

DOCUMENTO IV

DELLA DELIBERA N. 348/19/CONS

ANALISI DEL SIGNIFICATIVO POTERE DI MERCATO E DELLE PROBLEMATICHE COMPETITIVE

SOMMARIO

1. Riferimenti normativi per l'analisi del significativo potere di mercato	1
2. Descrizione degli indicatori utilizzati	5
3. Quote di mercato al dettaglio	5
4. Mercati dei servizi di accesso locale all'ingrosso in postazione fissa (mercato n. 3a)	8
4.1. Mercato n. 3a - Comune di Milano	9
4.2. Mercato n. 3a - Resto d'Italia	12
5. Mercati dei servizi di accesso centrale all'ingrosso in postazione fissa per i prodotti di largo consumo (mercato n. 3b)	17
5.1. Mercato n. 3b - Comune di Milano	18
5.2. Mercato n. 3b - Resto d'Italia	20
6. Conclusioni sulla determinazione del significativo potere di mercato	22
7. Valutazione delle problematiche competitive nei mercati nei mercati 3a e b del Resto d'Italia	27

Premessa

Il presente documento descrive l'analisi svolta dall'Autorità per l'identificazione di operatori con significativo potere di mercato nei mercati dei servizi di accesso all'ingrosso alla rete fissa, che recepisce gli esiti della consultazione pubblica nazionale

e del parere reso dall'AGCM. Pertanto, il presente documento aggiorna e sostituisce il corrispondente Documento IV della delibera n. 613/18/CONS.

1. Riferimenti normativi per l'analisi del significativo potere di mercato

1. Ai sensi dell'articolo 17, comma 2, del Codice, si presume che un'impresa disponga di un significativo potere di mercato se, individualmente o congiuntamente con altri, gode di una posizione equivalente ad una posizione dominante, e dunque di forza economica tale da consentirle di comportarsi in misura notevole in modo indipendente dai concorrenti, dai clienti e dai consumatori.

2. L'articolo 17 del Codice ha recepito l'articolo 14 della direttiva quadro, che conforma la definizione del significativo potere di mercato (SMP) ai fini della regolamentazione di settore a quella data dalla Corte di giustizia europea per la nozione di posizione dominante ai fini del diritto della concorrenza. Una sintesi della posizione della Commissione europea circa l'interpretazione del concetto di posizione dominante nell'industria delle comunicazioni elettroniche è contenuta nella Comunicazione della Commissione 2018/C 159/01 concernente gli Orientamenti per l'analisi del mercato e la valutazione del significativo potere di mercato ai sensi del quadro normativo dell'UE per le reti e i servizi di comunicazione elettronica (Orientamenti), che l'Autorità – ai sensi dell'articolo 17 del Codice – tiene in massimo conto nello svolgimento dell'analisi di mercato¹.

3. In base al paragrafo 54 degli Orientamenti, quando si considera il potere di mercato di un'impresa, è importante considerare la quota di mercato della stessa e dei suoi concorrenti, nonché i vincoli esercitati a medio termine dai concorrenti potenziali; le quote di mercato possono fornire all'Autorità una prima indicazione utile della struttura del mercato e dell'importanza relativa dei vari operatori attivi sul mercato.

4. Come indicato al punto 55 e seguenti degli Orientamenti, in base a una giurisprudenza consolidata, la detenzione di quote di mercato estremamente elevate – superiori al 50% – da parte di un'impresa per un certo tempo è di per sé, salvo situazioni eccezionali, una prova dell'esistenza di una posizione dominante; inoltre, quanto più elevata è la quota di mercato e quanto più lungo il periodo di tempo in cui viene detenuta, tanto più è probabile che costituisca un'importante indicazione preliminare del significativo potere di mercato.

5. Tuttavia, negli Orientamenti è evidenziato che anche un'impresa con una quota di mercato elevata può non essere in grado di comportarsi in misura notevole in modo indipendente dai clienti con sufficiente forza contrattuale. Inoltre, la graduale erosione della quota di mercato di un'impresa con una forte posizione nel mercato potrebbe indicare un'intensificazione della concorrenza, ma non esclude la possibilità che si riscontri un significativo potere di mercato. La significativa fluttuazione delle quote di mercato nel tempo potrebbe indicare l'assenza di potere di mercato nel mercato rilevante. La capacità di un nuovo operatore di aumentare rapidamente la propria quota di mercato

¹ Cfr. capitolo 3, punti 52-93 della Comunicazione della Commissione europea 2018/C 159/01, che aggiorna e, quindi, sostituisce le precedenti linee direttrici della Commissione Europea n. 2002/C 165/03, dell'11 luglio 2002.

può anche riflettere il fatto che il mercato rilevante in questione sia più competitivo e che le barriere in ingresso possano essere superate entro un lasso di tempo ragionevole.

6. Se la quota di mercato è elevata, ma inferiore alla soglia del 50% – come indicato negli Orientamenti – l’Autorità dovrebbe basarsi su altre caratteristiche strutturali fondamentali del mercato per valutare il significativo potere di mercato, analizzando congiuntamente diversi indicatori quali, *inter alia*, gli ostacoli all’accesso ed all’espansione, la dimensione assoluta e relativa dell’impresa, il controllo di infrastrutture difficilmente duplicabili, il vantaggio o la superiorità tecnologica e commerciale, le economie di scala e di diversificazione, l’integrazione verticale, la mancanza di concorrenza potenziale. Tali indicatori devono essere analizzati anche in un’ottica previsionale.

7. Per quanto riguarda i metodi da utilizzare per misurare le dimensioni del mercato e le quote di mercato, negli Orientamenti è specificato che, sebbene sia i volumi dei servizi venduti che i ricavi (valore delle vendite) continuino a fornire informazioni utili per le misurazioni del mercato, la pratica crescente è quella di interpretare i dati delle quote di mercato facendo riferimento ai volumi di vendita (ad es. numero di minuti, capacità) ed al numero di abbonati².

8. L’articolo 17, comma 2, del Codice stabilisce, in conformità con l’articolo 102 del Trattato sul funzionamento dell’Unione europea (TFUE), che “un’impresa può detenere un rilevante potere di mercato, ossia può detenere una posizione dominante, sia individualmente che congiuntamente con altri”. Come indicato negli Orientamenti al paragrafo 3.2 (punto 65 e seguenti), la definizione di ciò che costituisce una posizione dominante collettiva nel diritto in materia di concorrenza è fornita dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell’Unione europea e si è evoluta nel tempo. Una posizione dominante può essere detenuta da più imprese, giuridicamente ed economicamente indipendenti l’una dall’altra, a condizione che, da un punto di vista economico, si presentino o agiscano congiuntamente su un determinato mercato come entità collettiva. Come affermato nel caso *Airtours*³, l’esistenza di un accordo o di altri legami giuridici non è indispensabile per constatare l’esistenza di una posizione dominante collettiva. Tale accertamento potrebbe risultare da altri fattori di correlazione e dipenderebbe da una valutazione economica, e in particolare da una valutazione della struttura del mercato.

9. Gli orientamenti, al punto 66, specificano che “*esiste una posizione dominante collettiva se, tenuto conto delle reali caratteristiche del mercato rilevante, ciascun membro dell’oligopolio dominante in questione, nel momento in cui viene a conoscenza di interessi comuni, ritiene possibile, economicamente razionale e quindi preferibile adottare, su base duratura, una politica comune di comportamento sul mercato al fine di vendere a prezzi superiori a quelli concorrenziali, senza dover concludere un accordo o ricorrere ad una pratica concordata ai sensi dell’articolo 101 del trattato e senza che alcun concorrente effettivo o potenziale, cliente o consumatore possa intervenire efficacemente*”.

² Cfr. *Commission Staff Working Document* relativo alla Comunicazione della Commissione europea 2018/C 159/01, pag. 25.

³ Cfr. Causa T-342/99, *Airtours plc/Commissione*, EU:T:2002:146.

10. In questo contesto, nel determinare se due o più imprese in un mercato rilevante abbiano un significativo potere di mercato collettivo, al fine di determinare se imporre loro obblighi regolamentari *ex ante*, l'Autorità deve effettuare un'analisi dei probabili sviluppi del mercato. Esse devono valutare se, alla luce di tutte le considerazioni, le condizioni di mercato possano favorire un meccanismo di tacito coordinamento, sulla base del *test* economico stabilito dalla Corte di Giustizia, ossia sulla base di un'analisi integrata dei criteri esposti nella causa *Airtours* e successivamente confermati e ulteriormente chiariti nella causa *Impala II*⁴. In particolare, si rammenta, che il Tribunale ha dichiarato nella causa *Airtours* che sono necessarie tre condizioni cumulative per constatare l'esistenza di una posizione dominante collettiva: *i*) in primo luogo, ciascun membro dell'oligopolio dominante deve avere la capacità di sapere come si comportano gli altri membri per controllare se stanno adottando o meno una politica comune (sufficiente trasparenza del mercato); *ii*) in secondo luogo, la situazione di coordinamento tacito deve essere sostenibile nel tempo, vale a dire deve esserci un incentivo a non discostarsi dalla politica comune nel mercato (sostenibilità); *iii*) in terzo luogo, occorre anche stabilire che la prevedibile reazione dei concorrenti attuali e futuri, nonché dei clienti, non comprometta i risultati attesi dalla politica comune (esistenza di fattori esterni in grado di mettere a repentaglio il meccanismo collusivo). Nella causa *Impala II*, la Corte di giustizia ha confermato i suddetti criteri quali condizioni in presenza delle quali è più probabile che emerga un coordinamento tacito, indicando, al tempo stesso, la necessità di evitare un approccio meccanico che comporti la verifica separata di ciascuno di tali criteri considerati isolatamente, senza tener conto del meccanismo economico globale di un ipotetico coordinamento tacito.

11. Negli Orientamenti, la Commissione sottolinea che l'analisi del significativo potere di mercato collettivo deve tener conto delle specificità del settore delle comunicazioni elettroniche, in particolare del fatto che, a causa dei legami che tipicamente esistono tra i mercati all'ingrosso e al dettaglio, il meccanismo economico della collusione tacita non si limita al livello all'ingrosso, ma dovrebbe essere valutato tenendo conto dell'interazione di entrambi i livelli.

12. Come affermato nella causa *Impala II* dalla Corte di giustizia, oltre alla trasparenza del mercato, una struttura di mercato che favorisca la collusione tacita può anche essere caratterizzata dalla concentrazione del mercato e dall'omogeneità del prodotto. Gli Orientamenti forniscono un elenco non esaustivo delle caratteristiche di mercato suscettibili di condurre alla stessa conclusione quali, a titolo di esempio, le quote di mercato, l'elasticità della domanda, l'integrazione verticale, la compatibilità dei costi e della produzione, la copertura globale della rete, i livelli di redditività ed i ricavi medi per utente (ARPU), la simmetria relativa dell'operatore e la relativa somiglianza delle operazioni al dettaglio. La Commissione evidenzia che tali parametri dovrebbero essere valutati caso per caso, prendendo in considerazione le circostanze nazionali e tenendo conto delle specificità della regolamentazione *ex ante* nel settore delle comunicazioni elettroniche allo scopo di stabilire, nelle circostanze specifiche, se le caratteristiche del mercato rilevante siano tali che ciascun membro dell'oligopolio dominante ritenga possibile, economicamente razionale e quindi preferibile adottare, in modo duraturo, una politica comune per il loro comportamento di mercato.

