

Spettabile

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Direzione Reti e Servizi di Comunicazione elettronica

c.a. Responsabile del procedimento

Ing. Giovanni Santella, Direttore

Via PEC all'indirizzo: agcom@cert.agcom.it

Via e-mail all'indirizzo: dir.interconnessione@agcom.it

Oggetto: Osservazioni di AIP, di Cloulditalia e di Welcome Italia in merito all'Allegato B alla 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”)

Di seguito si illustrano le principali osservazioni e commenti dell'Associazione Italiana Internet Provider (AIP), Cloulditalia e Welcome Italia allo schema di provvedimento in oggetto, che –nelle intenzioni dell'Autorità- dovrebbe dare attuazione alla nuova Raccomandazione della Commissione Europea n. 2014/710/UE, per la definizione dei mercati rilevanti di prodotti e servizi del settore delle comunicazioni elettroniche che possono essere oggetto di una regolamentazione *ex ante*, adottata dalla Commissione il 9 ottobre 2014 (di seguito la “III Raccomandazione Mercati Rilevanti”) relativamente ai mercati dei servizi di accesso alla rete fissa.

Executive Summary

1. Considerazioni preliminari:

1.1 le ragioni per mantenere uno scenario di continuità

1.2 il perimetro merceologico dei servizi e i relativi mercati

2. Le risposte alle singole domande ed orientamenti dell'Autorità

3. Il modello di costo VDSL

4. Conclusioni

PREMESSA

Prima ancora di entrare nel merito delle singole questioni, le società esponenti svolgono alcune considerazioni in via preliminare, che meriterebbero un approfondimento da parte dell'Autorità, a valle della presente consultazione pubblica, per una piena e

corretta attuazione della Raccomandazione sui Mercati Rilevanti dalla Commissione Europea del 9 ottobre 2014 (III Raccomandazione sui Mercati Rilevanti) e della coeva relativa Nota Esplicativa che ne chiarisce la portata con una dettagliata analisi.

1.1 In primo luogo, nelle premesse (§§ 7 segg. e poi ai §§ 134-139) l'AGCOM ritiene di dover riconsiderare l'approccio regolamentare, prevedendo anche uno scenario che definisce evolutivo, in ragione di asseriti cambiamenti, nei piani di investimenti degli operatori nelle reti FTTC, rispetto all'analisi oggetto della Del. 238/13/CONS.

Tali elementi di discontinuità, rispetto all'ultima analisi, sono descritti da AGCOM ai §§ 72 segg. ed individuati nel *“rafforzamento o lancio, da parte degli operatori, di piani di investimenti per la realizzazione di reti di accesso a banda ultra-larga in tecnica FTTC”* o nel *“segnale di concorrenza nel mercato dei servizi all'ingrosso”* costituito dalla circostanza *“almeno un operatore fornisce, in concorrenza con Telecom Italia, servizi wholesale di accesso bitstream anche su reti FTTC nelle aree dallo stesso coperte”*.

1.1.1 Tuttavia, alle scriventi non risultano sostanziali cambiamenti, quanto ai piani di investimento degli operatori privati, rispetto al periodo in cui è stata svolta tale analisi e soprattutto non vi sono i segnali di concorrenza *wholesale* individuati dall'Autorità, come si dirà di seguito.

AGCOM indica quale evento di cambiamento la dichiarata intenzione del governo di accelerare lo sviluppo della banda ultra-larga per *“colmare il ritardo dell'Italia rispetto agli obiettivi 2020 dell'Agenda Digitale Europa”*).

A questo riguardo le scriventi evidenziano che per assumere una corretta decisione regolamentare occorre attendere l'effettiva azione governativa (che l'Autorità aveva assunto come presupposto per una diversa dinamica sul mercato): ogni azione posta in essere in anticipo potrebbe essere disattesa da ritardi o inerzie e, comunque, non potrebbe neppure essere indirizzata adeguatamente dall'Autorità in assenza di segnali precisi.

Di certo, l'attuale orientamento del Governo porterebbe al propendere ancor di più per lo scenario continuativo alla luce dell'incertezza in merito alla disponibilità dei finanziamenti pubblici che avrebbero dovuto essere disposti dal decreto attuativo per la definizione del credito d'imposta previsto dal cd. *“Sblocca Italia”*, a causa del ritardo della sua attuazione.

Le scriventi ritengono che una eventuale modifica dell'approccio regolamentare al fine di favorire a posteriori la sostenibilità ed il ritorno degli investimenti in FFTx avrebbe l'effetto di falsare la concorrenza sul mercato (e tale preoccupazione deve prevalere sull'ipotizzato fine di promuovere gli investimenti di cui al §§ 118) e sarebbe quindi viziato, prima ancora che inutile.

A questo ultimo riguardo, infatti, è sufficiente considerare gli OLO che hanno sino ad oggi deliberato di fare investimenti in FTTx li hanno ritenuti sostenibili già nello scenario regolamentare "tradizionale". E come vedremo più avanti, almeno alcuni associati ad AIIP sarebbero pronti ad investire in infrastrutture FTTC a determinate condizioni nella presenza sia di una regolamentazione uniforme nazionale che nella presenza di prezzi wholesale FTTC notevolmente più bassi rispetto a quelli ipotizzati nella presente delibera, rispetto ai quali si segnaleranno delle criticità nel modello di costo.

Una eventuale modifica "in corsa" dei termini regolamentari comporterebbe una artificiale distorsione delle condizioni di mercato e, verosimilmente, una riduzione delle già difficili condizioni competitive esistenti sui mercati a valle per l'effetto della ipotizzata deregolamentazione degli operatori verticalmente integrati.

1.1.2 Inoltre, come già chiarito dalle scriventi (cfr. contributo e audizione congiunta AIIP e Clouditalia rispettivamente del 26/03/2014 e 1/04/2014), la disponibilità di una offerta di servizi *wholesale bitstream* alternativa a quella di Telecom Italia non costituisce condizione sufficiente perché la stessa sia considerata adeguatamente competitiva da parte degli operatori che potrebbero fruirne, a prescindere dalle condizioni economiche alle quali la stessa è offerta. Infatti:

- in primo luogo, le offerte *wholesale* di servizi *bitstream* di Telecom e quelle di Fastweb e degli altri OLO che eventualmente le formulassero (ferme restando le perplessità sulla loro numerosità, in ragione degli elevati investimenti necessari per realizzare il sistema di *provisioning* e di *assurance*) non sarebbero comunque sostituibili:
 - in ragione dei maggiori TTI e TTR dell'offerta *wholesale* di OLO, conseguenti al doppio passaggio di *help desk* (tempi raddoppiati sia in fase di *query*: OLO → help desk FW → help desk TI, sia in fase di risposta: help desk TI → help desk FW → OLO), nonché
 - a causa gli elevati costi di apprendimento per gli OLO che vogliono avvalersi del nuovo sistema di *provisioning* e di *assurance* (oltre alla difficoltà di gestire gli aggiornamenti di due sistemi ed interfacce: uno per TI ed uno per FW/OLO).
- a ciò si aggiunga che un OLO, oggi, si sente più sicuro se acquisita i prodotti *wholesale* da Telecom Italia (che effettua le forniture *wholesale* in regime di separazione funzionale mediante la struttura "Open Access"), piuttosto che da un altro OLO.

Così, ad es., Fastweb, che prima aveva creato la società separata "Fastweb Wholesale Services", ora incorporata nella controllante Fastweb, oggi –ad avviso delle scriventi- potrebbe non offrire adeguate garanzie di separazione tra le funzioni

wholesale e *retail* (con seri rischi quindi che le informazioni che l'OLO fornisce a Fastweb per acquistare i prodotti *wholesale* possano essere impiegate da Fastweb *retail* in concorrenza con tale OLO).

L'Autorità sostiene che “*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*”, limitandosi a sostenere che il loro principale investimento è costituito dalla necessità di dotarsi di adeguati sistemi di *provisioning* e *assurance*; l'Autorità ha però condiviso solo parzialmente quanto già segnalato dalle scriventi in tema di barriere all'ingresso sul mercato de servizi *bitstream wholesale*, ma non ha considerato affatto le ulteriori considerazioni tempestivamente esposte e oggi dianzi riproposte, limitandosi a sostenere che, poiché alcuni operatori hanno già realizzato divisioni per la fornitura di servizi *wholesale*, si deve ritenere che questo mercato sia competitivo.

- Inoltre sia Fastweb, eventuale secondo operatore *wholesale*, si altri eventuali terzi operatori *wholesale* non avrebbero alcun obbligo di contrarre, per cui potrebbero dismettere l'offerta *wholesale* in qualsiasi momento, ad esempio a raggiungimento del *breakeven* degli investimenti FTTC.
- Inoltre tali operatori non hanno l'obbligo, come invece Telecom, di rendere disponibili tutti i servizi e caratteristiche rese possibili dalla propria infrastruttura, e possono comunque modificare a piacimento in qualsiasi momento le caratteristiche dell'offerta
- Infine quandanche vi fossero una o due alternative a TI, queste non sarebbero sufficienti per rendere il mercato competitivo in quanto, secondo la teoria strutturalista del mercato, in tali casi è verosimile che si creino spontaneamente comportamenti collusivi taciti che non richiedono neanche coordinamento diretto fra gli attori.

Ad avviso delle scriventi, la pluralità di offerte *wholesale* (di Telecom e di eventuali altri OLO) non porta di per sè alla competitività ed effettiva sostituibilità dal punto di vista degli operatori concorrenti per cui, fermo restando che ad avviso delle scriventi non sussistono le condizioni per giustificare lo scenario evolutivo, tale scenario richiederebbe comunque una integrazione di istruttoria.

1.1.3 Pertanto, ad avviso delle scriventi le premesse poste a supporto di una eventuale modifica verso uno scenario evolutivo della regolamentazione, rispetto a quello tradizionale, non sono corrette.

Già tali considerazioni, da sole, dovrebbero indurre l'Autorità a mantenere l'attuale approccio regolamentare.

