raccomandazione 2007/879/CE della Commissione del 17 dicembre 2007, *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;*

VISTA la raccomandazione 2013/466/UE 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;*

VISTA la 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;*

CONSIDERATO che la raccomandazione 2014/710/UE ridefinisce i confini merceologici dei mercati rilevanti dei servizi di accesso all'ingrosso oggetto del presente procedimento ed elimina il mercato dei servizi di accesso al dettaglio alla rete telefonica pubblica in postazione fissa (mercato n. 1 della raccomandazione 2007/879/CE) dalla lista dei mercati rilevanti suscettibili di regolamentazione *ex ante*;

CONSIDERATO che la Commissione riconosce (paragrafo 25 della raccomandazione 2014/710/UE) che “*il ritmo dell'evoluzione prevista o prevedibile dei mercati, [...] a livello di Unione, può variare da uno Stato membro all'altro*” e che, pertanto, situazioni nazionali specifiche possono giustificare il fatto che un'Autorità di Regolamentazione Nazionale (ANR) ritenga che il mercato n. 1 della raccomandazione 2007/879/CE sia ancora suscettibile di regolamentazione *ex ante* e che, parimenti, anche in fase di delineazione dei mercati dei servizi di accesso all'ingrosso, le ANR hanno la facoltà di tener conto delle peculiarità nazionali;

Impatto della raccomandazione 2014/710/UE sull'analisi di mercato

CONSIDERATO altresì che la Commissione prevede che qualora un'ANR, nel momento in cui è adottata la raccomandazione sui mercati rilevanti, si trovi in fase di revisione di un'analisi di mercato e stia valutando la regolamentazione di un mercato che non è più incluso nella nuova raccomandazione, dovrebbe applicare il cosiddetto *test* dei tre criteri per verificare se, sulla base della situazione nazionale specifica, tale mercato sia ancora suscettibile di regolamentazione *ex ante* (capitolo 5 dell'*explanatory note* della raccomandazione 2014/710/UE);

CONSIDERATO inoltre che la Commissione specifica che, nell'ipotesi in cui un'Autorità si allontani dalla definizione del mercato di cui alla nuova raccomandazione, la proposta di provvedimento da notificare deve motivare, tenendo conto delle peculiarità nazionali, la diversa definizione, ciò anche nei casi in cui la



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

definizione del mercato proposta corrisponda a quella della precedente raccomandazione 2007/879/CE (capitolo 5 dell'*explanatory note* della raccomandazione 2014/710/UE);

CONSIDERATO che lo schema di provvedimento di analisi di mercato sottoposto a consultazione pubblica nazionale con delibera n. 238/13/CONS identificava i mercati rilevanti dei servizi di accesso all'ingrosso in linea con le indicazioni della precedente raccomandazione 2007/879/CE, allora in vigore, e che 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*;

RITENUTO, alla luce dell'impatto della nuova raccomandazione sull'analisi dei mercati dei servizi di accesso alla rete fissa in corso, di adeguare lo schema di provvedimento di cui alla delibera n. 238/13/CONS alle indicazioni della citata raccomandazione n. 2014/710/UE;

RITENUTO dunque opportuno integrare la consultazione pubblica nazionale di cui alla delibera n. 238/13/CONS per dare la possibilità ai soggetti interessati di fornire le proprie osservazioni in merito alla definizione dei mercati rilevanti dei servizi di accesso all'ingrosso, oggetto del presente procedimento, alla luce della nuova raccomandazione 2014/710/UE, nonché all'applicazione del *test* dei tre criteri relativamente ai mercati rilevanti dei servizi di accesso al dettaglio;

Retroattività

CONSIDERATO inoltre che 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 *BottomUp Long Run Incremental Cost* (BU-LRIC);

CONSIDERATI i tempi necessari per la conclusione del procedimento di analisi di mercato dei servizi di accesso alla rete fissa, che richiede ancora lo svolgimento della presente fase di consultazione nazionale e della consultazione comunitaria ai sensi dell'articolo 12 del Codice;

RITENUTO necessario ridurre l'impatto sul mercato dell'applicazione in via retroattiva dei prezzi che saranno stabiliti nel provvedimento di analisi di mercato;