⁴ Cfr. Causa C-413/06, *Impala II*, EU:C:2008:392.

2. Descrizione degli indicatori utilizzati

13. L’Autorità, tenendo in massima considerazione gli Orientamenti, ha analizzato il livello e l’andamento delle quote di mercato degli operatori, innanzitutto nei mercati al dettaglio dei servizi di accesso alla rete fissa e, quindi, nei mercati rilevanti oggetto della presente analisi identificati nei Documenti II e III del presente provvedimento, ossia per i mercati: i) 3a - Milano; ii) 3a – Resto d’Italia; iii) 3b - Milano; iv) 3b - Resto d’Italia.

14. Successivamente, per ciascun mercato rilevante identificato, considerati i livelli delle quote di mercato degli operatori – ai fini della valutazione del significativo potere di mercato, ossia della capacità dell’operatore in possesso di una significativa quota di mercato di comportarsi in misura notevole in modo indipendente dai clienti e con sufficiente forza contrattuale – l’Autorità ha analizzato le principali caratteristiche strutturali dei mercati rilevanti: il grado di controllo di infrastrutture difficili da duplicare, la presenza di economie di scala, la mancanza o l’insufficienza di contropotere di mercato da parte degli acquirenti, il grado di integrazione verticale.

3. Quote di mercato al dettaglio

15. Le tabelle seguenti mostrano l’andamento delle quote di mercato, a livello nazionale (includendo Milano), delle linee di accesso al dettaglio, riportate anche nel **Documento I** del presente provvedimento – calcolate sulla base dei volumi venduti per il quinquennio 2014-2018 – dei principali operatori a livello nazionale, separatamente per la clientela residenziale e quella non residenziale⁵.

16. Si evidenzia che le tabelle riportano le quote di mercato sul totale degli accessi, indipendentemente dall’impiego degli stessi per la fornitura di servizi solo voce, voce e dati, o solo dati.

⁵ Per “linea” si intende un “accesso fisico” presso cui è attestato un cliente finale indipendentemente dalla tecnologia di accesso (rame/fibra/wireless).

Tabella 1 – Quote di mercato al dettaglio in volumi (clienti residenziali)

	Residenziali				
Operatore	2014	2015	2016	2017	2018
TIM	60.20%	57.67%	55.74%	53.82%	50.40%
Fastweb	9.66%	10.52%	11.32%	11.67%	12.39%
Wind Tre	15.12%	15.15%	14.53%	14.00%	14.25%
Tiscali	2.15%	2.07%	2.70%	2.71%	2.49%
Vodafone	10.59%	11.17%	11.97%	13.12%	14.71%
Altri	2.29%	3.41%	3.73%	4.68%	5.77%

Fonte: Elaborazioni dell'Autorità su dati forniti dagli operatori

Tabella 2 – Quote di mercato al dettaglio in volumi (clienti non residenziali)

	Non residenziali				
Operatore	2014	2015	2016	2017	2018
TIM	68.11%	65.06%	62.57%	60.10%	56.98%
Fastweb	10.39%	11.64%	12.12%	14.81%	15.33%
Wind Tre	7.34%	7.83%	8.08%	8.77%	9.62%
BT Italia	2.21%	2.27%	2.35%	1.81%	1.58%
Tiscali	1.25%	1.19%	1.50%	1.43%	1.32%
Vodafone	6.66%	7.91%	9.27%	10.48%	11.86%
Altri	4.04%	4.10%	4.11%	2.61%	3.32%

Fonte: Elaborazioni dell'Autorità su dati forniti dagli operatori

17. Si riportano, nelle tabelle successive (tabelle 3 e 4), le corrispondenti quote di mercato in ricavi, in relazione ai **servizi di accesso al dettaglio** per clientela residenziale e non residenziale.

Tabella 3 - Quote di mercato al dettaglio in ricavi (clienti residenziali)

	Ricavi Residenziali				
Operatore	2014	2015	2016	2017	2018
TIM	61.86%	61.57%	59.13%	52.63%	51.98%
Fastweb	8.98%	9.74%	10.57%	12.72%	13.14%
Wind Tre	14.93%	13.57%	14.19%	17.12%	14.49%
Tiscali	2.14%	2.12%	2.01%	2.80%	2.73%
Vodafone	10.74%	11.23%	11.74%	11.57%	13.38%
Altri operatori	1.35%	1.77%	2.36%	3.16%	4.28%

Fonte: Elaborazioni dell'Autorità su dati forniti dagli operatori

Tabella 4 - Quote di mercato al dettaglio in ricavi (clienti non residenziali)

	Ricavi non residenziali				
Operatore	2014	2015	2016	2017	2018
TIM	60.06%	57.40%	55.96%	48.55%	47.83%
Fastweb	17.57%	18.41%	20.06%	25.15%	27.78%
Wind Tre	7.68%	8.27%	7.77%	8.90%	7.02%
Tiscali	0.95%	0.89%	0.72%	0.69%	0.67%
Vodafone	5.21%	5.67%	7.04%	10.21%	12.21%
Altri operatori	8.54%	9.37%	8.45%	6.50%	4.50%

Fonte: Elaborazioni dell'Autorità su dati forniti dagli operatori

18. Dai dati riportati nelle tabelle precedenti emerge una riduzione, nel triennio 2014-2018, della quota di mercato di TIM sia in volumi sia in ricavi, per entrambe le tipologie di clientela (residenziale e non residenziale).

19. Nelle tabelle 5 e 6 sono, invece, riportate le quote di mercato rispettivamente degli **accessi a banda larga ed ultralarga al dettaglio** in volumi, relativamente agli anni 2014-2017.

Tabella 5 - Quote di mercato degli accessi a banda larga al dettaglio in volumi (anni 2014-2018)

	2014	2015	2016	2017	2018
TIM	47.9	46.4	45.7	45.4	43.9
Fastweb	14.5	14.8	15.2	14.8	14.9
Wind Tre	15.5	15.4	14.6	14.5	14.4
Vodafone	12.4	12.9	13.7	14.5	15.8
Tiscali	4.2	3.8	3.4	3.3	2.8
Linkem	1.7	2.1	2.6	3.0	3.5
Altri	3.7	4.7	4.8	4.4	4.8

Fonte: Elaborazioni dell’Autorità su dati forniti dagli operatori

Tabella 6 - Quote di mercato degli accessi a banda ultralarga al dettaglio in volumi (anni 2014-2018)

	2014	2015	2016	2017	2018
TIM	29.9	37.3	39.9	46.9	44.4
Fastweb	64.4	45.9	33.5	22.3	19.1
Wind Tre	0.8	0.9	3.7	7.7	13.5
Vodafone	3.8	15.0	21.8	21.3	21.2
Altri	1.1	0.9	1.2	1.8	1.8

Fonte: Elaborazioni dell’Autorità su dati forniti dagli operatori

20. Come già evidenziato nel Documento I del presente provvedimento⁶, la quota di mercato di TIM nel mercato della banda ultralarga risulta mediamente in crescita da circa il 30%, nel 2014, al 47%, nel 2017, tenuto conto del fatto che TIM risultava, prima del 2014, sulla commercializzazione dei servizi NGA *follower* rispetto agli operatori alternativi. La tendenza osservata sino al 2017 si è invertita nel 2018 con la prosecuzione della diffusione dei servizi VULA e l’ingresso dell’operatore *Wholesale only* Open Fiber, con una quota di mercato che si attesta al 44,4%.

21. Infine, si evidenzia che le suddette quote di mercato di TIM nei mercati al dettaglio di accesso alla rete fissa per clienti residenziali e non residenziali sono da attribuire interamente alla società ServCo, in quanto – come illustrato nel Documento VI e nell’Allegato B del provvedimento – è tale società che vende i servizi ai clienti finali.

4. Mercati dei servizi di accesso locale all’ingrosso in postazione fissa (mercato n. 3a)

22. L’Autorità tiene in massima considerazione le indicazioni fornite dalla Commissione negli Orientamenti e ritiene che, in relazione ai due mercati 3a identificati - Comune di Milano e Resto d’Italia - gli indicatori più importanti ai fini della valutazione del significativo potere di mercato siano il livello e l’andamento delle quote di mercato,

⁶ Cfr. paragrafo 2.3. del Documento I del provvedimento.

il grado di controllo di infrastrutture difficili da duplicare, la presenza di economie di scala e diversificazione, la mancanza o l'insufficienza di contropotere di mercato da parte degli acquirenti, il grado di integrazione verticale.

23. Preliminarmente, si rammenta che il mercato 3a del prodotto, relativo ai servizi di accesso locale all'ingrosso in postazione fissa, è costituito dal totale delle linee di accesso locale alla rete fissa fornite mediante l'utilizzo delle tecnologie su rame, su rete mista fibra/rame, su solo rete in fibra ottica (incluse le linee VULA) e WLL. Nello specifico, in termini merceologici, il mercato è quantificabile nell'insieme di accessi ottenuti come somma delle linee all'ingrosso vendute da TIM e dagli OAO ad altri operatori (cosiddetto *merchant market*), a cui si deve aggiungere il totale delle linee autoprodotte da ciascun operatore (TIM ed OAO), ossia fornite internamente alle proprie divisioni *retail* (autoproduzione), per consentire la fornitura del servizio al dettaglio. Quindi nel mercato sono inclusi sia gli accessi venduti effettivamente sul mercato (*merchant market*) sia gli accessi autoprodotti.

24. Nel seguito, quindi, per entrambi i mercati 3a geografici identificati (Comune di Milano e Resto d'Italia), le quote di mercato degli operatori sono calcolate, considerando anche il numero di accessi autoprodotti.

25. Con riferimento alla quota di mercato di TIM, si evidenzia che tale quota, in entrambi i mercati 3a identificati (Milano e Resto d'Italia) è da attribuire interamente alla società NetCo, in quanto – come illustrato nel Documento VI e nell'Allegato B del provvedimento – tutti i servizi inclusi nel perimetro merceologico del mercato 3a sono venduti da TIM agli altri operatori (cosiddetta quota *merchant*) tramite la società NetCo. Si evidenzia, infatti, che in linea con il progetto di separazione legale notificato ai sensi dell'art. 50 *ter* del Codice, TIM conferirà a NetCo i seguenti cespiti della rete di accesso: *i*) le centrali (intese come edifici, sia di proprietà che in affitto); *ii*) l'infrastruttura fisica da centrale a casa cliente, ossia i collegamenti fisici sia della rete primaria e secondaria in rame che della rete in fibra ottica, sino alle terminazioni in casa cliente (borchie, ONT) e *Cabinet* (Armadi Ripartilinea) e sopralzi; *iii*) gli apparati necessari per fornire i servizi attivi di accesso locale (DSLAM, OLT, Kit VULA, Sistemi di alimentazione e condizionamento).

26. Analogamente è da attribuire a NetCo anche la quota di mercato relativa alle linee autoprodotte in quanto gli *asset* e gli elementi di rete relativi ai servizi del mercato 3a sono tutti inclusi nel perimetro delle risorse in dotazione a NetCo.

4.1. Mercato n. 3a - Comune di Milano

Livello e andamento delle quote di mercato

27. Come illustrato nella tabella seguente si osserva una significativa riduzione della quota di mercato di TIM dal 2016 al 2018, in conseguenza dell'entrata nel mercato di Open Fiber. Infatti, come descritto nel Documento III del provvedimento, in tale Comune OF ha avviato la commercializzazione dei servizi già dal 2017.