1.2 Il secondo rilievo, più delicato, riguarda l'incompletezza dell'estensione del perimetro dei servizi considerati all'interno dei mercati rilevanti individuati in applicazione della III Raccomandazione.

Infatti, 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, mentre, a parere delle scriventi, la trasposizione dei mercati già regolamentati nel nuovo perimetro fissato, per ciascuno di essi, dalla III Raccomandazione operata dall'Autorità merita qualche riflessione ulteriore.

1.2.1 A questo riguardo, quanto all'analisi di sostituibilità tra VULA ed ULL, le scriventi sono estremamente preoccupate dalle considerazioni svolte al § 33, ove, ai fini della determinazione dei servizi che ricadono nell'ambito del perimetro del nuovo mercato 3A, l'Autorità distingue sotto il profilo delle caratteristiche, i servizi VULA e quelli ULL e li ritiene non sostituibili tra loro, affermando che *“il servizio VULA, tuttavia, è nel contesto italiano ancora in una fase iniziale di adozione ... con bassa copertura del territorio, comunque non confrontabile con la copertura delle centrali aperte all'LLU Viceversa il LLU è potenzialmente disponibile su tutto il territorio italiano. Parimenti gli SLA di assurance e provisioning sono sostanzialmente diversi. ... 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 Inoltre, nella trasposizione di tali mercati nel nuovo ambito delineato dalla III Raccomandazione, l'Autorità sembra aver omesso di considerare il *bitstream* quando ordinato con quantità di banda adeguata per la clientela *High End* (da ora in poi denominati come *“Bitstream in configurazione high bandwidth”* che non è preso in considerazione né nella Delibera 559/14/CONS (di attuazione del “nuovo” mercato 4 di cui alla III Raccomandazione), che disciplina solo un numero esiguo di cd. *“Terminating Circuits”*, né dalla presente Delibera, che riguarda il nuovo mercato 3b, relativo al *wholesale central access provided at a fixed location for mass market products – WCA*).

L'Autorità giunge a tale conclusione nonostante che la Commissione Europea, con una analisi corretta, abbia evidenziato che esigenze della clientela *business* sono soddisfatte non solo dalle linee affittate (*“terminating circuits”*), ma anche da un insieme di altri prodotti di accesso all'ingrosso che abbiano alcune specifiche caratteristiche qualitative.

La Commissione Europea, infatti, afferma che:

“Other, typically contended and asymmetric wholesale access products offered by a network owner to a wholesale access seeker over copper or hybrid infrastructures, can be regarded ... as substitutes to leased lines, when they display certain advanced quality characteristics at the wholesale level, such as: (i) guaranteed availability and high quality of service in all circumstances

including SLAs, 24/7 customer support, short repair times and redundancy... ; (ii) high-quality network management, including of backhaul, resulting in upload speeds appropriate for business use and very low contention¹; (iii) the possibility to access the network at points which have been defined according to the geographic density and distribution of business rather than mass-market users; (iv) the possibility to offer separate Ethernet continuity (e.g. through an additional header allowing for several layers of virtual LANs)” (Explanatory Note, cit., pag. 50).

Si noti che tali requisiti sono elencati dalla Commissione esclusivamente a titolo esemplificativo (come risulta dal tenore letterale² e come confermato da una interpretazione informale fornita ad AIIP dalla Commissione stessa: cfr. All. 1) e vanno letti come “o” e non “e”, in altre parole, è sufficiente che almeno uno dei criteri sia soddisfatto. Inoltre, tali requisiti sono altresì suscettibili di essere soddisfatti anche da altri analoghi elementi di valutazione.

Sulla base di tali considerazioni, la Commissione prosegue nella sua analisi affermando che:

*“Therefore, it appears appropriate, on a forward-looking basis, to define a wholesale market for high-quality access, which includes a wider range of access products necessary to fulfil the needs of business services providers ... and which displays the service characteristics described above. **These access products are not necessarily all direct substitutes of each other. However, they may still form part of the same market, provided they are in a so-called "chain of substitution".** At one end, there are the terminating segments of traditional interface leased lines, which have been found substitutable to "carrier-grade" Ethernet services for all but the most demanding business applications. At the other end, users that can make some concessions on certain quality-of-services aspects could switch to a high-quality access service, which is not necessarily a terminating segment of a leased line. Nevertheless, as a result, the products we find at both ends of the chain belong to the same market as they are both constrained by the same product(s)” (Explanatory Note, cit., pag. 50).*

L’omissione dei servizi *bitstream* alla clientela *business*, in sede di trasposizione nel nuovo perimetro dei mercati oggetto della III Raccomandazione, poi palese nella Tabella 1 della Del. 42/15/CONS (“Confronto tra i mercati della nuova Raccomandazione del 2014 e quelli della Raccomandazione 2007”), che non include né quella parte del mercato 5 relativa ai servizi *bitstream* per clientela *business* (accesso a banda larga all’ingrosso di alta qualità o “*Bitstream in configurazione high bandwidth*”), né quella parte di mercato 4 relativa ai servizi VULA.

¹ Non anche, come pretenderebbe l’Autorità, un utilizzo esclusivo della relativa capacità offerta.

² Come chiaramente indicato dalla locuzione “*such as*”.

Relativamente a tale componente, l’Autorità non considera appieno che il *discrimen* tra mercati nei nuovi mercati NON è più infrastruttura vs. servizi di connettività (come nei precedenti mercati 4 e 5), ma di tipo qualitativo ed impiantistico: infatti, il nuovo elenco di mercati non è basato sulla distinzione tra accesso fisico ed accesso logico, ma tra *central access* vs. *local access* e tra *High Quality (business)* vs. *mass market (consumer)*.

Di ciò, l’Autorità si è limitata timidamente prendere atto alla nota 8, ove afferma che “*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*”. Tuttavia, benché nel prosieguo di tale nota, ove l’Autorità affermi che “*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*”, né in tale sede (nuovo mercato 4), né nella presente sede (mercati 3A e 3B) si parla del servizio *High Quality Bitstream*.

In questa sede, ben avrebbe potuto (e dovuto) l’Autorità prevedere i servizi “*Bitstream in configurazione high bandwidth*” all’interno del mercato 4.

Infatti, oggi in Italia la stragrande maggioranza di servizi di accesso alla larga banda “*high quality*” viene fornita alle imprese tramite servizi Bitstream³ (auto-prodotti o *wholesale*).

Si ritiene che il bitstream ricada nel mercato 3b ma possa anche ricadere nel mercato 4, e che questo dipenda dalla quantità di banda ordinata dall’OLO (se tanta banda il servizio è adeguato per il mercato 4, se poca è adeguato per il mercato 3b), anche se ciò potrà essere determinato solo *ex post* (valutando ogni singolo ordine). Di fatto, la circostanza che il listino Bitstream sarebbe comunque lo stesso porta a serie difficoltà in caso di segmentazione geografica dei rimedi nel mercato 3b e non anche nel mercato 4 (di estensione nazionale). Tuttavia è un fatto che il Bitstream, secondo il modo in cui viene ordinato, ricade sia nel mercato 3b sia nel 4 (ricordiamo di nuovo che la stragrande maggioranza delle aziende Italiane sono collegate ad Internet dagli OLO tramite servizi Bitstream auto-prodotti o acquistati *wholesale*). Questa contraddizione, che è stata segnalata informalmente da AIIP a DG CNCT (che sino ad ora non ha suggerito informalmente soluzioni), costituisce una ulteriore ragione per ritenere che non vi siano le basi per (o che non sia possibile procedere a definire) lo scenario “*evolutivo*”.

In subordine si potrebbe dividere il mercato 3b in due segmenti (come è stato fatto con i circuiti *terminating*) secondo l’uso finale: se per fornire clienti residenziali o se per

³ E, in prospettiva, VULA.

clientela SME / large business, ed in questo secondo le condizioni sarebbero uniformi nazionali.

1.3 Infine, ad avviso delle scriventi l'istruttoria in corso di svolgimento ad opera di AGCOM è estremamente importante per raccogliere ogni informazione utile ad elaborare -a valle della presente consultazione- una proposta regolamentare; tuttavia, allo stato attuale sarebbe quanto meno prematuro definire il quadro regolamentare dell'eventuale scenario "evolutivo" in questa fase, poiché:

- occorre ancora definire l'ambito territoriale minimo sul quale valutare le condizioni di concorrenza, se amministrativo (espresso dall'area del comune), o tecnico (espresso dall'area di centrale); l'Agcom in effetti sembra definire un mix dei due criteri al superarsi di certe soglie - ovvero si parte dalla non concorrenza a livello di comune, per poi passare all'area di centrale al raggiungimento di una certa soglia, per poi ritornare all'intera area di comune al raggiungimento di una ulteriore soglia - senza però definire in alcun modo quale dovrebbe essere il soggetto che dovrebbe certificare il raggiungimento di tali soglie (Telecom Italia? Sulla base di quali informazioni? L'OLO? Sulla base di quali obblighi? L'Agcom? Sulla base di quale processo di monitoraggio?);
- una volta definito l'ambito territoriale minimo sul quale valutare le condizioni di concorrenza (comune o centrale), la presenza di più operatori con accesso FTTC (generalmente due) non comporta automaticamente che ci sia concorrenza tra loro, ma l'Autorità dovrà valutare:
 - in primo luogo, se vi sia sostituibilità tra le offerte *wholesale* di Telecom Italia e quelle degli altri OLO che formulano offerte *wholesale* nelle medesime aree (*quod non*, per le ragioni esaminate al par. 1.1.2, *supra*); ad esempio l'Agcom ipotizza la deregolamentazione dei prezzi dell'accesso a larga banda condiviso (tab 24) senza essersi chiesta se qualche OLO offre un servizio intermedio equivalente che dovrebbe essere basato sul servizio *shared access* del mercato 3/2007 – 3a/2014 (che consenta dunque ai clienti finali di fruire del servizio di telefonia di base con l'*incumbent* e dei servizi dati con l'operatore che acquisterà i servizi *wholesale* da operatori terzi diversi dall'*incumbent*). Se avesse fatto una indagine avrebbe riscontrato che nessun OLO offre attualmente tale servizio.
 - in secondo luogo, quand'anche all'esito della istruttoria (ancora non espletata sul punto) tali offerte risultassero sostituibili tra loro, l'Autorità dovrebbe valutare se la condizione oligopolistica del mercato, specialmente nel caso di duopolio simmetrico per numero di accessi raggiunti in un dato territorio (TI e Metroweb), non sia tale da portare ad un oligopolio collusivo [*teoria strutturalista del mercato: Scherer & Ross*] caratterizzato da collusione tacita e, quindi all'assenza di concorrenza e alla necessità di mantenere tutti i rimedi regolamentari.