RITENUTO pertanto opportuno, al fine di garantire la stabilità delle condizioni regolamentari, valutare l'opportunità di confermare per l'anno 2014 i canoni dei servizi di accesso all'ingrosso alla rete in rame ed in fibra di Telecom Italia già approvati per l'anno 2013 e, quindi, posticipare di un anno l'entrata in vigore dei canoni risultanti dall'applicazione della metodologia di costo BU-LRIC di cui al provvedimento di analisi di mercato, ossia a partire da gennaio 2015;

Estensione dell'arco temporale oggetto di analisi di mercato



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

CONSIDERATA inoltre la progressiva realizzazione dei piani di investimento degli operatori nelle reti di nuova generazione e, dunque, la necessità di garantire le condizioni regolamentari affinché gli investimenti avviati possano proseguire in futuro;

RITENUTO quindi necessario 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, in modo da avvicinare, per quanto possibile, il periodo regolamentare a quello di recupero degli investimenti;

RITENUTO quindi opportuno rivedere, estendendolo, l'arco temporale oggetto degli obblighi sui servizi di accesso all'ingrosso alla rete fissa previsto nello schema di provvedimento di cui alla delibera n. 238/13/CONS;

RITENUTO, in particolare, necessario estendere al 2017 il periodo regolamentare di applicazione dell'obbligo di controllo dei prezzi proposto nell'ambito dello schema di provvedimento sottoposto a consultazione pubblica con delibera n. 238/13/CONS;

Le conferme e le novità nel contesto di mercato nazionale e l'impatto sugli obiettivi e sull'approccio regolamentare

CONSIDERATO che a fronte di quanto avvenuto nel 2013 e 2014 nel mercato italiano si intravedono, in modo più chiaro, le possibili direzioni di sviluppo nella realizzazione di reti NGA;

CONSIDERATO, in particolare, che il modello di infrastrutturazione ad oggi seguito dagli operatori, nel confermare quanto emerso nel 2013 e che ha guidato le scelte regolamentari dell'Autorità, fa perno sull'elevato sviluppo, in ambito nazionale, della tecnologia FTTC, anche nella prospettiva della scalabilità tecnologica verso reti FTTB/H;

CONSIDERATO che ai suddetti investimenti privati si aggiungeranno presto gli annunciati piani del Governo per lo sviluppo della banda ultra larga e della domanda dei relativi servizi, che ipotizzano scenari differenziati sulla cui base si innestano diverse tipologie di intervento pubblico che potranno richiedere nuove misure regolatorie, ove necessario;

CONSIDERATO che, in tale complesso e più articolato quadro, è necessario prendere in considerazione un possibile diverso grado di copertura, con reti a banda ultra larga e larga, delle diverse zone geografiche e una conseguente diversa contendibilità delle stesse. Da ciò consegue, in linea con il quadro regolatorio europeo (raccomandazioni e direttive della Commissione europea, Common Position del BEREC) e con alcuni casi notificati dalle ANR, la possibilità di differenziare geograficamente le opzioni regolamentari e, in particolare, i rimedi applicabili;

RITENUTO, pertanto, opportuno sottoporre a consultazione due possibili scenari regolamentari.

- Il primo scenario si pone in *linea di continuità* con l'approccio regolamentare vigente, pur confermando le misure introdotte dalla delibera n. 747/13/CONS



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

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;

- Il secondo scenario, che integra una *ipotesi evolutiva*, delinea una prospettiva maggiormente dinamica del mercato: per questo, muove dalle diverse condizioni concorrenziali delle varie aree del Paese e introduce rimedi differenziati; tale nuovo approccio regolamentare è finalizzato alla promozione degli investimenti e all'accelerazione della migrazione della clientela verso le infrastrutture a banda ultra larga in modo maggiormente mirato e flessibile al fine di migliorare, entro il 2020, la posizione del Paese nella graduatoria europea relativa all'adozione di servizi a banda ultra-larga. In tale modello, le misure regolamentari si modificano, in una determinata area di centrale/Comune, solo a seguito del raggiungimento di alcune condizioni che attestano l'effettiva realizzazione di investimenti su reti di accesso NGA;

CONSIDERATO che tutto quanto sopra indicato costituisce una variazione sostanziale rispetto a quanto già sottoposto a consultazione pubblica nazionale con delibera n. 238/13/CONS e che, di conseguenza, è opportuno consentire alle parti interessate di presentare le proprie osservazioni sul modificato orientamento dell'Autorità;