28. In generale, si può osservare che nel Comune di Milano nessun operatore detiene una quota di mercato assimilabile ad una posizione di significativo potere di mercato. Al

riguardo, si richiama che, in linea con gli Orientamenti della Commissione, un'importante indicazione preliminare dell'esistenza di una posizione dominante è, salvo situazioni eccezionali, costituita dalla detenzione di quote di mercato superiori al 50% da parte di un'impresa per un certo periodo di tempo⁷.

Tabella 7 – Stima delle quote di mercato dei principali operatori a Milano nel mercato 3a in volumi (con autoproduzione)

Milano market 3a con auto-produzione			
	2016	2017	2018
Tim	68.52%	56.53%	48.63%
Fastweb	23.60%	21.93%	12.51%
OF	-	21.29%	38.34%
Altri	7.89% (*)	0.26%	0.52%

*Accessi di operatori verticalmente integrati inclusi anche quelli che utilizzano quale *input wholesale* accessi su infrastruttura Metroweb

29. In ottica prospettica, considerati i piani di investimento di Open Fiber, che ha programmato di raggiungere il 100% delle sedi cliente al 2020, e considerato il modello di *business* di tipo *wholesale only* dell'operatore, è ragionevole aspettarsi che la quota di mercato di TIM (già al di sotto della suddetta soglia del 50%, di presunzione di SMP) non possa aumentare nuovamente ma al più ridursi ulteriormente.

Controllo di infrastrutture difficili da duplicare

30. Il “controllo di infrastrutture difficili da duplicare” è stato uno dei principali indicatori – insieme al livello delle quote di mercato – utilizzati nei precedenti cicli di analisi dei mercati dei servizi di accesso all'ingrosso alla rete fissa per riscontrare la presenza di un significativo potere di mercato in capo a TIM. Infatti, sebbene, già nel precedente ciclo di analisi di mercato alcuni operatori ed Enti locali avessero già cominciato a sviluppare reti NGA (pressoché di tipo FTTC), alternative a quelle dell'operatore *incumbent*, la copertura di tali reti risultava ancora piuttosto limitata, ossia non raggiungeva un'estensione ed una diffusione tale da alterare le dinamiche concorrenziali di allora.

31. Limitatamente al Comune di Milano, si ritiene che ad oggi e con riferimento all'orizzonte temporale della presente analisi di mercato, sia aumentato considerevolmente il livello di concorrenza infrastrutturale. Si rammenta, infatti, che già oggi Open Fiber raggiunge il 97% delle sedi clienti con proprie infrastrutture indipendenti di tipo FTTH e che in seguito agli investimenti in corso di completamento, prevede una copertura totale delle sedi cliente del Comune per il 2020. In aggiunta, nel Comune di

⁷ Cfr. paragrafo 55 degli Orientamenti.

Milano, si osserva anche una consistente copertura realizzata attraverso una terza rete (Fastweb) che copre il 40% delle sedi cliente⁸.

32. Per tali ragioni, si può affermare che nel Comune di Milano nessun operatore benefici, in modo esclusivo, di vantaggi derivanti dal controllo di infrastrutture difficili da duplicare.

Presenza di economie di scala

33. La funzione di produzione di servizi di accesso locale alla rete fissa è caratterizzata da rendimenti di scala crescenti riconducibili all'elevato rapporto fra costi fissi e costi variabili. Considerata l'estensione, attuale e prospettica, della rete dell'operatore alternativo di tipo *wholesale only* nel Comune di Milano, si ritiene che tale operatore possa conseguire, nell'orizzonte temporale di riferimento della presente analisi, economie di scala comparabili con quelle di TIM.

34. In particolare, si ritiene che OF fruisca degli stessi livelli di economie di scala di TIM alla luce dei volumi di vendita e dei livelli di copertura delle Unità abitative confrontabili con quelli di TIM.

Livello di contropotere di mercato da parte degli acquirenti,

35. Nel Comune di Milano l'acquisto di servizi di accesso *wholesale* da Open Fiber risulta essere ormai una realtà consolidata, con rilevanti volumi e processi e procedure sperimentate.

36. Pertanto, si ritiene che gli operatori richiedenti l'accesso all'ingrosso, quantomeno i principali, siano in grado di esercitare un reale contropotere di acquisto che limitano l'esercizio del potere di mercato da parte dei principali *player* del mercato.

Grado di integrazione verticale

37. Con riferimento all'indicatore del grado di integrazione verticale, e facendo riferimento ai principali operatori attivi sul mercato in esame, si osserva che, da un lato, vi è OF, operante solo nel mercato *wholesale* e dunque non integrato verticalmente nei mercati al dettaglio.

38. Dall'altro lato, vi è l'operatore TIM integrato, per il quale, attraverso il progetto di separazione legale volontaria della rete di accesso fissa, vengono ridotte alcune delle principali problematiche competitive connesse all'integrazione verticale.

39. Infine, nel mercato in esame, sebbene con una quota inferiore vi è anche Fastweb che è integrato verticalmente nei mercati al dettaglio e, dunque, potenzialmente in grado

⁸ È opportuno ricordare che tale rete è basata nella maggior parte dei casi su infrastrutture acquisite in IRU sulla rete che in passato era della società Metroweb, lo stesso operatore ha fatto presente durante l'istruttoria che ove possibile sta migrando la propria clientela su infrastruttura *wholesale* (ULL GPON) di Open Fiber. La precedente infrastruttura risulta essere in fase di dismissione in quanto più conveniente appoggiarsi direttamente su *input wholesale* in modalità *pay per use* di OF.

di razionalizzare i costi di natura tecnico ed operativa ed effettuare scelte coordinate tra livelli *wholesale* e *retail* della catena del valore.

40. Alla luce di quanto menzionato si può ritenere che il Comune di Milano rappresenti una realtà diversa dal resto del territorio nazionale, in quanto non vi sono evidenti vantaggi competitivi per TIM derivanti dal suo livello di integrazione verticale.

Conclusioni sulla determinazione del significativo potere di mercato nel mercato 3a del Comune di Milano

41. L'Autorità ritiene che nel mercato 3a di Milano vi sia una concorrenza effettiva e che, dunque, TIM non disponga più di un significativo potere di mercato a causa: i) del basso livello delle quote di mercato dell'operatore; ii) del livello di quote di mercato degli altri operatori; iii) del significativo livello di concorrenza infrastrutturale, vista la significativa copertura raggiunta dalle reti NGA alternative (di OF e in misura minore di Fastweb); iv) dell'assenza di benefici derivanti da economie di scala a favore di specifici operatori e, in particolare, di TIM, visti i volumi di vendita e dei livelli di copertura delle Unità abitative dei diversi operatori sostanzialmente confrontabili; v) di un sufficiente contropotere di acquisto in grado di limitare l'esercizio del potere di mercato.

4.2. Mercato n. 3a - Resto d'Italia

Livello e andamento delle quote di mercato

42. Come illustrato nella tabella seguente, la quota di TIM nel mercato **Resto d'Italia** dei servizi di accesso locale all'ingrosso (3a), calcolata in termini di volumi, si è ridotta nel triennio 2014-2018.

Tabella 8 - Stima delle quote di mercato di TIM del Mercato 3a Resto d'Italia in volumi (2016-2018)

Quota mercato 3a in volumi			
	2016	2017	2018
TIM/NETCO	94.26%	93.02%	90.81%
Altri	5.74%	6.98%	9.18%

Fonte: Elaborazioni dell'Autorità su dati forniti dagli operatori

43. La quota di mercato di TIM, al 2018, è pari al 90,81%, attestandosi ancora a livelli piuttosto alti, molto al di sopra della soglia del 50% che, secondo gli Orientamenti della Commissione e della giurisprudenza consolidata fa presumere la presenza di una posizione di significativo potere di mercato. Si evidenzia che il principale concorrente di TIM (OF) ha avviato in 75 Comuni del mercato la commercializzazione del servizio attivo (VULA) e passivo (ULL fibra su rete GPON) già a partire dal 2017.

44. Come indicato dalla Commissione negli Orientamenti, anche un'impresa con una quota di mercato elevata può non essere in grado di comportarsi in misura notevole in modo indipendente dai clienti con sufficiente forza contrattuale, in presenza di determinate caratteristiche del mercato, quali *inter alia* la presenza di una concorrenza infrastrutturale, l'assenza di barriere all'ingresso o la presenza di contropotere da parte degli acquirenti⁹. Pertanto, in linea con i suddetti Orientamenti, al fine di verificare l'eventuale presenza di posizioni di significativo potere di mercato, l'Autorità ha analizzato le seguenti caratteristiche strutturali ed economiche fondamentali del mercato.

Controllo di infrastrutture difficili da duplicare

45. Come già osservato nelle precedenti analisi di mercato, si evidenzia che la realizzazione di infrastrutture di comunicazioni elettroniche, in particolare di infrastrutture di accesso, richiede tempi lunghi ed investimenti ingenti e prevalentemente non recuperabili (*sunk cost*) in caso di uscita dal mercato.

46. Come noto, solo l'operatore *incumbent* ha effettuato in regime di monopolio gli investimenti per la rete di accesso a livello nazionale. Ad oggi, quindi, fatti salvi i Comuni contendibili di cui al Documento III del presente provvedimento, solo TIM dispone di un'infrastruttura di accesso alla rete fissa che copre capillarmente il territorio. Tale fattore, unitamente ai significativi costi fissi necessari per gli scavi e per l'installazione di una rete di accesso, ha attribuito nel corso degli anni un notevole vantaggio competitivo a TIM.

47. Come già illustrato nel suddetto Documento III, ci si attende – nel periodo di riferimento della presente analisi di mercato – che continui la realizzazione di infrastrutture NGA da parte di più di un operatore (in particolare Open Fiber e Flash Fiber su ampia scala) nelle aree nere e, anche grazie al ricorso a contributi pubblici, nelle aree bianche. La copertura di tali nuove reti sarà ancora limitata ad alcune aree geografiche del mercato rilevante, in misura tuttavia crescente nel corso del tempo (come illustrato nel Documento III). Pertanto, permarrà un'area del territorio del mercato rilevante senza alcuna rete alternativa a quella di TIM, sebbene decrescente nel tempo a mano a mano che procede la realizzazione da parte di Open Fiber e Flash Fiber.

48. Per tale ragione, si ritiene che le reti alternative raggiungeranno un'estensione tale da alterare, nell'orizzonte temporale di riferimento della presente analisi di mercato, solo in modo parziale, variabile nel tempo e geograficamente limitato, le attuali dinamiche concorrenziali che vedono l'*incumbent* come proprietario dell'unica rete di accesso di estensione nazionale che consente di fornire capillarmente, anche agli OAO, servizi di accesso alla rete fissa sull'intero territorio nazionale.

49. È possibile pertanto concludere che permane un vantaggio in capo a TIM derivante dal controllo delle infrastrutture di rete di accesso su base nazionale, che tuttavia risulta ridotto nei *Comuni Contendibili* di cui al Documento III, caratterizzati da una copertura significativa di uno o più reti alternative a quella dell'*incumbent*.

⁹ Cfr. paragrafo 56 degli Orientamenti.