Ad oggi, invece manca ogni analisi sul grado di concorrenza nei mercati oligopolistici e sul rilascio o l'estensione agli altri OLO delle misure di regolamentazione (simmetriche o meno).

- In terzo luogo, dall'analisi svolta manca completamente qualsiasi rilievo sull'effettivo grado di concorrenza raggiunto sul mercato delle offerte *wholesale* basate su servizi intermedi (FTTC, FTTH...) da lì quale si possa evincere se a fronte di una copertura realizzata per scopi di autoproduzione, corrisponda una offerta effettivamente concorrenziale, sotto il profilo tecnico economico e gestionale. Ad esempio, sarebbe necessario raccogliere dati relativi al numero di accessi *wholesale* venduti su tale mercato dall'operatore alternativo, che però non risulta essere stato oggetto di alcuna indagine da parte dell'Agcom. Si potrebbe, quindi arrivare al doppio paradosso, di optare per uno scenario evolutivo per il periodo 2014-2016/2017 in presenza di un numero di accessi venduti dall'operatore alternativo che non era solo irrisorio all'inizio dell'analisi di mercato, ma addirittura - così come in effetti è - alla metà o oltre del periodo oggetto di regolazione.
- Inoltre come segnalato manca, un processo **oggettivamente** individuato per la selezione di Comuni/Aree di Centrale sui quali applicare lo scenario evolutivo, ed un'analisi competitiva effettivamente svolta per stabilire che in questo elenco ci sarebbero condizioni di effettiva concorrenza, sia in termini di adeguatezza dell'offerta sia in termini effettive quote di mercato *wholesale* raggiunte degli OLO nei quali ci sarebbe adeguata concorrenza; infatti, anche se al §173 l'Autorità afferma che "*ad oggi le aree con due reti FTTC (Aree B) corrispondono a circa 45 comuni (11.300 aree cabinet) del territorio nazionale*", ciò non significa che tali aree siano di per sé competitive, né è dato sapere in alcun modo di quali comuni si tratti.

1.4 Le considerazioni che precedono sono indicative del fatto che, nel caso di scenario evolutivo, saremmo in presenza ancora necessariamente di una fase preliminare dell'istruttoria che richiederebbe approfondimenti sia riguardo l'ambito territoriale minimo sul quale valutare le condizioni di concorrenza, se per comune o per centrale, sia se sussistono o meno i requisiti per la valutazione del grado di concorrenza, sottoposti in consultazione.

Ridefiniti correttamente i mercati, è quindi necessario definire l'approccio da seguire per la regolamentazione; a tal fine, invitando l'Autorità a scegliere quello c.d. di continuità, ritenuto, seppur in via prudenziale, lo scenario in grado di garantire sia la promozione e la tutela degli investimenti già realizzati e che saranno ulteriormente sostenuti nel prossimo triennio, che le condizioni competitive raggiunte sui mercati a valle.

Infatti, il rischio di fare danni, da un difetto di regolamentazione in un settore come quello delle comunicazioni (caratterizzato da economie di scala, di gamma, di

densità, da effetti di rete, etc.) è di gran lunga maggiore rispetto ad un ritenuto eccesso di regolamentazione. Soprattutto, i danni fatti sono irreversibili!!!

Questo è tanto più vero se si considera che il trend tecnologico porta verso una maggiore concentrazione del mercato rispetto ad oggi anziché maggiore concorrenza, il che di per sé sarebbe ragione sufficiente per rimanere sullo scenario continuativo.

Infatti la tecnologia FTTC, ed ancor più quella FTTH, è tale da richiedere una densità di utenza maggiore rispetto l'ULL per remunerare gli investimenti, per cui mentre oggi possono coesistere numerosi operatori ULL in una data zona, domani al massimo vi potranno essere solo due o tre operatori FTTC/FTTH. Per di più nelle zone di infrastrutturazione FTTC/FTTH gli investimenti ULL già effettuati divengono obsoleti in quanto essi non possono competere con le caratteristiche di *prezzo/performance* dei servizi NGAN, riducendo il grado di concorrenza che era stata raggiunto in queste zone!

Un'ultima conclusione riguarda il tema della decorrenza. Appare non scritto con sufficiente chiarezza che nella denegata ipotesi che l'Agcom dovesse adottare lo scenario evolutivo in un simile contesto di incertezza, ciò non potrebbe che avvenire dopo la emanazione del provvedimento e comunque non prima degli esiti di un tavolo tecnico finalizzato ad individuare il soggetto e la procedura che fornirebbe al mercato le aree di centrale e/o i comuni nei quali la fornitura di servizi di accesso da parte di Telecom Italia sarebbe più soggetta ad obblighi di prezzo ex-ante.

In conclusione, le scriventi invitano codesta Autorità a mantenere l'approccio di continuità rispetto alla precedente regolamentazione, preferibile allo scenario evolutivo.

Ad avviso delle società scriventi la stessa Autorità, del resto, parrebbe considerare di mantenere e preservare lo scenario di continuità quando afferma che *“tenendo conto delle osservazioni del mercato si ritiene opportuno proporre anche uno scenario di continuità, senza differenziazione dei remedies su base geografica... la proposta di continuità tiene comunque conto delle dinamiche di investimento oggi in essere.”*

Ciò, tanto più poiché la non segmentazione del mercato del mercato 3 consente di superare sia il problema di dove inserire il servizio *“bitstream in configurazione high bandwidth”* (per clienti finali *business*), se nel mercato 3 o nel mercato 4 (poiché una diversa scelta non produrrebbe conseguenze diverse), sia quello della regolamentazione simmetrica (domanda alla quale AGCOM non è in grado di rispondere perché non ha svolto adeguata istruttoria su quote di mercato, qualità dei servizi, prezzo, etc.).

In ogni caso, nella denegata ipotesi di scelta dello scenario evolutivo, la relativa attuazione dovrebbe necessariamente essere rinviata alla prossima analisi, dal momento che, attualmente, l'analisi del mercato (*rectius*, dei diversi mercati locali) ed il quadro regolatorio per ciascuno dei mercati di tale scenario, sarebbe gravemente incompleto.

Di seguito, quindi, sulla base delle considerazioni che precedono, si procede ad una valutazione puntuale della Bozza di Delibera sottoposta a consultazione pubblica e a rispondere agli specifici quesiti posti dall'Autorità

* * * * *

2. CONSIDERAZIONI SULLA DEFINIZIONE DEI MERCATI DEI SERVIZI DI ACCESSO ALL'INGROSSO ALLA RETE FISSA PROPOSTA DALL'AUTORITA'.

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

R.1.1 Per le ragioni che precedono, le scriventi non condividono l'analisi di sostituibilità tra i servizi di accesso fisico all'ingrosso e i servizi VULA svolta dall'Autorità. In particolare, si ritiene che, laddove disponibile una infrastruttura NGAN (FFTC o PON), il servizio VULA sia l'unica forma di accesso *wholesale* (sia pure logico, anziché fisico) disponibile per i concorrenti e, come tale dovrebbe essere previsto nell'ambito dei mercati 3A e/o 4. Tuttavia si prende atto che il dubbio avanzato possa essere superato dal fatto che il VULA è espressamente compreso nella sezione relativa ai prezzi.

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

R.1.2 Per le ragioni che precedono, non si condivide l'analisi di sostituibilità svolta tra i servizi a banda larga all'ingrosso e i servizi di linee affittate.

Infatti, come dianzi chiarito (cfr. § 1.2.2), l'esperienza sul campo delle scriventi dimostra che la domanda di servizi di comunicazioni elettroniche di una gran parte della clientela *business* (in particolare, delle PMI, ma anche di molte grandi imprese) è attualmente soddisfatta mediante servizi a larga banda all'ingrosso e solo in casi marginali lo è mediante linee affittate.

Ad avviso delle scriventi, pertanto, qualora AGCOM intendesse escludere i servizi *bitstream* dal nuovo mercato 4 (come sembrerebbe dalla proposta di regolamentazione sottoposta a consultazione pubblica con Delibera 559/14/CONS), la stessa dovrebbe espressamente distinguere il mercato 3.b in due segmenti, segmenti (come è stato fatto con i circuiti *terminating*) secondo l'uso finale, ossia se destinati a fornire clienti residenziali (mass market) o invece clientela SME / large

business, ed in questo secondo caso le condizioni dovrebbero essere uniformi sull'intero territorio nazionale.

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?

R.1.3 Per le ragioni che precedono, non si condivide del tutto la definizione dei confini merceologici dei mercati rilevanti dei servizi di accesso all'ingrosso alla rete fissa. Infatti, come dianzi chiarito (cfr. § 1.2), all'interno del mercato 3.A devono essere inclusi in modo inequivoco anche i servizi VULA e all'interno del mercato 3.B (qualora non fosse modificato il perimetro del mercato 4 per includervi anche i servizi *wholesale High Quality Bitstream*, come già indicato dalle scriventi a codesta Autorità in risposta alla consultazione pubblica indetta con Delibera 559/14/CONS), dovranno essere inclusi in segmento separato i servizi Bitstream quando venduti alla clientela SME / large enterprise.