RITENUTO pertanto opportuno, affinché i soggetti interessati possano esprimere compiutamente la propria posizione ai sensi dell'art. 11 del Codice, sottoporre a consultazione pubblica l'intera proposta di attuazione dell'obbligo di controllo dei prezzi; tale proposta, che comunque recepisce gli esiti della consultazione pubblica nazionale di cui alle delibere n. 238/13/CONS e n. 65/14/CONS, che sono resi pubblici limitatamente all'obbligo di controllo dei prezzi, include le variazioni relative all'arco temporale oggetto della misura regolamentare, la retroattività al 2014, e le due opzioni regolamentari di cui sopra;

Obblighi di non discriminazione

CONSIDERATE le osservazioni degli operatori, pervenute nell'ambito della consultazione pubblica di cui alla delibera n. 238/13/CONS e della successiva integrazione ai sensi della delibera n. 65/14/CONS, 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;

CONSIDERATO che la Raccomandazione 2013/466/UE indica l'EoI come "il modo più sicuro per garantire una non discriminazione efficace", ma raccomanda l'applicazione dell'EoO qualora il principio di EoI non sia proporzionato;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

RITENUTO opportuno confermare l'applicazione del principio dell'EoO, a seguito del *test* di proporzionalità dell'applicazione del principio di EoI, svolto secondo le indicazioni della Raccomandazione 2013/466/UE;

RITENUTO opportuno aggiornare l'attuale modello di EoO tramite un sistema di indicatori (KPI, SLA ed SLG) che consenta più efficacemente di garantire e monitorare il rispetto da parte di Telecom Italia dell'obbligo di non discriminazione in accordo ai principi di semplificazione, non contraddittorietà ed uniformità, ed in linea con le previsioni contenute nella Raccomandazione 2013/466/UE;

RITENUTO pertanto opportuno, ai sensi dell'art. 11 del Codice, consentire alle parti interessate di presentare le proprie osservazioni anche sugli orientamenti dell'Autorità in merito alle modifiche che si intendono introdurre in tema di non discriminazione;

VISTI gli atti del procedimento;

UDITA la relazione dei Commissari Antonio Nicita e Antonio Preto, relatori ai sensi dell'articolo 31 del *Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità*;

DELIBERA

Articolo 1

1. E' avviata un'integrazione della consultazione pubblica di cui alla delibera n. 238/13/CONS concernente l'identificazione e l'analisi dei mercati dei servizi di accesso alla rete fissa in merito: *i*) alla definizione del perimetro merceologico dei mercati rilevanti dei servizi di accesso all'ingrosso ed all'applicazione del *test* dei tre criteri relativamente ai mercati rilevanti dei servizi di accesso al dettaglio, alla luce delle indicazioni della raccomandazione 2014/710/UE; *ii*) alle modalità di implementazione dell'obbligo di controllo dei prezzi dei servizi di accesso all'ingrosso alla rete fissa, ai modelli di regolamentazione con particolare riferimento alla possibile differenziazione geografica dei rimedi; *iii*) al modello di *equivalence* da utilizzare per rafforzare le garanzie in tema di non discriminazione.
2. Il procedimento in oggetto si conclude entro 45 giorni dalla data di pubblicazione della presente delibera sul sito *web* dell'Autorità, fatte salve le sospensioni per le richieste di informazioni e documenti, calcolate sulla base delle date dei protocolli dell'Autorità in partenza ed in arrivo. I termini del procedimento possono essere prorogati dall'Autorità con determinazione motivata.
3. Le modalità di consultazione sono riportate nell'allegato A alla presente delibera. In particolare, le comunicazioni di risposta alla presente consultazione pubblica dovranno essere inviate all'Autorità entro il termine di 30 giorni dalla data di pubblicazione della presente delibera sul sito *web* dell'Autorità.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

4. I temi che si sottopongono a consultazione pubblica sono illustrati nell'allegato B alla presente delibera, di cui costituisce parte integrante e sostanziale. Nell'allegato C alla presente delibera è riportata la sintesi della consultazione pubblica di cui alle delibere n. 238/13/CONS e n. 65/14/CONS, limitatamente ai temi oggetto dell'Allegato B.

La presente delibera è pubblicata sul sito *web* dell'Autorità www.agcom.it

Roma, 29 gennaio 2015

IL PRESIDENTE
Angelo Marcello Cardani

IL COMMISSARIO RELATORE
Antonio Nicita

IL COMMISSARIO RELATORE
Antonio Preto

Per attestazione di conformità a quanto deliberato
IL SEGRETARIO GENERALE
Francesco Sclafani