Presenza di economie di scala e diversificazione

50. La funzione di produzione di servizi di accesso fisico alla rete fissa è caratterizzata da rendimenti di scala crescenti riconducibili all'elevato rapporto fra costi fissi e costi variabili. Considerata l'estensione, attuale e prospettica, delle reti degli operatori alternativi nel mercato 3a in esame (Resto d'Italia), nonché i piani di sviluppo di reti di accesso di nuova generazione, non si ritiene che gli OAO possano conseguire, nell'orizzonte temporale di riferimento della presente analisi, economie di scala comparabili con quelle di TIM. A tale riguardo rileva l'analisi dell'evoluzione della domanda al 2021, effettuata nel documento sui modelli di costo (Annesso 1 al Documento V). Tale analisi evidenzia che solo una quota limitata di accessi potrà migrare, in specifiche aree del territorio, sulla rete del principale concorrente *wholesale*.

51. Inoltre, il mercato in esame è caratterizzato dalla presenza di notevoli economie di diversificazione derivanti dalla possibilità di utilizzare la rete di accesso per la fornitura di più servizi (ad esempio servizi di telefonia fissa locale, nazionale, internazionale e servizi dati, nonché servizi di telefonia mobile). Gli operatori che possiedono la rete e che sono attivi in più mercati contigui sono in grado di esercitare il controllo più ampio possibile sui livelli di servizio e di banda erogabili e riescono, pertanto, a realizzare economie di diversificazione superiori rispetto a quelle realizzabili dagli operatori che non possiedono la rete. A tale proposito rileva che i due principali concorrenti nella realizzazione di infrastrutture alternative non sono verticalmente integrati.

52. In conclusione, si ritiene che TIM continui a godere di significativi vantaggi competitivi in termini di maggiori economie di scala e di diversificazione, in quanto sebbene tali economie siano realizzabili anche dagli operatori alternativi nelle aree in cui sono presenti con le proprie infrastrutture, TIM risulta essere comunque l'operatore in grado di beneficiarne maggiormente.

Contropotere da parte degli acquirenti

53. In qualunque mercato gli acquirenti sono in grado di esercitare una qualche forma di contropotere d'acquisto nei confronti del fornitore quando acquistano considerevoli quantità del servizio offerto ed hanno la possibilità di rivolgersi in tempi ragionevoli a fornitori alternativi in risposta ad un aumento del prezzo o di ricorrere al servizio in autoproduzione.

54. L'Autorità osserva che, nel mercato in esame e in misura temporalmente crescente nel periodo di riferimento della presente analisi di mercato, gli operatori hanno la possibilità – oltre che di acquistare servizi da TIM – di rivolgersi in alcune aree del territorio anche ad altri operatori per l'acquisto di servizi di accesso locale all'ingrosso. In tali aree, dunque, in assenza di regolamentazione nel mercato in esame, gli operatori richiedenti l'accesso sarebbero in grado di esercitare un certo contropotere di acquisto nei confronti di TIM.

55. L'Autorità ritiene tuttavia che, nel complesso, il contropotere di acquisto esercitato non sia tale da neutralizzare il potere di cui dispone TIM, se non in aree geograficamente limitate e mutevoli nel tempo. In particolare - fatti salvi i *Comuni contendibili* di cui al Documento III - in assenza di regolamentazione *ex ante*, in risposta

ad un eventuale aumento del prezzo da parte di TIM, gli operatori acquirenti il servizio di accesso locale non avrebbero la possibilità di rivolgersi a fornitori alternativi.

Integrazione verticale

56. Il progetto di separazione legale volontaria della rete fissa di accesso di TIM (Allegato B al provvedimento), notificato all'Autorità ai sensi dell'articolo 50 *ter* del Codice, contribuisce a ridurre significativamente le principali problematiche competitive connesse all'integrazione verticale dell'operatore TIM riscontrate in tutte le precedenti analisi di mercato, quali in particolare l'adozione di condotte discriminatore nelle condizioni economiche e tecniche di fornitura dei servizi di accesso all'ingrosso.

57. Si rammenta, infatti, che il progetto di separazione legale prevede la creazione di una società separata, NetCo (controllata al 100% da TIM, ma gestita da organi direttivi distinti con pieni poteri esecutivi), nel cui perimetro confluiscono gli *asset* materiali ed immateriali, nonché le risorse umane, necessari alla realizzazione, gestione, manutenzione e fornitura della rete di accesso, sia in rame sia in fibra, inclusi gli apparati attivi necessari all'erogazione dei servizi *Bitstream* e VULA. Le altre risorse ed attività di TIM, non conferite a NetCo, restano nel Gruppo TIM in una società separata denominata nel progetto "ServCo". NetCo fornisce tutti i servizi di accesso *wholesale* (oltre agli altri servizi *wholesale* non di accesso, regolamentati e non) a tutti gli attori del mercato; quindi sia agli OAO sia alla società ServCo di TIM. NetCo gestisce, in tal modo, commercialmente tutti i servizi all'ingrosso, diventando l'unica interfaccia commerciale per tutti gli Operatori – OAO e ServCo – per l'acquisto di tutti i servizi *wholesale* (in una logica *One Stop Shop*). In questo modo, ServCo si pone, nella catena del valore, allo stesso livello di un operatore infrastrutturato che acquista servizi di accesso ULL o VULA e si autoproduce i restanti servizi necessari per la vendita di servizi voce e dati ai clienti finali (ad esempio, il trasporto del traffico voce e dati dalla centrale locale fino al PoP).

58. Con specifico riferimento ai servizi inclusi nel mercato 3a (servizi di accesso locale all'ingrosso alla rete fissa), il progetto di separazione notificato prevede l'implementazione del cosiddetto modello di *Equivalence of Input* (EoI) per tutti i summenzionati servizi, in quanto la società NetCo fornirà ciascuno di essi agli OAO ed alla società ServCo (del gruppo TIM) agli stessi termini e condizioni, usando gli stessi sistemi e processi, estendendo dunque l'attuale modello di EoI anche al VULA FTTC¹⁰.

59. Si rammenta, infatti, che il modello di EoI attualmente è applicato – ai sensi della delibera n. 623/15/CONS, come integrata dalla delibera n. 652/16/CONS – solo ad alcuni servizi *wholesale* di accesso alla rete fissa, ossia ai cosiddetti servizi base di accesso all'ingrosso (ULL, SLU, VULA FTTH). Per i restanti servizi di accesso all'ingrosso (es. VULA FTTC, *bitstream* e WLR), attualmente è previsto un modello di *Equivalence of Output* (EoO) che dispone la fornitura dei servizi *wholesale* agli OAO con modalità equiparabili, in termini di funzionalità e prezzo, a quelle che TIM applica internamente alle proprie divisioni a valle, sia pure con l'utilizzo di sistemi e processi potenzialmente differenti.

¹⁰ Cfr. Capitolo 4 dell'Allegato B al provvedimento.

60. Pertanto, l'Autorità ritiene che il progetto di separazione notificato, comportando l'applicazione del modello di EoI a tutti i servizi *wholesale* di accesso a livello locale (incluso il VULA FTTC), possa ritenersi idoneo a migliorare le garanzie di parità di trattamento e di trasparenza del settore. Di rilievo, a tale riguardo, è inoltre il miglioramento che si otterrà nella trasparenza degli scambi tra le società del gruppo TIM (NetCo e ServCo), in quanto ci saranno effettivamente degli scambi esterni tra le due società con un reale meccanismo di fatturazione (sia dei canoni che dei contributi *una tantum*) che supereranno gli attuali contratti di servizio interni.

61. Ciò nonostante, si rammenta che il progetto di separazione notificato prevede che ServCo, oltre a vendere tutti i servizi *retail*, fornisca a NetCo le attività e gli *asset* necessari per la gestione commerciale di alcuni servizi all'ingrosso (es. *bitstream* e WLR); si tratta di attività e *asset* esterni al perimetro di NetCo ed inclusi, invece, in quello di ServCo¹¹. Inoltre, NetCo e ServCo si forniranno reciprocamente alcuni servizi necessari per un efficiente funzionamento delle due società¹². Ad esempio, NetCo fornirà a ServCo, *inter alia*, le attività di *delivery* e manutenzione correttiva per l'infrastruttura di ServCo. Al contempo, ServCo fornirà a NetCo lo sviluppo e l'utilizzo dei sistemi informativi condivisi.

62. Pertanto, nonostante la separazione legale tra le due società del gruppo TIM, permangono residui elementi di integrazione verticale, in quanto ServCo venderà sia servizi del mercato *retail* sia alcuni elementi e/o servizi a NetCo, per la fornitura dei servizi nel mercato all'ingrosso (dunque agli OAO), operando, di fatto, al contempo nel mercato al dettaglio ed indirettamente in quello all'ingrosso.

63. In conclusione, si ritiene che il gruppo TIM, anche con l'implementazione della separazione legale notificata, conservi alcuni elementi di integrazione verticale che possono conferire allo stesso, già in possesso di significative quote di mercato, un notevole vantaggio competitivo, non replicabile dal principale concorrente appena entrato nel mercato in esame (Open Fiber), essendo un operatore *wholesale-only* non ancora diffuso in maniera uniforme sul territorio nazionale.

64. Si ritiene inoltre che l'elevato grado di integrazione di TIM in più mercati contigui – della telefonia e trasmissione dati, da rete fissa e da rete mobile, nonché dei contenuti audiovisivi – conferisca alla stessa un ulteriore vantaggio competitivo.

Conclusioni sulla determinazione del significativo potere di mercato nel mercato 3a del Resto d'Italia

65. L'Autorità ritiene che nel mercato 3a del resto d'Italia non vi sia una concorrenza effettiva e che dunque TIM disponga di un significativo potere di mercato a causa: i) del livello elevato delle quote di mercato dell'operatore; ii) del controllo ancora significativo in capo a TIM di infrastrutture difficili da duplicare; iii) di significativi benefici da economie di scala e di diversificazione a favore di TIM; iv) di un contropotere di acquisto degli acquirenti insufficiente a neutralizzare il potere di cui dispone TIM; v) di residui elementi di integrazione verticale del gruppo TIM, che possono conferire allo stesso, già

¹¹ Cfr. paragrafo 2.4 dell'Allegato B al provvedimento.

¹² Cfr. capitolo 5 dell'Allegato B al provvedimento.

in possesso di significative quote di mercato, un notevole vantaggio competitivo, non replicabile dall'operatore *wholesale-only*.

5. Mercati dei servizi di accesso centrale all'ingrosso in postazione fissa per i prodotti di largo consumo (mercato n. 3b)

66. Analogamente a quanto descritto per i due mercati 3a, si ritiene che, anche per i due mercati 3b identificati (Comune di Milano e Resto d'Italia), gli indicatori più importanti ai fini della valutazione del significativo potere di mercato siano il livello e l'andamento delle quote di mercato, il grado di controllo di infrastrutture difficili da duplicare, la presenza di economie di scala, la mancanza o l'insufficienza di contropotere di mercato da parte degli acquirenti, il grado di integrazione verticale.

67. Si osserva che il servizio di accesso centrale all'ingrosso è fornito da TIM su infrastruttura proprietaria e dagli operatori alternativi sia su reti proprietarie sia ricorrendo all'acquisto di servizi di accesso locale all'ingrosso. Si rileva però che gli operatori alternativi, fatto salvo Open Fiber, offrono ancora i servizi di accesso a banda larga all'ingrosso prevalentemente, se non esclusivamente, alle proprie divisioni commerciali (autoproduzione).