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?

R.1.4 Ad avviso delle scriventi è 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 ed in particolare sulle specifiche caratteristiche della domanda che tali servizi e prodotti intendono soddisfare, purché ciò sia effettuato in piena applicazione dei principi esposti dalla Commissione Europea nella Nota Esplicativa sulla III Raccomandazione sui Mercati Rilevanti (ove ha ritenuto opportuno che le ANR formulassero specifiche offerte *wholesale* di servizi *High Quality Bitstream*, su base nazionale, destinate alla clientela *business*).

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?

R.1.5 Ad avviso delle scriventi le migliori prestazioni qualitative offerte dalle soluzioni di accesso in fibra, rispetto a quelle in rame, giustificherebbero una migrazione verso i servizi e prodotti su soluzioni impiantistiche in fibra.

Tuttavia, le scriventi ritengono che tale migrazione non dovrebbe avvenire in nessun caso per effetto di un intervento "artificiale" regolamentare (ad esempio,

rendendo più difficoltose o onerose le condizioni di accesso a servizi su soluzioni in rame rispetto a quelle in fibra), ma quale conseguenza delle offerte di mercato.

Diversamente l’Autorità si sostituirebbe al mercato e violerebbe anche il principio di neutralità tecnologica, per favorire alcune tecnologie in luogo di altre.

3. CONSIDERAZIONI SULL’APPLICAZIONE DEL TEST DEI TRE CRITERI

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

R.1.6 Le scriventi condividono l’orientamento dell’Autorità sul punto, purché siano mantenuti inalterati gli obblighi attualmente in essere sui relativi mercati *wholesale* che consentono di replicare i servizi in questione.

4. GLI IMPATTI SULLA REGOLAMENTAZIONE

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?

R.2.1 Come chiarito in premessa, le scriventi ritengono che non vi sia una discontinuità rispetto alle condizioni oggetto di analisi da parte di codesta Autorità negli anni 2013 e 2014.

Quanto agli investimenti privati, la stessa Autorità riconosce al § 95 che il “trend appare confermato dagli investimenti degli operatori già attuati nel 2013 e 2014”.

Eventuali elementi di discontinuità conseguenti ad una diversa politica industriale da parte del Governo, volta a promuovere la banda ultra-larga, potranno essere valutati solo se e quando effettivi, e farebbero propendere ancor più per lo scenario conservativo alla luce dei finanziamenti pubblici che saranno eventualmente disponibili.

Premesso questo, si potrebbe anche condividere il fatto che vi sia una valutazione di discontinuità “prospettica”, soprattutto ove si allunghi il termine del ciclo di analisi e della conseguente regolamentazione. In ogni caso, come chiarito in premessa (cfr. § 1.1.2), la presenza di un operatore alternativo a TI in alcune aree, non garantirà di per sé la concorrenza sui servizi *wholesale* che, in vigenza dell’attuale

regolamentazione consentirebbe di ridurre i relativi interventi; quand'anche non vi fosse in alcune aree un monopolio, si rammenta che l'oligopolio ristretto produce effetti collusivi taciti (nella migliore delle ipotesi) e quindi assenza di benefici competitivi.

Poiché entrambi i *wholesaler* TI e FW sono integrati verticalmente, occorrerà valutare attentamente se estendere la regolamentazione anche al secondo *player*, per poi valutare se deregolamentare il mercato se arriva un terzo *player* con offerte all'ingrosso o se il duopolio produce concorrenza in caso di scenario evolutivo.

5. IL RUOLO DELLA REGOLAMENTAZIONE NAZIONALE NEL CICLO TEMPORALE 2014-2017

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

R.2.2 Le scriventi condividono la necessità di regolamentazione omogenea del mercato dei servizi di accesso a rete fissa.

Per le ragioni chiarite nelle premesse del presente documento, le scriventi non condividono completamente gli obiettivi che AGCOM assegna a tale regolamentazione poiché, ferma restando la opportunità di mantenere il principio del “*ladder of investment*”, questo non deve diventare un dogma che porti, attraverso un eccessivo favore della deregolamentazione per, almeno in teoria, incentivare lo sviluppo delle NGAN come se non bastassero il premio sul WACC ed il premio sull'infrastrutturazione (peraltro, a posteriori, con una evidente alterazione delle scelte effettuate dagli operatori in un dato scenario, che verrebbe cambiato “in corsa”), ad un duopolio deregolamentato e difficilmente regolamentabile (cfr. principi espressi nella sentenza del Tribunale di Primo Grado del 6/6/2002 in causa T-342/99, *Airtours c. Commissione* per la verifica della sussistenza di una posizione dominante collettiva), vanificando così la concorrenza sui servizi che è stata introdotta nel tempo e vanificando gli investimenti a tal fine effettuati da tutti gli operatori.

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

R.2.3 Le scriventi non condividono completamente la ricostruzione del quadro giuridico in tema di differenziazione geografica dei rimedi effettuata da AGCOM.

Infatti l’Autorità ha omesso completamente di considerare che la Commissione Europea, nella Nota Esplicativa relativa alla III Raccomandazione sui Mercati Rilevanti⁴, individua specificamente, nell’ambito dei servizi di comunicazioni elettroniche all’ingrosso da assoggettare a regolamentazione, quelli a larga banda destinati alla clientela *business* (costituita anche dalle PMI⁵), poiché indispensabili a consentire agli operatori di comunicazioni di supplire (attraverso una offerta all’ingrosso omogenea su base nazionale per i servizi alla clientela *business*) alle economie di scala e di densità altrimenti necessarie su ambito nazionale, per continuare a rifornire clienti spesso multi- sede.

Tale differenziazione ha un impatto notevole, poiché, qualora AGCOM ritenesse che i rimedi regolamentari pieni potrebbero essere mantenuti solo in alcuni specifici Comuni o Aree di centrale, ciò potrebbe avvenire solo relativamente ai servizi mass market, ma non anche per quelli alla clientela *business*, per i quali i rimedi devono essere pieni su base nazionale (ossia per tutti i Comuni o Aree di centrale).

Le scriventi invitano quindi l’Autorità ad integrare la bozza di regolamentazione includendovi anche una specifica disciplina per i servizi all’ingrosso destinati ai servizi di comunicazione per la clientela *business* (incluse le PMI, come definite), come richiesto anche dalla Commissione Europea, ai fini della ricostruzione completa del quadro giuridico vigente e della conseguente adozione della regolamentazione ad esso più adeguata.

⁴ Explanatory Note, par. 4.2.23 e in specie: *“Therefore, it appears appropriate, on a forward-looking basis, to define a wholesale market for high-quality access, which includes a wider range of access products necessary to fulfil the needs of business services providers (and ultimately large retail business customers) and which displays the service characteristics described above”* (pag. 50) e *“National regulatory authorities should, however, keep in mind that the competitive conditions in the high-bandwidth segment may vary depending on the geographical area – more precisely, the density of business or other large customers”* pag. 51.

⁵ La Raccomandazione 2003/361/CE della Commissione, del 6 maggio 2003, relativa alla definizione delle microimprese, piccole e medie imprese (cfr. Gazzetta Ufficiale L 124 del 20.05.2003) le individua in funzione del loro organico e del loro fatturato ovvero del loro bilancio totale annuale, come segue:

- una media impresa è un'impresa il cui organico sia inferiore a 250 persone e il cui fatturato non superi 50 milioni di euro o il cui totale di bilancio annuale non sia superiore a 43 milioni di euro.
- una piccola impresa è un'impresa il cui organico sia inferiore a 50 persone e il cui fatturato o il totale del bilancio annuale non superi 10 milioni di euro.
- una microimpresa è un'impresa il cui organico sia inferiore a 10 persone e il cui fatturato o il totale di bilancio annuale non superi 2 milioni di euro.

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?

R.2.4 Le scriventi non condividono l'analisi svolta dall'Autorità in merito soprattutto alle condizioni competitive nel territorio nazionale, dal momento che, come già osservato nei commenti preliminari, una seppur parziale presenza di due Operatori, di cui uno l'incumbent, non può garantire la concorrenza sui mercati retail, ovvero non si può assumere che vi siano le stesse condizioni competitive con la sola presenza di due Operatori, atteso che il secondo player: potrebbe non offrire i servizi all'ingrosso, li potrebbe offrire a condizioni non competitive o addirittura a condizioni "colluse" con l'incumbent con evidenti rischi di *foreclosure* degli altri concorrenti; tale situazione si aggraverebbe decisamente per i clienti *business*, che sarebbero costretti a rivolgersi ad uno dei due player "FTTX" in assenza di servizi all'ingrosso per i concorrenti o presenza di servizi all'ingrosso a condizioni non accessibili né replicabili per i concorrenti.

L'analisi effettuata da AGCOM è priva della distinzione tra servizi alla clientela residenziale e quelli alla clientela *business*, che ha esigenze diverse dalla prima, come anche evidenziato dalla Commissione Europea. Occorrerebbe, pertanto, che l'analisi effettuata dall'Autorità sia prontamente integrata per cogliere tale differenza ed eventualmente trarne le relative conseguenze sul piano regolamentare (ciò, in particolare, nell'ipotesi di differenziazione geografica dei mercati o dei rimedi regolatori).

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.

R.2.5 Fermo restando che, come chiarito nelle premesse, le scriventi ritengono che, in caso di scelta dello scenario evolutivo, la presente consultazione consentirà all'Autorità di raccogliere le necessarie informazioni per elaborare una proposta più completa di nuova regolamentazione da sottoporre a consultazione pubblica, le scriventi ritengono che in questa fase, di introduzione delle NGAN, per il mercato italiano, sia più adeguato uno scenario di continuità.

E' infatti fondamentale ricordare che in Italia, diversamente da molti Paesi UE, non esiste una rete di accesso alternativa a quella in rame di Telecom che consenta di esercitare pressioni competitive sugli operatori che investiranno in NGAN.

Parimenti, per quel che riguarda le reti di accesso in rame o FTTC, da un lato in entrambi i caso è necessario passare per il “rame” di TI, dall’altro si ricorda che non è corretto considerare, ai fini della concorrenza potenziale rispetto al BS offerto da TI, i servizi realizzabili in BS autoprodotta sulla base dell’ULL (soprattutto per i diversi TTI e TTR imputabili al doppio processo di help desk, oltre agli investimenti necessari per il sistema di *provisioning* e di assurance, nonché per i costi di apprendimento che gli OLO acquirenti dovranno sostenere per apprendere il nuovo sistema).

Lo scenario di continuità è più adeguato in quanto prudente (è noto che fa più danni l’assenza di regolamentazione che il suo ritenuto eccesso, e che si tratta di danni irreversibili, diversamente da quelli per eccesso di regolamentazione) e, consentirebbe di avere una regolamentazione nazionale anche per le offerte *wholesale* di servizi con caratteristiche dedicate alla clientela *business*, dove le economie di scala per l’infrastrutturazione non sono raggiungibili.

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

R.2.6 Per le ragioni dianzi esposte, le scriventi ritengono prematuro una ripartizione geografica dei mercati o dei rimedi.

In ogni caso, le scriventi ritengono che condizioni di adeguata concorrenza, a livello di offerte di servizi *bitstream wholesale*, tali da giustificare l’individuazione di aree differenti dalle altre, non sussistono al momento in nessuna area territoriale italiana. Per di più la presenza di più Operatori ULL in molti Stadi di linea non ha prodotto nel tempo alcuna offerta *wholesale* significativa, fatta eccezione per quella proposta nell’ultimo anno da Fastweb a confermare che la presenza di una pluralità di soggetti in un’area, più o meno omogenea, non può assicurare condizioni di effettiva concorrenza, senza un adeguato intervento regolamentare.

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

R.2.7 Le scriventi, per le ragioni chiarite nelle risposte precedenti, ritengono più opportuno lo scenario di continuità con il passato.

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?

R.2.8 Ferma restando la basilare necessità di distinguere previamente tra servizi di accesso alla clientela residenziale e servizi di accesso per la clientela *business* per le ragioni chiarite in premessa, qualora l’Autorità decidesse di differenziare i rimedi su base geografica (limitando però i rimedi per determinate aree solo per i servizi alla

clientela residenziale, mentre –per le ragioni dianzi chiarite- per quelli alla clientela *business* devono rimanere sull'intero territorio nazionale), le scriventi ritengono che l'area di centrale sia più corretta, rispetto ai Comuni, quale unità geografica di riferimento.

Infatti, l'area di centrale è in grado di indicare le condizioni competitive con maggiore precisione l'effettivo tasso di copertura della popolazione sottesa rispetto ad una unità amministrativa, del tutto avulsa dalla rete di telecomunicazione ad essa efferente, quale il Comune (il cui territorio è spesso coperto da più aree di centrale).

Tuttavia l'area di centrale potrebbe essere un aggregato troppo grande, in quanto non vi è nessuna garanzia che gli investimenti di duo operatori sugli armadi di strada stadi sottesi un'area di centrale siano speculari, portando così al “monopolio” di un singolo operatore FTTX su taluni armadi di strada sottesi a stadi di linea considerati “competitivi”.

Sarebbe quindi auspicabile una regolamentazione per armadio di strada la quale, per via della sua complessità, fa ritenere ancora più opportuno optare per lo scenario continuativo.

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?

R.2.9 Con riferimento allo scenario di continuità, si ritiene che i prezzi relativi al 2014 andrebbero calcolati con il modello BU-LRIC, previo aggiornamento dei dati (a condizione che i valori economici calcolati sulla base dei quantitativi stimati e teorici, vengano rivisti, ed eventualmente conseguentemente ridotti, sulla base di quelli effettivi).

In questo caso, ai fini della valutazione della retroattività occorre anche considerare l'asimmetria informativa a scapito degli OLO, in merito ai quantitativi effettivi per tale anno, noti a Telecom e non anche agli OLO, con la conseguenza che la retroattività potrebbe essere prevista solo per riduzioni dei prezzi (per le quali Telecom avrebbe potuto effettuare gli opportuni appostamenti in bilancio, mentre gli altri operatori hanno subito gli extra-costi).

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?

R.2.10 Le scriventi chiedono che qualunque sia la scelta dell’Autorità, i prezzi 2015-segg. per FTTC ed FTTH vengano rivisti alla luce delle criticità indicate più oltre, quanto ai modelli di costo impiegati ed ai dati di *input* di costo forniti da Telecom Italia, come esposto nelle risposte alle domande 4.1-4.3 e nell’Allegato 4.1, in particolare, ed in generale negli allegati da 2 a 6.

6. DEFINIZIONE DEGLI OBBLIGHI REGOLAMENTARI

6.1 Obblighi regolamentari nello scenario di continuità

6.2 Obblighi regolamentari nello scenario evolutivo

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

R.3.1 Le scriventi non condividono affatto la differenziazione degli obblighi regolamentari tra aree A ed aree B per il prossimo triennio, poiché prematura e tale da falsare il gioco competitivo.

Infatti, si condivide quanto affermato al § 199 dall’Autorità, che *“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”*.

In primo luogo, l’Autorità considera di differenziare gli obblighi regolamentari nelle Aree B, sui presupposti che le stesse sarebbero *“caratterizzate da un processo di infrastrutturazione (almeno 2 reti FTTH) e competitivo (trend fortemente crescente di infrastrutturazione, pressione competitiva lato wholesale, caratteristiche del mercato retail) differenziato rispetto alle aree A”* (§ 219). Tuttavia, oltre a non essere sufficiente, come già più volte detto in precedenza, la presenza di due operatori FTTH, di cui uno l’incumbent, manca del tutto almeno uno dei presupposti considerati, ossia la pressione competitiva lato *wholesale* che, insieme all’assenza di prezzi diversi nelle diverse aree (che però l’Autorità non ha considerato affatto), sembra indicare che il mercato è nazionale e non vi sia spazio per differenziare neppure gli obblighi su ambiti più ristretti, come invece propone l’Autorità nello scenario evolutivo.

Oltre alla rilevata assenza dei presupposti per una differente regolamentazione delle aree cd. “A” e cd. “B”, a questo specifico riguardo, le scriventi evidenziano che gli investimenti in NGAN che sono stati decisi in passato sulla base del medesimo scenario fattuale che verrebbe garantito con l’approccio di continuità, (evidentemente, tali investimenti erano già remunerativi in tale scenario, precedente a questa analisi, altrimenti non sarebbero stati decisi) e che cambiare ora lo scenario,

per, almeno in teoria, agevolare lo sviluppo della NGAN, significherebbe penalizzare (loro malgrado e senza responsabilità alcuna) gli OLO che abbiano fatto investimenti tradizionali sulla base del medesimo scenario. Tale artificiale alterazione del quadro competitivo, a posteriori, violerebbe le più elementari regole del diritto amministrativo prima ancora di quelle settoriali delle comunicazioni elettroniche. Per questo ad avviso delle scriventi occorre continuare, almeno per il prossimo triennio, con continuità rispetto al passato ed eventualmente anticipare in questa sede le regole che si prevede potranno essere adottate nel triennio successivo, anticipandone altresì le condizioni per la loro applicazione, così da consentire ad ogni operatore (*player* sul mercato) di adottare le decisioni ritenute più adeguate, senza artificiali distorsioni *ex post* da parte del regolatore.

Le scriventi evidenziano che va da sé che nello scenario di continuità, auspicato per le ragioni esposte, dovranno essere mantenuti integralmente gli obblighi attualmente vigenti in capo all'*incumbent* (trasparenza, non discriminazione, accesso, orientamento al costo dei prezzi –con esclusione di ogni formula di sconti a volume: v. infra -, SLA di *provisioning* e *assurance*) nonché gli obblighi simmetrici in materia dai accessi alle terminazioni in fibra ottica e alle infrastrutture civili necessarie per la posa di fibra ottica.

Inoltre le scriventi desiderano evidenziare, in subordine rispetto a quanto precede, che in caso di differenziazione (immediata o nel successivo ciclo triennale) degli obblighi di regolamentazione tra aree A e aree B, la stessa potrà essere applicata esclusivamente per i prodotti e servizi *wholesale mass market* finalizzati a soddisfare le esigenze della clientela residenziale, mentre per i prodotti e servizi *wholesale* alla clientela *business* (incluse le PMI) è necessaria una offerta regolamentata uniformemente sull'intero territorio nazionale, come ha rilevato la stessa Commissione Europea, nella Nota Esplicativa relativa alla III Raccomandazione sui Mercati Rilevanti (purtroppo negletta in tale aspetto, nella ricostruzione normativa effettuata dall'Autorità). Una offerta *wholesale* per i servizi alla clientela *business* regolamentata in modo omogeneo sull'intero territorio nazionale è indispensabile a consentire agli operatori di comunicazioni di supplire alle economie di scala e di densità altrimenti necessarie su ambito nazionale, per continuare a rifornire clienti spesso multi- sede. Si nota che l'offerta Bitstream, quando ordinata con quantità sufficiente di banda, fa sicuramente parte del mercato 4 per le ragioni già esposte in premessa.

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*?

Le scriventi condividono, in linea di massima, e salvo quanto si dirà più oltre, le valutazioni dell'Autorità relative alla trasparenza, alla semplificazione, ai test di

prezzo, agli obblighi simmetrici, alla migrazione tecnologica, agli SLA di provisioning e assurance.