68. In linea con la definizione merceologica riportata nel Documento II del presente provvedimento, ed analogamente a quanto osservato per il mercato 3a, il mercato dei servizi di accesso centrale all'ingrosso è costituito dal totale delle linee di accesso all'ingrosso in postazione fissa fornite mediante l'utilizzo delle tecnologie su rame, su rete mista rame-fibra, su rete solo in fibra ottica e WLL. In particolare, dal punto di vista del prodotto, il mercato è costituito dal totale delle linee della rete di accesso di TIM, ovvero la somma delle linee all'ingrosso vendute da quest'ultima ad altri operatori nel mercato 3b e dalle linee vendute internamente alla divisione *retail* di TIM a cui si deve aggiungere il totale delle linee vendute dagli altri operatori attraverso proprie infrastrutture (sia nel mercato all'ingrosso, sia autoproducendo il servizio di accesso a banda larga all'ingrosso).

69. Nel seguito, quindi, per entrambi mercati 3b geografici identificati (Comune di Milano e Resto d'Italia), le quote di mercato degli operatori sono calcolate, considerando anche il numero di accessi autoprodotti.

70. Con riferimento alla quota di mercato di TIM, si evidenzia che tale quota di, in termini di volumi, è da attribuire interamente alla società NetCo, in quanto – come illustrato nel Documento VI e nell'Allegato B del provvedimento – NetCo vende agli altri OAO (*merchant market*) i servizi *bitstream* in rame ed in fibra (incluso il *backhaul*) ed a ServCo il servizio *bitstream* con interconnessione al DSLAM.

71. La componente di *backhaul* del servizio *bitstream*, che viene venduta da NetCo agli OAO, viene fornita a NetCo dalla società ServCo, in quanto rientra nel perimetro di quest'ultima. Analogamente, ServCo si autoproduce il *backhaul* per le linee a banda larga che vende al cliente finale e per le quali compra l'interconnessione al DSLAM da NetCo.

5.1. Mercato n. 3b - Comune di Milano

Livello e andamento delle quote di mercato

72. Come illustrato nella tabella seguente tutti gli operatori detengono quote di mercato piuttosto basse, ben al di sotto della soglia del 50% di presunzione di SMP individuata dagli Orientamenti della Commissione.

73. Con particolare riferimento all'operatore TIM si osserva, nel mercato di Milano, un'ulteriore riduzione dal 2016 al 2018 di circa 3 punti percentuali, in conseguenza dell'entrata di Open Fiber nel mercato 3a, oltre che dell'avvio della commercializzazione dei servizi di tipo *Bitstream FTTH*¹³.

Tabella 9 – Stima delle quote di mercato dei principali operatori a Milano nel mercato 3b in volumi (con autoproduzione)

Mercato 3b Milano con autoproduzione			
	2016	2017	2018
TIM	25.19%	23.46%	22.50%
Fastweb	38.81%	37.61%	36.67%
Of	-	1.02%	1.55%
Wind	15.41%	13.85%	16.05%
Vodafone	17.38%	20.49%	22.75%
Altri	3.21%	3.58%	0.48%

Nella seguente tabella, che riporta i valori assoluti, si evidenzia il peso della produzione di *input* dal mercato 3a di Open Fiber sui servizi retail degli OAO.

Tabella 10 – Numero di accessi *wholesale* e *retail* (anni 2016-2018)

	ULL	SLU	VULA	Bitstream			Totale accessi retail	Accessi OF
				tradizionale	Bitstream	le		
2016	191,120	5,580	558	10,273	338	227,756	650,062	-
2017	159,324	6,462	2,324	8,548	1,093	216,142	682,688	145,330
2018	114,313	4,675	4,752	7,118	1,759	194,513	675,275	258,924

Controllo di infrastrutture difficili da duplicare

74. Con riferimento a tale indicatore sono valide le medesime argomentazioni svolte per il mercato 3a di Milano.

75. Pertanto, si ritiene che, limitatamente al Comune di Milano, ad oggi e con riferimento all'orizzonte temporale della presente analisi di mercato, sia aumentato considerevolmente il livello di concorrenza infrastrutturale. Già oggi Open Fiber

¹³ Appare utile osservare in ogni caso lo scarso interesse da parte degli operatori alternativi per i servizi *bitstream* sul Comune di Milano (il mercato *merchant* 3b sul Comune di Milano misura complessivamente meno di 20.000 accessi pari a circa il 2,7% del mercato dell'accesso complessivo a fine 2018).

raggiunge il 90% delle sedi clienti con proprie infrastrutture indipendenti di tipo FTTH e, in seguito agli investimenti in corso di completamento, prevede una copertura totale delle sedi cliente del Comune per il 2020. In aggiunta, nel Comune di Milano, si osserva anche una consistente copertura realizzata attraverso una terza rete (Fastweb) che copre il 40% delle sedi cliente.

76. Per tali ragioni, si può affermare che nel Comune di Milano nessun operatore beneficia di vantaggi derivanti dal controllo di infrastrutture difficili da duplicare.

Presenza di economie di scala

77. La funzione di produzione di servizi di accesso locale alla rete fissa è caratterizzata da rendimenti di scala crescenti riconducibili all'elevato rapporto fra costi fissi e costi variabili. Considerata l'estensione, attuale e prospettica, delle reti degli operatori alternativi nel Comune di Milano, si ritiene che tali operatori possano conseguire, nell'orizzonte temporale di riferimento della presente analisi, economie di scala comparabili con quelle di TIM.

78. In particolare, si ritiene che OF fruisca degli stessi livelli di economie di scala di TIM alla luce dei volumi di vendita e dei livelli di copertura delle Unità abitative confrontabili con quelli di TIM.

Livello di contropotere di mercato da parte degli acquirenti,

79. Come osservabile dalla precedente tabella relative alle quote di mercato degli operatori, nel Comune di Milano l'acquisto di servizi di accesso *wholesale* da Open Fiber risulta essere ormai una realtà consolidata, con rilevanti volumi e processi e procedure sperimentate.

80. Pertanto, si ritiene che gli operatori richiedenti l'accesso all'ingrosso, quantomeno i principali, siano in grado di esercitare un reale contropotere di acquisto che limitano l'esercizio del potere di mercato da parte dei principali *player* del mercato,

Grado di integrazione verticale

81. Con riferimento all'indicatore del grado di integrazione verticale, e facendo riferimento ai principali operatori attivi sul mercato in esame, si osserva che, da un lato, vi è OF, operante solo nel mercato *wholesale* e, dunque, non integrato verticalmente nei mercati al dettaglio.

82. Dall'altro lato, vi è l'operatore TIM integrato verticalmente. Si osserva, tuttavia, che in seguito alla separazione legale volontaria della rete di accesso fissa, risultano ridotte alcune delle principali problematiche competitive connesse all'integrazione verticale.

83. Infine, nel mercato in esame, sebbene con una quota inferiore vi è anche Fastweb che è integrato verticalmente nei mercati al dettaglio e, dunque, potenzialmente in grado di razionalizzare i costi di natura tecnico ed operativa ed effettuare scelte coordinate tra livelli *wholesale* e *retail* della catena del valore.

84. Alla luce di quanto menzionato si può ritenere che il Comune di Milano rappresenti una realtà diversa dal resto del territorio nazionale, in quanto non vi sono evidenti vantaggi competitivi per TIM derivanti dal suo livello di integrazione verticale.

Conclusioni sulla determinazione del significativo potere di mercato nel mercato 3b del Comune di Milano

85. L'Autorità ritiene che nel mercato 3b di Milano vi sia una concorrenza effettiva e che dunque TIM non disponga più di un significativo potere di mercato a causa: i) del basso livello delle quote di mercato dell'operatore; ii) del livello di quote di mercato degli altri operatori (inferiori al 50%); iii) del significativo livello di concorrenza infrastrutturale, vista la significativa copertura raggiunta dalle reti NGA alternative (di OF e in misura minore di Fastweb); iv) dell'assenza di benefici derivanti da economie di scala a favore di specifici operatori e in particolare di TIM, visti i volumi di vendita e dei livelli di copertura delle Unità abitative dei diversi operatori, sostanzialmente confrontabili; v) di un sufficiente contropotere di acquisto in grado di limitare l'esercizio del potere di mercato.

5.2. Mercato n. 3b - Resto d'Italia

Livello e andamento delle quote di mercato

86. Come illustrato nella tabella seguente, le quote di TIM nel mercato Resto d'Italia dei servizi di accesso centrale all'ingrosso per prodotti di largo consumo (mercato 3b) nel triennio 2014-2016, calcolate considerando anche i servizi autoprodotti, risultano ancora elevate e sopra il 50%.

Tabella 11 – Stima delle quote degli operatori nel Mercato 3b Resto d'Italia in volumi (2016-2018)

Quota mercato 3b in volumi			
	2016	2017	2018
Telecom Italia	55.41%	55.68%	52.47%
Fastweb	10.36%	11.06%	11.64%
Wind	14.72%	13.34%	13.70%
Vodafone	9.87%	10.50%	11.11%
Tiscali	2.12%	2.10%	2.22%
Altri operatori	7.51%	7.28%	8.77%

Fonte: Elaborazioni dell'Autorità su dati forniti dagli operatori

Controllo di infrastrutture difficili da duplicare

87. L'Autorità, in linea con la precedente analisi di mercato, ritiene che TIM continui a detenere un vantaggio competitivo derivante dal controllo di infrastrutture non facilmente replicabili.

88. Infatti, un operatore che intende offrire servizi di accesso a banda larga all'ingrosso necessita di una rete di accesso capillare e di una rete di trasporto con

copertura nazionale. Per quanto riguarda la rete di accesso, un OAO dovrebbe utilizzare una rete di proprietà o una rete acquisita all'ingrosso da altri operatori. Il primo caso, sulla base delle evidenze istruttorie, è realisticamente limitato ai soggetti che stanno realizzando reti di accesso alternative in specifiche aree geografiche. Nel secondo caso, l'acquisto di *input* a monte nel mercato 3a (servizi ULL/SLU/VULA) consentirebbe ad un operatore collocato di predisporre un'offerta *bitstream* per le linee attestata in queste aree, che comunque coprono solo una quota parte delle centrali locali. Per il resto del territorio in cui non è collocato, l'operatore dovrebbe infrastrutturarsi nelle altre centrali nelle quali, tuttavia, non sono conseguibili adeguate economie di scala se funzionali alla sola vendita *bitstream* (poche linee per centrale, considerati i volumi a livello nazionale). Tale ultima evenienza appare poco plausibile a livello economico. In conclusione, quindi, un'offerta *bitstream* in concorrenza potrà essere disponibile in alcune aree del Paese da parte dell'operatore *wholesale only* o di altri OAO integrati nelle aree in cui sono collocati o acquistano servizi di accesso del mercato 3a.

89. Pertanto, si può affermare che solo nei Comuni in cui una quota significativa delle sedi cliente è coperta dall'operatore *wholesale only*, si riduce il vantaggio in capo all'operatore *incumbent* derivante dal controllo di infrastrutture di accesso.

90. Per tutto il resto del territorio del mercato rilevante si ritiene che le reti alternative non raggiungano un'estensione tale da alterare radicalmente, nell'orizzonte temporale di riferimento della presente analisi di mercato, le attuali dinamiche concorrenziali che vedono l'*incumbent* come proprietario dell'unica rete di accesso di estensione capillare che consente di fornire in modo diffuso, anche agli OAO, servizi di accesso alla rete fissa sull'intero territorio nazionale.