Tuttavia, quanto agli obblighi in materia di controllo dei prezzi, le scriventi desiderano evidenziare che non dovrebbero neppure essere prese in ipotesi formule di sconti a volume, poiché i prezzi sono definiti secondo un criterio di orientamento ai costi che già tiene conto dei volumi complessivi e dei rischi d'investimento; inoltre, eventuali sconti a volume sono suscettibili di pregiudicare ingiustamente gli OLO di dimensioni minori. Diverso è il caso di sconti legati alla durata dei contratti, che comunque possono presentare anch'essi rischi di effetti anticompetitivi e dovrebbero essere autorizzati previamente dall'Autorità nel rispetto del contraddittorio, e degli stessi dovrebbe essere data adeguata pubblicità e accessibilità a tutto il mercato, con pubblicazione delle condizioni e dei dettagli dell'offerta.

In proposito si rammenta che l'All. 1 della Raccomandazione UE del 20.09.2010 sui servizi NGA ammette che i prezzi d'accesso possano essere determinati con il ricorso anche a criteri supplementari quali gli sconti a volume o per contratti a lungo termine, al fine di ripartire il rischio fra gli investitori ed i soggetti interessati all'accesso e favorire la penetrazione del mercato⁶, ma ciò di norma dovrebbe avvenire per i soli servizi in tecnologia FTTH⁷ e comunque sempre a precise condizioni. In particolare, laddove lo sconto a volume è ammesso deve essere calcolato ed autorizzato dall'Autorità previa verifica delle condizioni che ne sono presupposto: *“È opportuno autorizzare un livello unico di sconto”*; *“tale sconto “è calcolato per zona e si applica in maniera uguale a tutti i soggetti interessati all'accesso che, nella zona in questione, sono disposti ad acquistare almeno il volume di linee che dà diritto allo sconto”*; *“occorre che le ANR stabiliscano il volume di linee che deve essere acquistato per avere accesso allo sconto sul volume”*; *“lo sconto sul volume rispecchia unicamente la riduzione del rischio per l'investitore”* e *“non può pertanto dar luogo a prezzi di accesso inferiori al prezzo orientato al costo”* calcolato senza premio di rischio; infine, ulteriore condizione da verificare è che *“fra i prezzi all'ingrosso e i prezzi al dettaglio esiste, per un periodo di tempo adeguato, un margine sufficiente da consentire l'ingresso nel mercato di un concorrente efficiente”*⁸.

⁶ Cfr.: secondo capoverso par. 1 All. 1 Racc. NGA: *“... Per ripartire il rischio fra gli investitori e i soggetti interessati all'accesso e per favorire la penetrazione del mercato si potrebbero utilizzare anche meccanismi supplementari, come ad esempio la determinazione dei prezzi di accesso a lungo termine o sconti sul volume. Tali meccanismi di determinazione dei prezzi dovrebbero essere valutati dalle ANR conformemente ai criteri esposti nelle sezioni 7 e 8”*, rispettivamente. *“7. Criteri per la valutazione dei prezzi di accesso a lungo termine nel caso dell'FTTH”* e *“8. Criteri per la valutazione degli sconti sul volume nel caso dell'FTTH”*.

⁷ Cfr. ultimo capoverso par. 6 All. 1 Racc. NGA: *“Nel determinare i premi di rischio per il WBA basato su FTTN/VDSL le ANR ... non dovrebbero di norma approvare i regimi di prezzi illustrati nelle sezioni 7 e 8”*;

⁸ Cfr. par. 8 All. 1 Racc. NGA.

Gli sconti legati ad impegni di volume possono portare a sconti pari al solo azzeramento del *risk premium*, ed eventuali sconti legati al “pre pagamento” dei canoni non possono portare a sconti maggiori l’attuale costo del debito di TI, a parità di durata.

E’quindi in ogni caso necessaria la preventiva autorizzazione delle di tali offerte a seguito di un procedimento di valutazione da parte della NRA (nel rispetto delle specifiche procedure e garanzie previste dalla normativa nazionale con la partecipazione in contraddittorio dei contro interessati, come già chiarito dal Consiglio di Stato) ed è sempre necessaria la previa pubblicazione.

Analogamente, gli sconti legati alla durata contrattuale sono ammessi nel rispetto di determinate condizioni: *“I prezzi di accesso a lungo termine dovrebbero unicamente riflettere la riduzione del rischio per l’investitore e non possono pertanto essere inferiori al prezzo orientato al costo, al quale non viene aggiunto alcun premio più elevato che tenga conto del rischio sistematico dell’investimento. Nell’ambito di contratti a lungo termine i nuovi operatori acquisirebbero il pieno controllo degli elementi fisici e avrebbero così la possibilità di operare sul mercato secondario”*; Inoltre, *“fra i prezzi all’ingrosso e i prezzi al dettaglio esiste, per un periodo di tempo adeguato, un margine sufficiente da consentire l’ingresso di un concorrente efficiente nel mercato a valle”*⁹.

In ogni caso, le scriventi sottolineano che prezzi differenziati da quelli approvati su base *cost plus* vanno subordinati al rispetto degli obblighi di trasparenza e non discriminazione (cfr. art. 6 e 7 del. n. 1/12/CONS) che gravano TI nell’offerta dei servizi in parola, ed in forza dei quali TI deve quantomeno:

- (i) pubblicare le condizioni di ogni offerta dei servizi che preveda sconti rispetto ai prezzi dell’OR (condizione che il generico annuncio non soddisfa);**
- (ii) estendere lo sconto ad ogni altro OLO, interessato all’acquisto alle medesime condizioni.**
- (iii) dimostrare la congruità dello sconto.**

Inoltre, le scriventi osservano che l’Autorità, nella (denegata) prospettiva di scenario evolutivo intenderebbe ridurre la portata della regolamentazione in materia di prezzi, nelle Aree B (§215) poiché a suo avviso *“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 ottimali”* (§214). Tuttavia, l’Autorità parrebbe omettere completamente di considerare che si assisterebbe ad una “concorrenza” tra due soli operatori, per di più probabilmente legati da accordi di “specializzazione” per la ripartizione della copertura del territorio di un dato mercato geografico, con un forte incentivo alla

⁹ Cfr. par. 7 All. 1 a Racc. NGA.

collusione (sia pure tacita) per la ricerca di conseguenti profitti oligopolistici, secondo i principi della “teoria strutturalista” del mercato (F.M. SCHERER-D.R. ROSS, *Industrial Market Structure and Economic Performance*, New York, 1990; D.W.CARLTON - J.M. PERLOFF, *Modern Industrial Organization*, New York, 1994; D. JACOBSON-B. ANDREAOSO O’CALLAGHAN, *Industrial Economics and Organisation – A European Perspective*, London, 1996). Tali considerazioni suggeriscono estrema prudenza anche qualora vi fossero più operatori in concorrenza tra loro per la fornitura di prodotti e servizi *wholesale*, con il mantenimento di una disciplina che imponga l’applicazione di prezzi orientati ai costi.

Infatti, l’imposizione di obblighi di non discriminazione, data la struttura strettamente oligopolistica del mercato, NON è sufficiente, poiché non impedisce la formazione di extraprofitti lato rete, scaricati sui clienti finali...

Sempre con riguardo alle condizioni economiche, le scriventi non condividono quanto affermato dall’autorità ai §§ 257 e 258, secondo la quale 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*. Pertanto, il *pricing* DEVE tener conto delle variazioni dei volumi degli accessi attivati annualmente, proprio perché si tratta di nuovi servizi con tassi di crescita molto elevati. Il *pricing* deve essere calcolato di anno in anno con un modello che può cambiare per via di evoluzioni tecnologiche (ad es. tele-alimentazione vs. contatore locale), con un continuo controllo degli input forniti da TI, riguardo ai quali ogni analisi annuale può portare all’identificazione di criticità, e non su base triennale come invece propone l’Autorità (§ 259).

Quanto al test di prezzo, se fosse veramente “rafforzato” (§266), dovrebbe essere condotto *ex ante*, prima della commercializzazione delle offerte retail da parte dell’*incumbent*, e non *ex post* come ipotizza AGCOM.

Inoltre, in caso di migrazione dei servizi *wholesale legacy* verso servizi NGA, ad avviso delle scriventi, non dovrebbero essere applicati agli operatori che migrano le proprie linee né contributi di attivazione sui servizi nuovi né di cessazione di quelli vecchi. Infatti, la serie di migrazioni resasi necessaria nell’ultimo quinquennio (ATM vs ETH vs FTTC) ha generato artificiali (ed incolpevoli) inefficienze negli OLO.

Qualora il *cost plus* degli accessi *legacy* sia superiore al *cost plus* degli accessi NGAN, gli accessi *legacy* erogati su infrastruttura NGAN dovranno essere offerti a condizioni pari al *cost-plus* NGAN in quanto si deve poter fruire della migliore efficienza della nuova infrastruttura.

Viceversa, in caso in cui il *cost-plus* degli accessi *legacy* sia inferiore rispetto al *cost-plus* degli accessi NGAN, in caso di migrazione forzata il prezzo e le prestazioni dovranno rimanere immutate.

Al momento il tasso di riempimento considerato nei modelli di *cost plus* FTTX non considera le migrazioni di accessi *legacy* su queste infrastrutture. Qualora questa

migrazione avvenga, occorrerà modificare ulteriormente le assunzioni sul tasso di riempimento. Questa è una ragione in più per non poter giustificare la programmazione pluriennale dei prezzi degli accessi FTTX, visto che non si sa quando tali migrazioni potrebbero avvenire.

Infine, quanto agli obblighi di accesso simmetrici, se si dovesse optare per lo scenario evolutivo sarebbe necessario imporre la simmetria e garantire anche la separazione funzionale degli eventuali operatori alternativi a TI nel mercato *wholesale*, fermo restando che le considerazioni di costo potrebbero variare per via delle minori economie di scala dei concorrenti di TI (analogamente alla remunerazione prevista per i servizi di interconnessione di terminazione *reverse*).

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?

R. 3.3 Le scriventi 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.

Si tratta di un ulteriore passo verso maggiori garanzie sull’adempimento da parte di Telecom dell’obbligo di non discriminazione e di orientamento al costo di tali prestazioni (infatti, il caso I-761 pendente dinanzi l’Autorità è emerso l’uso gravemente strumentale che Telecom ha fatto degli interventi per *provisioning* ed *assurance*, al punto che AGCM ha ritenuto gli impegni insufficienti ad eliminare gli effetti delle condotte anticompetitive e ripristinare l’humus del mercato e li ha quindi respinti).