Economie di scala

91. L'Autorità ritiene ancora valide le conclusioni raggiunte nell'ambito della precedente analisi di mercato con riferimento all'indicatore relativo alle economie di costo.

92. In particolare, si osserva che, analogamente a quanto osservato per il mercato 3a Resto d'Italia, l'*incumbent* ha la possibilità di godere pienamente dei vantaggi derivanti dalla maggior efficienza della propria scala produttiva. A tale riguardo si fa rilevare, come evidenziato nel documento sui modelli di costo, che nell'orizzonte temporale di questa analisi di mercato, i volumi di linee di accesso su reti alternative sono residuali rispetto a quelli su rete TIM.

Contropotere da parte degli acquirenti

93. Per il mercato dei servizi di accesso centrale all'ingrosso Resto d'Italia valgono le medesime considerazioni circa l'assenza di contropotere di mercato da parte degli acquirenti svolte nell'analisi del mercato n. 3a Resto d'Italia.

94. È tuttavia osservabile un certo contropotere dei richiedenti l'accesso all'ingrosso nei *Comuni contendibili* di cui al Documento III.

Integrazione verticale

95. Come osservato con riferimento al mercato n. 3a, l'Autorità ritiene che il progetto di separazione legale della rete fissa di accesso di TIM notificato ai sensi dell'articolo 50 *ter* del Codice, comportando la creazione di una società separata (NetCo) per la realizzazione, gestione, manutenzione e fornitura della rete di accesso, sia in rame sia in fibra, nonché per la vendita agli OAO di tutti i servizi all'ingrosso in una logica *One Stop Shop* riduce significativamente le principali problematiche competitive connesse all'integrazione verticale dell'operatore TIM riscontrate in tutte le precedenti analisi di mercato.

96. Con la suddetta separazione, infatti, gli scambi tra le società diventano più trasparenti essendoci una fatturazione per ogni transazione tra NetCo e ServCo, attenuando quindi significativamente il rischio di pratiche discriminatorie nelle condizioni economiche e tecniche di fornitura dei servizi di accesso all'ingrosso.

97. Tuttavia, come già evidenziato, permangono residui elementi di integrazione verticale in capo a TIM, in quanto ServCo, oltre a vendere tutti i servizi *retail*, fornisce a NetCo le attività e gli *asset* necessari per la gestione commerciale, da parte di quest'ultima, di alcuni servizi all'ingrosso (es. *bitstream* e WLR); si tratta di attività e *asset* esterni al perimetro di NetCo ed inclusi, invece, in quello di ServCo¹⁴. Inoltre, si rammenta che NetCo e ServCo si forniranno reciprocamente alcuni servizi necessari per un efficiente funzionamento delle due società; ad esempio, NetCo fornirà a ServCo, *inter alia*, le attività di *delivery* e manutenzione correttiva per l'infrastruttura di ServCo; ServCo venderà alcuni elementi e/o servizi a NetCo, per la fornitura da parte di quest'ultima dei servizi nel mercato all'ingrosso (dunque agli OAO), operando, di fatto, al contempo nel mercato al dettaglio ed indirettamente in quello all'ingrosso¹⁵.

98. In conclusione, si ritiene che il gruppo TIM, anche con l'implementazione della separazione legale notificata, conservi alcuni elementi di integrazione verticale che possono conferire allo stesso, già in possesso di significative quote di mercato (Tabella 10), un notevole vantaggio competitivo, non replicabile dal principale concorrente appena entrato nel mercato in esame (Open Fiber), essendo un operatore *wholesale-only*.

6. Conclusioni sulla determinazione del significativo potere di mercato

Mercati nn. 3a e 3b - Comune di Milano

99. Le valutazioni svolte portano a concludere che nei mercati 3a e 3b, relativi al Comune di Milano, vi sia una concorrenza effettiva e che, quindi, sussistano le condizioni per rimuovere la notifica di TIM quale operatore con significativo potere di mercato, in virtù:

- a) del basso livello delle quote di mercato dell'operatore TIM, in termini di volumi (inclusa l'autoproduzione) pari a circa il 48% per il mercato 3a ed al 22% per il mercato 3b (al 30 giugno 2018);

¹⁴ Cfr. paragrafo 2.4 dell'Allegato B al provvedimento.

¹⁵ Cfr. capitolo 5 dell'Allegato B al provvedimento.

- b) del basso livello di quote di mercato degli altri operatori, siano essi integrati nel mercato al dettaglio o di tipo *wholesale only* (inferiori al 50% al 30 dicembre 2018);
- c) del significativo livello di concorrenza infrastrutturale, vista la significativa copertura raggiunta dalla rete NGA di OF, superiore al 90%, ed in misura minore di Fastweb, che raggiunge una copertura del 40% delle UI; per cui TIM non controlla le infrastrutture di rete di accesso difficili da duplicare.
- d) dell'assenza di benefici derivanti da economie di scala a favore di specifici operatori e in particolare di TIM, visti i volumi di vendita e dei livelli di copertura delle Unità abitative dei diversi operatori sostanzialmente confrontabili; infatti, il principale concorrente *wholesale*, anche grazie all'elevata copertura ed alle quote di mercato fruisce di analoghe economie di scala a quelle di TIM.
- e) di un sufficiente contropotere di acquisto in grado di limitare l'esercizio del potere di mercato; i principali richiedenti servizi di accesso all'ingrosso detengono un reale contropotere di acquisto avendo acquistato, a Milano, da diverso tempo servizi di accesso da operatori concorrenti di TIM. Si ritiene, dunque, che in caso di un eventuale aumento dei prezzi da parte di TIM, i concorrenti possano rapidamente rivolgersi ad altro fornitore.

Mercati nn. 3a e 3b Resto d'Italia

100. Con riferimento ai mercati 3a Resto d'Italia e 3b Resto d'Italia, si confermano le conclusioni raggiunte nella precedente analisi di mercato, ossia che nel mercato dei servizi di accesso locale all'ingrosso (3a) e nel mercato dei servizi di accesso centrale all'ingrosso per prodotti di largo consumo (3b) non sussistono condizioni di concorrenza effettiva e che TIM detiene un significativo potere di mercato (SMP) in entrambi i mercati rilevanti.

101. Infatti, sebbene i suddetti mercati dei servizi di accesso all'ingrosso stiano vivendo un momento di forte dinamismo concorrenziale, tali nuove dinamiche competitive non potranno esercitare – nel periodo di riferimento dell'analisi – un'effettiva pressione competitiva nei confronti dell'operatore sino ad oggi notificato come operatore SMP (TIM), per le seguenti motivazioni.

- a) TIM detiene un'elevata quota di mercato in entrambi i mercati (mercati 3a e 3b - Resto d'Italia).
- b) Anche nei corrispondenti mercati dei servizi di accesso al dettaglio alla rete fissa, la quota di mercato di TIM continua ad essere significativa, in particolare nel mercato dell'accesso che include banda stretta e banda larga, in cui la quota è superiore al 50%.
- c) Nonostante gli investimenti in corso in reti NGA da parte di più operatori, nell'orizzonte temporale dell'analisi non si svilupperà – nei mercati in esame – ad eccezione dei *Comuni contendibili* di cui al Documento III del provvedimento – un'infrastruttura comparabile, per copertura, a quella dell'*incumbent*.

- d) TIM continua a godere di significativi vantaggi competitivi in termini di maggiori economie di scala e di diversificazione, in quanto sebbene tali economie siano realizzabili anche dagli operatori alternativi nelle aree in cui sono presenti, TIM risulta essere comunque l'operatore in grado di beneficiarne maggiormente. Si ritiene che tali benefici siano attenuati solo nei suddetti *Comuni contendibili* – vista la maggiore copertura delle reti alternative e l'apertura alla vendita dei servizi di operatori concorrenti di TIM.
- e) Sebbene un certo contropotere di acquisto sia potenzialmente presente nei *Comuni contendibili* di cui al Documento III del provvedimento, si ritiene che, in generale, nei mercati rilevanti in esame il potere di mercato dell'operatore *incumbent* non possa essere attenuato dal comportamento dei richiedenti l'accesso (domanda del mercato). La vendita dei servizi da parte degli OAO è infatti ancora residuale in termini di numero di linee.
- f) Sebbene il progetto di separazione legale volontaria della rete fissa di accesso di TIM riduca significativamente le principali problematiche competitive connesse all'integrazione verticale dell'operatore, quali in particolare l'adozione di condotte discriminatore nelle condizioni economiche e tecniche di fornitura dei servizi di accesso all'ingrosso, permangono elementi di integrazione verticale che possono conferire allo stesso, un notevole vantaggio competitivo, non replicabile dal principale concorrente appena entrato nel mercato, essendo un operatore *wholesale-only*.
- g) L'elevato grado di integrazione di TIM in più mercati contigui conferisce alla stessa un ulteriore vantaggio competitivo.

102. L'Autorità intende notificare la società TIM quale operatore SMP in entrambi i mercati rilevanti, e quindi non la sola società separata NetCo, in quanto quest'ultima è controllata al 100% da TIM. In particolare, le società NetCo e ServCo sono entrambe di proprietà di TIM, e quest'ultima mantiene dunque il controllo sulle decisioni di mercato e sui prezzi dei servizi venduti da NetCo e da ServCo. Pertanto, TIM (nel suo insieme, come Gruppo) mantiene l'incentivo e la capacità di favorire le sue società, attive sia nei mercati all'ingrosso sia nei mercati al dettaglio di accesso alla rete fissa.

103. Qualche precisazione e anticipazione va fatta per i *Comuni contendibili* di cui al Documento III del presente provvedimento. In tale Documento III, si è evidenziato che nei Comuni in cui risultano presenti uno o più operatori che offrono all'ingrosso servizi di accesso su reti FTTC e FTTH in concorrenza con l'*incumbent* (di cui uno, OF, con un modello di *business* di tipo *wholesale only*) ed in cui, contemporaneamente, risultano rispettati determinati criteri in termini di pressione competitiva e quota *retail* di accessi NGA di TIM (illustrati nel suddetto Documento III), vi sono vincoli diretti al comportamento di mercato dell'*incumbent*, in particolare alla possibilità di praticare prezzi eccessivi o condotte discriminatorie. Ciò in quanto, in primo luogo, un operatore non verticalmente integrato, avendo il suo *business* incentrato unicamente nei mercati all'ingrosso, avrà l'incentivo a massimizzare i propri volumi di vendita nei mercati all'ingrosso, esercitando di conseguenza dei vincoli diretti al comportamento di mercato dell'operatore SMP. In secondo luogo, alla luce degli Impegni approvati da parte

dell'AGCM in esito al procedimento istruttorio I799 (nello specifico gli Impegni 2 e 3)¹⁶, è possibile ritenere che nei Comuni coperti dalla rete di FF si determinerà un significativo aumento della pressione competitiva nella fornitura dei servizi di accesso all'ingrosso, nel periodo di riferimento della presente analisi di mercato. Analogo discorso resta valido laddove altri OAO abbiano realizzato una propria rete di accesso FTTC, seppur non ancora formalmente aperta alla vendita *wholesale* (come ad esempio Vodafone tramite l'acquisto di linee SLU). Pertanto, la pressione competitiva deriva sia dalla presenza di operatori *wholesale only*, direttamente sul mercato 3a e 3b, sia, nel mercato 3b, da parte di operatori verticalmente integrati che autoproducono le linee di accesso fisico tramite rete proprietaria o tramite linee passive acquistate da TIM o da altri *wholesaler*.