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.

Sulle domande 4.1-4.3 si svolgono le seguenti considerazioni di dettaglio.

(a) *Prezzi FTTC, profili e offerta “open fiber”*: vi sono notevoli criticità che portano a prezzi 2014 molto diversi da quelli proposti da AGCOM

- Vi sono notevoli criticità nei modelli di costo dei accessi FTTC e degli input forniti da TI che portano a prezzi 2014 significativamente diversi rispetto quelli proposti da AGCOM.

L'Allegato "Criticità con i modelli di costo" (Allegato 1) replica il modello AGCOM e gli input forniti da TI, identifica le criticità ed arriva a nuovi prezzi 2014 sostanzialmente diversi da quelli indicati da AGCOM. Si ritiene essenziale rivedere i modelli e si auspica la possibilità di una procedura che permetta il contraddittorio.

- Le scriventi evidenziano che l'obbligo di orientamento al costo nella fornitura dei servizi *bitstream* NGA in tecnologia FTTC dovrebbe escludere che le condizioni economiche siano diversificate in funzione del profilo d'accesso (30/3 o 50/10).

Infatti, le componenti di costo sottese all'accesso sono le medesime indipendentemente dal profilo, mentre i maggiori costi concernono unicamente la raccolta a monte dello stadio di linea, che non fa parte del prezzo relativo alla componente di accesso.

In particolare, la componente di accesso è composta da due tratte: (i) la tratta dal DSLAM VDSL al cliente finale, e (ii) la tratta dal DSLAM VDSL allo SL (Stadio di Linea). Il costo per la tratta dal DSLAM VDSL al cliente finale è invariante al profilo configurato, così come nel caso degli accessi ADSL tradizionali (per i quali questo principio è pacificamente accettato da quando si è passati al regime *cost-plus*). Anche il costo per la tratta dall'armadietto di strada allo stadio di linea è invariante alla velocità del profilo configurato. Infatti, anche se gli accessi sottesi ad un DSLAM VDSL condividono un unico trasporto sino alla centrale di 1 GBit/s, tale capacità è tale da escludere una scarsità di banda.

Sul punto in oggetto AIP aveva già rilevato (cfr. lettera AIP alla Direzione Reti e Servizi di comunicazione elettronica del 27/11/2014, Allegato 2) che ai fini delle verifiche di replicabilità dell'offerta di servizi d'accesso broadband *retail* con velocità 30/3 Mbit/S in tecnologia FTTCab, Telecom dichiara di riservare per ogni singolo accesso 100 Kbit/s di banda complessiva (BMG voce 32kbps e BMG dati 68 kbps¹⁰) pur pubblicizzando negli spot televisivi su tale servizio la possibilità di vedere più video *on demand* contemporaneamente sulla medesima linea di accesso. Ciò a conferma del noto principio di efficienza di disegno delle reti di telecomunicazione, secondo il quale quando oltre 10 /15 clienti condividono la medesima risorsa

¹⁰ cfr. <http://www.agcom.it/condizioni-di-offerta-approvate>

trasmissiva non è necessario (né efficiente) dimensionare la capacità di trasporto di una rete pari alla somma delle velocità garantite a ciascuno dei clienti, sicché, anche se tutti gli accessi attestati sul DSLAM VDSL (in ipotesi già saturo) fossero configurati con profilo 50/10 o superiore, e fosse garantita ad ogni utente una banda uguale alla velocità del profilo VDSL, non vi sarebbe alcuna scarsità di banda sulla tratta dal DSLAM allo stadio di linea.

Quanto precede è oggi chiaramente confermato dal fatto che nel formulare l'offerta *Open Fiber* Telecom Italia propone un unico canone d'accesso scontato di 14 €/mese, indipendente dal profilo.

- si chiede che Telecom sia quantomeno obbligata ad includere in offerta anche un profilo “*rate adaptive*”, in quanto modalità d'accesso consentita dagli apparati di rete di Telecom Italia. L'assenza di tale profilo, oltre ad essere contraria ai principi regolamentari, è foriera di un notevole ed ingiustificato freno rispetto la diffusione della larga banda in Italia visto che grazie a tale profilo, già adottato da Fastweb, si raggiungono sistematicamente e su un numero significativo di utenze velocità di accesso ben superiori al 50/10M.

Naturalmente in caso di adesione ad una siffatta offerta sarà possibile la variazione delle prestazioni effettive dell'accesso nel tempo (il *downgrade* delle effettive velocità in *download* ed *upload* dell'accesso come già può avvenire per i clienti Fastweb)) purché la stessa si verifichi nel rispetto del principio di non discriminazione e parità di (cfr. richiesta già trasmessa da AIIP alla Direzione Reti e Servizi di comunicazione elettronica e a Telecom Italia in data 26/11/2014).

- Si ravvisa una forte criticità della proposta nella programmazione pluriennale dei prezzi FTTC.

Si tratta, infatti, di servizi soggetti a rapida evoluzione tecnologica e/o di volumi, con conseguente necessità di effettuare ogni anno una nuova valutazione dei costi sottesi ai fini dell'approvazione dell'offerta di riferimento.

Si concorda che per servizi maturi sia opportuna la regolamentazione dei prezzi pluriennali, ma si segnala l'inopportunità di applicare tale meccanismo a servizi in forte evoluzione tecnologica (con impatti sul modello di ricostruzione dei costi) e/o forte crescita di volumi (con impatti sul costo unitario).

Detta criticità, già evidenziata dalle scriventi nella precedente fase di consultazione, risulta palesemente confermata dal fatto che a distanza di un solo anno la stessa AGCOM propone di rivedere il fattore di riempimento medio del cabinet, portandolo da 24 a 28 porte, giusta l'installazione, in quota parte, di mini DSLAM modulari con 2 slot da 98 porte ciascuno, per un totale di 196 porte a cabinet, anziché 48¹¹.

Si considera pertanto inadeguato un meccanismo di controllo dei prezzi degli accessi FTTC che sia basato sulla programmazione pluriennale, che rischia di non cogliere (e non trasferire ai clienti) larga parte delle efficienze realizzabili, e necessario un meccanismo di verifica annua della *cost orientation*.

Infine, quanto ad offerte con sconti a volume e/o a tempo (es. "Open Fiber"), per le ragioni già esposte nella risposta alla precedente domanda 3.2 (cui si rinvia) si ritiene che le stesse dovrebbero essere valutate nel rispetto dei criteri fissati dalla Raccomandazione NGAN e, se non ammissibili, vietate.

Con specifico riguardo agli sconti VDSL offerti da Telecom Italia sul mercato le scriventi segnalano che secondo i commerciali di Telecom tali sconti, che portano ad un canone d'accesso di € 14/mese, sottendono un *Internal Rate Return* di circa il 13%. Tale scontistica viola il principio indicato dalla Commissione (Racc. NGA cit.), in quanto il massimo sconto consentito sarebbe pari al:

- **2% di *risk premium* sulla valorizzazione delle sole CAPEX, che verrebbe meno a fronte della garanzia di determinati volumi;**
- **3.3% circa di costo del debito di TI¹², a fronte del fatto che l'offerta prevede un anticipo dei canoni sotto forma di pagamento anticipato, una forma di finanziamento a debito di TI da parte dell'OLO;**
- **ovvero un totale ben al di sotto del 5,3% invece del 13% praticato da TI. La differenza è uno sconto non giustificato che conferma che l'offerta FTTC non è attualmente orientata al costo;**
- **inoltre lo sconto, per essere compatibile con l'orientamento al costo, andrebbe indicato come % rispetto i prezzi OR stabiliti via-via da AGCOM, e non come prezzo assoluto. Se AGCOM dovesse determinare che l'attuale valore di OR non**

¹¹ Ma ulteriori riduzioni dei costi unitari potrebbero derivare anche dall'implementazione di misure per condividere fra più operatori i costi di predisposizione dei cabinet.

¹² Il 13 Gennaio TI ha emesso bond a 8 anni di € 1Mdo al rendimento del 3,3%. Il rendimento che andrebbe considerato nell'ambito dell'offerta "Open Fiber" dovrebbe essere inferiore al 3,3% in quanto la durata del "prestito" da parte dell'OLO è ben inferiore agli 8 anni.

è orientato al costo ed abbassarlo, chi ha sottoscritto questa offerta dovrebbe poter comunque fruire di un prezzo più basso sempre nel rispetto dello sconto massimo in % giustificabile. Al contrario, un'offerta basata su un prezzo secco scontato, che per di più sottostante uno sconto oltre quanto sia giustificabile, non è approvabile;

- Si chiede all'Autorità di invitare TI a proporre l'offerta "Open Fiber" con adeguate garanzie di trasparenza (i.e., pubblicazione) e non discriminazione e, in ogni caso, previa verifica da parte dell'Autorità dell'osservanza delle condizioni economiche dianzi indicate.

Infine alcuni associati AIP sarebbero interessati a investire nel 2015 in FTTC in zone dove TI non intende investire nel 2015, aumentando così la copertura FTTC, sempre che:

- Gli armadi siano "montati" sui sistemi IT di TI
- TI si impegni a non realizzare propri armadi adiacenti negli anni successivi e si impegni a comprare i propri accessi alle condizioni di OIR vigenti dagli ISP (più un piccolo premio in quanto queste sono zone residuali rispetto quelle dove TI ha già messo il grosso degli armadi).

(b) Prezzi FTTH

- Si ravvisa una forte criticità della proposta nella programmazione pluriennale dei prezzi FTTH (come per i servizi FTTC, ed anzi a maggior ragione). Si tratta, infatti, di servizi tuttora di scarsa diffusione e soggetti a rapida evoluzione tecnologica e/o di volumi, con conseguente necessità di effettuare ogni anno una nuova valutazione dei costi sottesi ai fini dell'approvazione dell'offerta di riferimento.

I servizi FTTH sono soggetti ad una continua evoluzione degli apparati opto-elettronici, con un continuo sensibile aumento della banda disponibile per ogni "albero" PON, e l'introduzione della possibilità di utilizzare più "colori" contemporaneamente, aumentando di un altro fattore di grandezza la banda disponibile.

Ne consegue che il criterio più corretto di definizione del prezzo non è un meccanismo di programmazione pluriennale dei prezzi, che rischia di non cogliere (e non trasferire ai clienti) larga parte delle efficienze realizzabili, ma un meccanismo di verifica annua della *cost orientation*.

Le scriventi ritengono che vi siano notevoli criticità con il modello di costo e con gli input forniti da TI sia per quanto riguarda il costo dell'infrastruttura passiva, che per quanto riguarda l'illuminazione. Riguardo la prima si ha forte evidenza che TI ha la possibilità di acquisire da terzi la parte infrastrutturale della rete GPON (prima + secondaria + verticale inclusi gli *splitter* ottici) a € 12,50 a cliente attivo, molto meno di quanto risulta dai modelli AGCOM ed input TI, e che i costi di illuminazione sono inferiori a quelli stimati. Ci si riserva di fornire maggiori dettagli a riguardo.

Al riguardo si segnala che Vodafone a Bologna ha comprato l'infrastruttura GPON dallo stesso fornitore di TI con le medesime caratteristiche e offre accesso a 300M/20M su tale rete a € 30/mese, incluso 1G/mese di traffico su rete mobile. Tale offerta è IRREPLICIABILE con l'attuale offerta *wholesale* FTTH di TI, basata su infrastruttura praticamente identica e standard di illuminazione identici.

Infine, le scriventi si oppongono alla differenziazione del prezzo per l'accesso FTTH in funzione del profilo.

Sul punto si richiamano le osservazioni già svolte da AIPP con riferimento all'OR 2013 e richiamate al punto D.19 della del. 69/14/CIR e si ricorda che in tale occasione AGCOM si riservava di rivedere tale impostazione: *“Nel corso dei procedimenti di valutazione delle offerte di riferimento relative ai prossimi anni potranno essere effettuate, alla luce di maggiori sviluppi e diffusione di tale tipologia di accessi, ulteriori considerazioni (anche sulla base di misure sul campo) che potrebbero indurre, laddove ritenuto necessario ed opportuno, ad un differente modello di pricing”*. Peraltro, il passaggio ad un nuovo modello di *pricing* indipendente dal profilo si giustifica oggi anche in ragione del fatto che il mercato *retail* di riferimento è il *mass market* mentre le preoccupazioni circa le performance degli accessi avanzate (ma si ritiene non a ragione) da Telecom Italia a giustificazione della detta differenziazione concernono gli accessi simmetrici per la clientela *business* (cfr. nota 20 del. cit.).

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*?

R.7.1 Ad avviso delle scriventi, la proporzionalità -o meno- di un dato rimedio (obbligo di non discriminazione) e della sua modalità attuativa (EoI vs. EoO) dipendono da molteplici circostanze, oggettive e soggettive, ivi inclusa -tra queste ultime- la condotta dell'operatore regolato.

Ebbene, alla luce dei numerosi provvedimenti di condanna adottati dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, anche recentissimi, nei confronti di Telecom Italia, per comportamenti abusivi della posizione dominante da essa detenuta sui mercati dell'accesso e dei servizi a larga banda, in violazione dell'obbligo di non discriminazione, si ritiene che l'adozione, a livello regolamentare, di una modalità attuativa di tale obbligo basata sul principio di *equivalence of input* sia più che giustificata per salvaguardare la struttura competitiva del mercato, indebolita dalle condotte anticompetitive dell'*incumbent*, anche se dovesse comportare dei costi per questi e per gli OLO.

Tali considerazioni, peraltro, assumono maggior valore nella fase di migrazione verso la NGAN, che, come già notato, è caratterizzata da un maggiore grado di concentrazione rispetto alla rete *legacy* in rame.

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?

R.7.2 Fermo restando quanto precede relativamente alla preferenza di meccanismi tesi ad assicurare la EoI piuttosto che la EoO, le scriventi ritengono che qualsiasi modello di attuazione dell'obbligo di non discriminazione debba essere esteso anche ai nuovi servizi su fibra (a maggior ragione, atteso il maggior grado di concentrazione di tale mercato).

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?

R.7.3 Fermo restando quanto precede relativamente alla preferenza di meccanismi tesi ad assicurare la EoI piuttosto che la EoO, le scriventi condividono 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?

R.7.4 Ad avviso degli operatori scriventi i Kpi/Kpo di assurance rischiano di fornire indicazioni inattendibili in un contesto in cui non vi è un processo e/o degli strumenti che consentano agli OLO la contestazione della attribuzione di competenza nella chiusura di un guasto.

In assenza di un processo e/o di strumenti idonei a tale scopo, un guasto la cui competenza, da un punto di vista di un OLO, è di Telecom Italia e non dell'OLO stesso (o causa cliente o causa terzi) rischia di essere chiuso ugualmente con competenza errata e quindi non solo questo evento pregiudica completamente l'attendibilità dei

KpI ma addirittura aumenta indebitamente il monte degli Interventi a Vuoto di Assurance fatturati da TI.

Analogo discorso vale per le cd. “sospensioni” degli SLA per i KpI/KpO di provisioning che di assurance. Se un OLO non ritiene valida una sospensione, la deve poter contestare, altrimenti anche questo genere di eventi non solo pregiudica l’attendibilità dei KpI ma addirittura aumenta indebitamente il monte degli Interventi a Vuoto fatturati da TI.

Soprattutto in fase di provisioning dei servizi, Telecom “abusa” dell’istituto della sospensione per causa Cliente (rinuncia, irreperibilità ecc.) al fine di sospendere l’applicazione dello SLA e fatturare Interventi a Vuoto.

Domanda 7.5. Si condivide l’orientamento dell’Autorità in merito al potenziamento dell’equivalence of information?

R.7.5 Le scriventi condividono l’orientamento dell’Autorità in merito al potenziamento dell’equivalence of information. Infatti, nel passato recente è emerso che molto spesso Telecom Italia ha approfittato del controllo di tali rilevanti informazioni per finalità escludenti (da ultimo, cfr. procedimento *antitrust A-428*)

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?

R.7.6 Fermo restando quanto precede relativamente alla preferenza di meccanismi tesi ad assicurare la EoI piuttosto che la EoO, le scriventi condividono le ulteriori misure proposte dall’Autorità per rafforzare l’indipendenza dell’OdV, anche se ritengono che la sua stessa natura, composizione e struttura siano tali da indebolirne la terzietà.

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?

R.7.7 Le scriventi condividono la proposta dell’Autorità di aggiornare Sla e penali.

In particolare, però, l’Autorità dovrebbe prevedere un rafforzamento del sistema delle penali, anche qualora fosse confermato lo scenario conservativo, per l’intero territorio nazionale.

Si ritiene particolarmente importante abolire penali basate sul 95% a favore di penali basate sul 100% delle consistenze. In caso contrario è impossibile da parte degli OLO offrire al singolo cliente finale uno SLA che sia significativo per esso,

Inoltre secondo le scriventi l'importo delle singole penali dovrebbe crescere, sul singolo guasto, in funzione del prolungarsi della durata del disservizio e, come affermato dall'Autorità, anche al crescere del numero complessivo di disservizi che vengono rilevati su ogni singolo servizio nel periodo di riferimento. Le scriventi concordano anche con le misure proposte dall'Autorità al fine di semplificare l'attività amministrativa in caso di contenziosi utenti-operatori che riguardino anche la responsabilità di Telecom Italia per le offerte *wholesale*.

In particolare, atteso il significativo tasso di guastabilità della rete di accesso di Telecom Italia, almeno per quanto concerne la componente Bitstream, le società scriventi condividono la necessità di elevare la misura delle penali di Assurance allo scopo di assicurare l'effettiva proporzionalità sia al danno che il disservizio comporta all'Operatore, che al danno che il disservizio causa al cliente finale; in particolare un ripetuto guasto sul singolo accesso, oltre che determinare una richiesta danni da parte del Cliente all'Operatore, spesso genera anche una disdetta.

L'innalzamento/adequamento delle penali, così come prospettato dall'Autorità, potrebbe costituire un disincentivo alla condotta di Telecom Italia, che non troverebbe più conveniente il non rispetto degli SLA.

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?

R. 7.8 Premesso che le scriventi ritengono che sia prematuro distinguere tra aree A e aree B (v. sopra) e che ritengono che anche in ipotesi di adozione dello scenario conservativo sia necessario prevedere adeguate misure atte a rafforzare l'obbligo di non discriminazione (come è dimostrato dal susseguirsi ininterrotto di casi *antitrust* basati sulla violazione del divieto di discriminazione), nella denegata ipotesi che si addivenisse ad una diversificazione dei rimedi regolamentari le scriventi concordano che le misure proposte dall'Autorità possano aiutare, me certamente essere ben lontane di per sé a garantire un mercato concorrenziale.

Elenco allegati

- Allegato 1: "Criticità con i modelli di costo" replica il modello AGCOM e gli input forniti da TI, identifica le criticità ed arriva a nuovi prezzi 2014 sostanzialmente diversi da quelli indicati da AGCOM;
- Allegato 2: lettera AIP alla Direzione Reti e Servizi di comunicazione elettronica del 27/11/2014 sulla necessità di un canone d'accesso FTTC indipendente dal profilo;
- Allegato 3: posizione di AIP sul WACC;

- **Allegato 4: dati di consumo effettivo dei DSLAM da Huawei, vectoring non attivo;**
- **Allegato 5: consumi effettivi di DSLAM installati da Associati AIP;**
- **Allegato 6: revisioni AIP alla tabella 20.**

* * * * *