104. Si rimanda al Documento III del presente provvedimento per un'analisi approfondita delle condizioni di concorrenzialità dei suddetti Comuni contendibili.

105. Per le suddette ragioni si ritiene che l'area geografica costituita dai suddetti Comuni possa essere considerata un'area con condizioni competitive diverse da quelle del resto del territorio nazionale. Tuttavia, come descritto ampiamente nel suddetto Documento III, si è rilevato che i confini geografici di tale aree appaiono mutevoli nel corso di questo ciclo regolamentare tanto in relazione alla copertura quanto in relazione alla tipologia di servizi NGA venduti. In linea con le Raccomandazioni della Commissione e le indicazioni del BEREC, non si è proceduto, quindi, alla definizione di un mercato subnazionale per questo sottoinsieme di Comuni, come è stato fatto per il Comune di Milano, in cui la disomogeneità delle condizioni concorrenziali rispetto al resto del territorio interessa un'area dai confini definiti e stabili. Vista la mutevolezza dei confini geografici nel tempo, si reputa più opportuno tener conto della maggiore contendibilità di tale sottoinsieme di Comuni introducendo una differenziazione dei rimedi per tali aree geografiche.

106. In particolare, come sarà descritto nel dettaglio nel Documento V del provvedimento, alla luce delle differenti condizioni competitive, l'Autorità ritiene giustificato e proporzionato introdurre, *inter alia*, un alleggerimento del controllo dei prezzi nel sottoinsieme di Comuni individuati del Resto d'Italia, ove TIM ha maggiori vincoli al proprio comportamento di mercato. Si rimanda al suddetto Documento V per il dettaglio della proposta relativa alla differenziazione geografica dei rimedi e, dunque, alle misure regolamentari che si introducono nei Comuni maggiormente contendibili. Si può in questo paragrafo anticipare che nei Comuni in cui può dirsi concreta la pressione competitiva suddetta, anche nella forma di concorrenza potenziale che può manifestarsi in ragione della dotazione infrastrutturale dei concorrenti, ad oggi la quota di mercato 3a di TIM risulta per lo più dell'ordine del 90% se non superiore, in linea con il *trend* del Resto d'Italia. Viceversa, risulta ben inferiore la quota nel mercato 3b laddove gli input produttivi del mercato 3a, come lo SLU o la fibra spenta ad esempio, concorrono alla formazione della quota di mercato degli OAO. Anche per tale ragione, l'Autorità ritiene opportuno, come si vedrà meglio nel documento V, che la differenziazione geografica dei rimedi sia limitata ai servizi del mercato 3b escludendo al momento i servizi VULA. In tale ultimo caso, l'Autorità prevede tuttavia che, al verificarsi di alcune condizioni, si possa introdurre, a partire dal 1° gennaio 2021, un grado di flessibilità sul *pricing* VULA

¹⁶ Cfr. provvedimento dell'AGCM n. 27102, di chiusura dell'istruttoria I799 – “TIM-FASTWEB-realizzazione rete in fibra”.

TIM anche nelle aree contendibili. In particolare le due condizioni individuate dall'Autorità consistono: 1) nell'effettivo sviluppo di un significativo grado di concorrenza nel mercato 3a e 2) nell'effettivo conseguimento, nel 2020, di un significativo *take up* delle reti ad altissima capacità (VHC) a livello nazionale sul totale delle linee fisse *retail* a banda larga, ancorato agli obiettivi europei dell'Agenda digitale e della Gigabit Society (ad esempio pari al 20-25%), secondo i parametri che l'Autorità determinerà entro il 31/12/19 con apposito provvedimento.

107. Nel Documento III è riportata la lista dei Comuni che, sulla base di determinati indicatori (di copertura, di quote *wholesale* 3b e di quote *retail* di TIM) ricadono nel suddetto sottoinsieme di *Comuni contendibili*. Tale lista di Comuni contendibili, in cui si intende adottare una regolamentazione differenziata geograficamente, che sarà illustrata nel dettaglio nel Documento V del provvedimento, è valida per il primo anno di vigenza del provvedimento di analisi di mercato. Tale lista sarà successivamente aggiornata e pubblicata tramite uno specifico provvedimento, in fase attuativa, ogni anno, nel periodo di riferimento di questo provvedimento, sulla base di dati aggiornati di copertura e dei volumi e di una rinnovata verifica del soddisfacimento dei criteri individuati nel Documento III. A tal fine, l'Autorità effettuerà una periodica attività di monitoraggio per estendere la misura a nuovi Comuni.

7. Valutazione delle problematiche competitive nei mercati nei mercati 3a e b del Resto d'Italia

108. Nei capitoli precedenti, la valutazione circa il significativo potere di mercato di TIM nei mercati 3a e 3b del Resto d'Italia è stata compiuta in considerazione dell'elevata quota di mercato detenuta dall'operatore in entrambi i mercati e delle caratteristiche strutturali dei mercati che, nel complesso, conferiscono a TIM la possibilità di comportarsi, in misura notevole, in modo indipendente dai concorrenti, dai clienti e, in definitiva, dai consumatori. Infatti, la presenza di elevate barriere all'ingresso – economie di scala e di diversificazione – il controllo da parte di TIM di infrastrutture difficili da duplicare, pongono quest'ultima nella posizione di poter adottare comportamenti anticompetitivi in tali mercati, al fine di ostacolare l'ingresso e l'affermazione di concorrenti nei mercati 3a e 3b, nonché di estendere verticalmente ed orizzontalmente il potere di mercato, rispettivamente nei mercati dei servizi di accesso al dettaglio (per servizi di fonia e di trasmissione dati) e nei mercati collegati.

109. Si ribadisce che, sebbene il progetto di separazione legale volontaria della rete fissa di accesso di TIM riduca significativamente le principali problematiche competitive connesse all'integrazione verticale dell'operatore (quali, in particolare, l'adozione di condotte discriminatore nelle condizioni economiche e tecniche di fornitura dei servizi di accesso all'ingrosso), permangono elementi di integrazione verticale che possono conferire allo stesso, un notevole vantaggio competitivo, non replicabile dal principale concorrente appena entrato nel mercato, essendo un operatore *wholesale-only*.

110. Nonostante la separazione della rete di accesso, si ritiene che TIM possa, in virtù del suo controllo di infrastrutture essenziali di estensione nazionale, rifiutarsi di fornire – tramite la società controllata NetCo – l'accesso alla propria rete, o ad elementi della stessa, agli operatori attivi nei mercati dei servizi di accesso al dettaglio, diretti concorrenti della società ServCo (controllata anch'essa da TIM). In assenza di un obbligo di accesso alle infrastrutture essenziali (ed alle risorse correlate), infatti, gli operatori alternativi dovrebbero sostenere livelli di investimento tali da scoraggiare il loro ingresso o la loro espansione sia nei mercati dell'accesso al dettaglio per servizi di fonia (per clienti residenziali e per clienti non residenziali) sia nel mercato dell'accesso a banda larga al dettaglio per servizi di trasmissione dati. Si ritiene che la maggiore concorrenza infrastrutturale riscontrata in tali mercati rispetto a quanto rilevato nella precedente analisi di mercato – derivante essenzialmente dagli investimenti dell'operatore *wholesale only* ed alla conseguente commercializzazione dei relativi servizi di accesso *wholesale* – sia ancora limitata ad una porzione geografica del territorio nazionale e dunque, solo in tali aree, sia in grado di esercitare un vincolo significativo al potere di mercato di TIM. Inoltre, in considerazione della relazione verticale tra il mercato dell'accesso locale ed il mercato dell'accesso centrale all'ingrosso, in assenza di un obbligo di accesso locale in postazione fissa, gli operatori non sarebbero tecnicamente in grado di fornire servizi di accesso centrale all'ingrosso in concorrenza con TIM, se non tramite infrastrutture proprie.

111. Anche in presenza di un obbligo di fornitura dell'accesso locale e centrale alla rete telefonica in postazione fissa, l'operatore TIM, attraverso le società NetCo e ServCo, potrebbe comunque alterare a proprio vantaggio la competizione nei mercati dei servizi

di accesso sia all'ingrosso sia al dettaglio, agendo sia sulla variabile prezzo, sia su variabili differenti dal prezzo.

112. In primo luogo, nei mercati all'ingrosso 3a e 3b, TIM potrebbe agire sulla variabile prezzo praticando, al contempo, prezzi eccessivi nelle aree in cui non vi sono concorrenti nella fornitura di servizi di accesso all'ingrosso e prezzi predatori nelle aree in cui cominciano ad esserci offerte all'ingrosso alternative (*in primis*, quelle dell'operatore OF).

113. In secondo luogo, la contemporanea presenza di TIM, pur attraverso le società separate NetCo e ServCo, nei mercati dell'accesso a monte e a valle potrebbe indurre quest'ultima ad adottare pratiche di compressione dei margini (*margin o price squeeze*) fra prezzi al dettaglio ed i corrispondenti prezzi all'ingrosso. Si ritiene, infatti, che la separazione legale tra la rete di accesso ed i servizi – permanendo il controllo delle due società in capo a TIM – non rimuova completamente la capacità e gli incentivi di quest'ultima a ridurre la differenza fra prezzi al consumo e prezzi di accesso all'ingrosso ad un livello tale da impedire lo sviluppo di una concorrenza sostenibile.

114. Al riguardo, come illustrato nel Documento VI del presente provvedimento, si rammenta che il progetto di separazione notificato prevede che ServCo, oltre a vendere tutti i servizi *retail*, fornisca a NetCo le attività e gli *asset* necessari per la gestione commerciale di alcuni servizi all'ingrosso (es. *bitstream* e WLR); si tratta di attività e *asset* esterni al perimetro di NetCo ed inclusi, invece, in quello di ServCo¹⁷. Inoltre, NetCo e ServCo si forniranno reciprocamente alcuni servizi necessari per un efficiente funzionamento delle due società¹⁸. Ad esempio, NetCo fornirà a ServCo, *inter alia*, le attività di *delivery* e manutenzione correttiva per l'infrastruttura di ServCo. Al contempo, ServCo fornirà a NetCo lo sviluppo e l'utilizzo dei sistemi informativi condivisi. Pertanto, nonostante la separazione legale tra le due società del gruppo TIM, continuano ad esservi residui elementi di integrazione verticale, in quanto ServCo venderà sia servizi nel mercato *retail* sia alcuni elementi e/o servizi a NetCo (benché attraverso funzioni separate rispetto alle Direzioni commerciali di TIM¹⁹), per consentire a NetCo la fornitura dei servizi nel mercato all'ingrosso (dunque agli OAO); ServCo opera quindi, di fatto, al contempo nel mercato al dettaglio ed, indirettamente, in quello all'ingrosso.

115. In particolare, si ritiene che, con l'attuazione della separazione legale della rete di accesso, le pratiche di compressione dei margini fra prezzi al dettaglio ed i corrispondenti prezzi all'ingrosso possano essere attuate, non tanto attraverso una discriminazione delle condizioni economiche applicate agli OAO rispetto a quelle applicate al proprio interno (in quanto gli scambi tra le due società avverranno mediante un reale meccanismo di fatturazione, a prezzi regolamentati, che supererà quello degli attuali contratti di servizio interni), quanto piuttosto praticando prezzi non replicabili nel mercato al dettaglio agendo sulle altre componenti di costo (banda, contenuti, accessori), incluse quelle relative ai servizi aggregati nell'ambito dei *bundle*.

116. In terzo luogo, analogamente a quanto evidenziato al punto precedente, al fine di ostacolare la concorrenza nei mercati di accesso al dettaglio, TIM potrebbe anche agire

¹⁷ Cfr. paragrafo 2.4 dell'Allegato B al provvedimento.

¹⁸ Cfr. capitolo 5 dell'Allegato B al provvedimento.

¹⁹ Cfr. paragrafo 2.1 dell'Allegato B al provvedimento.

su variabili differenti dal prezzo, quali le condizioni tecnico/qualitative di fornitura, i tempi di fornitura (nel seguito anche *provisioning*), di ripristino (nel seguito anche *assurance*) e di disponibilità del servizio.

117. Tuttavia, in questo caso, si ritiene che il progetto di separazione riduca significativamente la possibilità di adottare pratiche anticompetitive agendo sulle condizioni tecnico/qualitative di fornitura in quanto prevede l'implementazione del cosiddetto modello di *Equivalence of Input* (EoI) per tutti i servizi *wholesale* di accesso locale regolamentati: la società NetCo fornirà ciascuno di essi agli OAO ed alla società ServCo (del gruppo TIM) agli stessi termini e condizioni, usando gli stessi sistemi e processi. Il progetto di separazione prevede, quindi, rispetto alla situazione attuale, l'estensione dell'EoI anche al VULA FTTC²⁰.

118. In tal senso, la separazione legale tra rete e servizi, con l'applicazione di un modello di EoI ai servizi di accesso locale, sembrerebbe idonea a rimuovere la capacità e gli incentivi di TIM ad attuare pratiche che possono definirsi di *Service Level Agreement squeeze*. Tali pratiche si sostanziano nell'applicazione, nelle offerte all'ingrosso dell'operatore SMP, di condizioni di *provisioning*, *assurance* e di disponibilità del servizio peggiorative rispetto a quelle garantite alle proprie Divisioni interne, tali da impedire agli acquirenti del servizio all'ingrosso di competere con le condizioni di *assurance*, di *provisioning* e di disponibilità del servizio offerte dall'operatore SMP sul mercato al dettaglio. A tale proposito, rileva anche l'avvio della disaggregazione dei servizi accessori, di cui alla delibera n. 321/17/CONS, che consentirà agli OAO di essere, nel mercato 3a, maggiormente indipendenti nella gestione dei servizi di attivazione e riparazione.

119. Su tale ultimo punto, si evidenzia che successivamente alla pubblicazione della delibera n. 321/17/CONS ("Delibera di disaggregazione"), come previsto all'art. 17 della stessa, è stata avviata un'Unità per il Monitoraggio (UM) volta a facilitare l'attuazione della misura di disaggregazione; l'Unità è attualmente operante e vede la partecipazione dei principali operatori del mercato a riunioni periodiche con gli Uffici dell'Autorità. Le attività dell'Unità per il Monitoraggio hanno consentito di attuare i diversi *step* propedeutici all'implementazione della disaggregazione dei servizi accessori.²¹ Allo stato

²⁰ Si rammenta che il modello di EoI attualmente è applicato – ai sensi della delibera n. 623/15/CONS, come integrata dalla delibera n. 652/16/CONS – solo ad alcuni servizi *wholesale* di accesso alla rete fissa, ossia ai cosiddetti servizi base di accesso all'ingrosso (ULL, SLU, VULA FTTH). Per i restanti servizi di accesso all'ingrosso (es. VULA FTTC, *bitstream* e WLR), attualmente è previsto un modello di *Equivalence of Output* (EoO) che dispone la fornitura dei servizi *wholesale* agli OAO con modalità equiparabili, in termini di funzionalità e prezzo, a quelle che TIM applica internamente alle proprie divisioni a valle, sia pure con l'utilizzo di sistemi e processi potenzialmente differenti.

²¹ In particolare, le principali attività svolte dall'Unità per il Monitoraggio (UM) sono: i) l'individuazione della lista delle Aree di Cantiere (AdC), per le quali ogni OAO ha specificato le aziende *System* di interesse, nel rispetto del vincolo sul numero massimo di aziende selezionabili per ciascuna AdC (pari a 4), ai sensi dell'art. 4, comma 2 lettera b) della delibera di disaggregazione; ii) l'approvazione della procedura di qualificazione delle imprese *System*, ai sensi dell'art. 3, comma 2 lettera b) della delibera di disaggregazione; iii) la firma del Contratto Quadro di *System* Unico tra TIM e gli OAO, ai sensi dell'art. 7, comma 2 lettera a) della delibera di disaggregazione, avvenuta nel corso del mese di marzo 2018; tale contratto definisce, nel rispetto delle norme tecniche di TIM, gli spazi di autonomia contrattuale tra l'OAO e l'Impresa *System*, negoziabili dall'OAO nel contratto stipulato tra OAO ed Impresa *System*; iv) la definizione dei processi per l'attuazione della disaggregazione; v) la fase di contrattualizzazione tra TIM e

attuale, la disaggregazione dei servizi di *assurance* è stata avviata senza problematiche con l'estensione allo SLU dei contratti con le Imprese *System* già in vigore per i servizi ULL; sono al momento in corso i *test* tra TIM e gli OAO dei processi di disaggregazione in forma definitiva, sia per il *provisioning* che per l'*assurance*. Sono inoltre state finalizzate e contrattualizzate le proposte economiche dei *System*. La disaggregazione è, pertanto, pronta per l'avvio operativo definitivo.

120. Ciononostante, poiché continueranno ad esservi scambi interni tra ServCo e NetCo – in particolare, connessi alla fornitura da parte di ServCo o di altre società del gruppo TIM a NetCo, di elementi di servizio (servizi di trasporto del traffico voce e dati, interconnessione, supporto, attività di *back office*) necessari alla costruzione di servizi *wholesale* (es. *Bitstream*, WLR) venduti da NetCo al mercato²² – non sono completamente annullate le possibilità di discriminazione nella qualità del servizio *wholesale*.

121. Si ritiene che i problemi competitivi individuati nei mercati rilevanti dei servizi di accesso all'ingrosso in postazione fissa 3a e 3b del Resto d'Italia – appena descritti – risultino attenuati nei *Comuni contendibili*.

122. Si rileva, infatti, che la maggiore pressione competitiva a cui è sottoposta TIM in tali Comuni – soprattutto da parte dell'operatore OF non verticalmente integrato – costituisce un vincolo ad alcuni dei comportamenti anticompetitivi che potrebbero eventualmente essere adottati da TIM, attenuando quindi, in tali aree, le problematiche competitive sopra illustrate. Tale operatore non verticalmente integrato, infatti, avendo il suo *business* incentrato unicamente nei mercati all'ingrosso è in grado di assicurare evidenti effetti pro-concorrenziali dal momento che, al fine di remunerare gli investimenti, avrà l'incentivo a massimizzare i propri volumi di vendita nei mercati all'ingrosso, rimuovendo, al tempo stesso *ab origine* gli incentivi ad attuare condotte discriminatorie sotto il profilo economico e tecnico, ed esercitando altresì un vincolo diretto alla possibilità per l'operatore integrato SMP di praticare prezzi eccessivi.

123. Nei suddetti Comuni maggiormente contendibili, la potenziale azione di TIM potrebbe concretizzarsi non tanto nell'applicazione di prezzi elevati quanto, viceversa, nella riduzione degli stessi per comprimere il margine del concorrente a livello *wholesale*, al fine di ostacolare l'ingresso nel mercato. Si ritiene quindi che, mentre nelle precedenti analisi di mercato, la presenza di infrastrutture alternative non aveva determinato una concorrenza effettiva nei mercati di servizi di accesso all'ingrosso, in quanto gli operatori infrastrutturati non avevano sviluppato offerte *wholesale* (se non in rari casi e per volumi marginali), ma utilizzato le proprie infrastrutture per fornire quasi esclusivamente servizi al dettaglio, nell'orizzonte temporale della presente analisi di mercato, l'entrata di un nuovo *player* con un modello di *business wholesale only* possa contribuire in modo reale e tempestivo allo sviluppo di una concorrenza effettiva (e non solo potenziale) nei mercati all'ingrosso e, di conseguenza, anche corrispondenti mercati al dettaglio.

le Imprese *System*, per la fornitura dei servizi accessori in disaggregazione (articolo 7, comma 2, lettera c della delibera di disaggregazione), in fase di conclusione.

²² Cfr. paragrafo 5.2 dell'Allegato B al provvedimento.

124. Tale circostanza giustifica una differenziazione dei rimedi all'interno del territorio nazionale nei *Comuni contendibili*, secondo le modalità illustrate nel Documento V del provvedimento²³.

125. Infine, si intende osservare che nella maggior parte dei Comuni contendibili attualmente individuati sarà presente anche la rete di FF. Assumono rilievo al riguardo gli Impegni presentati da TIM e Fastweb (nello specifico gli Impegni 2 e 3) nell'ambito del procedimento istruttorio "I799 – *Tim-Fastweb-realizzazione rete in fibra*" dell'AGCM, come approvati da quest'ultima e di seguito richiamati. L'Impegno 2 prevede: a) la rimozione del diritto di prelazione a favore di TIM e FW sulla capacità di rete di Flash Fiber residuale rispetto ai fabbisogni industriali delle parti, originariamente previsto dall'accordo di co-investimento siglato tra TIM e FW²⁴; b) la messa a disposizione di soggetti terzi di un numero garantito di fibre ottiche per ogni ripartitore ottico di edificio; c) l'obbligo di concludere accordi di accesso ai segmenti verticali con soggetti terzi. Con l'Impegno 3, i due operatori si sono impegnati inoltre a predisporre offerte autonome di servizi VULA a condizioni non discriminatorie, nonché a mettere a disposizione del mercato l'accesso alle infrastrutture di posa attraverso accordi di scambio dei diritti disponibili sulle rispettive infrastrutture o accordi di concessione di diritti IRU a condizioni trasparenti, non discriminatorie, eque e ragionevoli. Alla luce dei suddetti Impegni, è possibile ritenere che nei Comuni coperti dalla rete di FF si determinerà un'ulteriore pressione competitiva nella fornitura dei servizi di accesso all'ingrosso, nel periodo di riferimento della presente analisi di mercato. Infatti, nei Comuni in cui è presente la rete di FF, gli operatori richiedenti l'accesso all'ingrosso alla rete avranno a disposizione un'offerta alternativa a quella di OF e di TIM, a seconda della tipologia di accesso che intendono richiedere, attivo (tramite Fastweb) o passivo (tramite FF).

²³ Con riferimento alla possibilità di prevedere rimedi differenziati, applicati in modo mirato alle diverse aree geografiche pur rimanendo all'interno di un singolo mercato nazionale, si rammenta che, secondo la stessa Commissione europea, "*the EU regulatory framework does not preclude the imposition of different remedies in the same relevant market*". Cfr. lettera della Commissione europea del 26.11.2012, C (2012) 8836 final, Casi nn. IE/2012/1381 e IE/2012/1382.

²⁴ Si rammenta che l'articolo 7.2 dell'accordo di co-investimento originariamente siglato tra TIM e FW prevedeva che le Parti godessero di un diritto di prelazione sulla capacità di rete di FF che residuava rispetto ai fabbisogni industriali di TIM e FW.