



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 20/09/2010  
C(2010) 6223

**RACCOMANDAZIONE DELLA COMMISSIONE**

**del 20/09/2010**

**relativa all'accesso regolamentato alle reti di accesso di nuova generazione (NGA)**

{SEC(2010) 1037}

## **RACCOMANDAZIONE DELLA COMMISSIONE**

**del 20/09/2010**

**relativa all'accesso regolamentato alle reti di accesso di nuova generazione (NGA)**

**(Testo rilevante ai fini del SEE)**

LA COMMISSIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 292,

vista la direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica (direttiva quadro)<sup>1</sup>, in particolare l'articolo 19, paragrafo 1,

visti i pareri dell'Organismo dei regolatori europei delle comunicazioni elettroniche (BEREC) e del Comitato per le comunicazioni (COCOM),

considerando quanto segue:

- (1) Il mercato unico UE dei servizi di comunicazione elettronica, e in particolare lo sviluppo di servizi di banda larga superveloci, sono essenziali ai fini della crescita economica e del conseguimento degli obiettivi delineati nella strategia "Europa 2020". Il ruolo fondamentale delle telecomunicazioni e della diffusione della banda larga in termini di investimenti, creazione di posti di lavoro e ripresa generale dell'economia nell'UE è stato particolarmente messo in evidenza dal Consiglio europeo nelle conclusioni della riunione del marzo 2009. Una delle sette iniziative faro della strategia "Europa 2020" è costituita dall'elaborazione dell'Agenda digitale europea, presentata nel maggio 2010.
- (2) L'Agenda digitale europea fissa obiettivi per l'installazione e la diffusione di una banda larga veloce e superveloce e prevede una serie di misure intese a favorire l'installazione delle reti di accesso di nuova generazione (NGA), basate sulla fibra ottica, e a sostenere gli ingenti investimenti che saranno necessari nei prossimi anni. La presente raccomandazione, che va inserita in questo contesto, mira a promuovere investimenti e innovazione efficienti in infrastrutture nuove e più avanzate, tenendo nel debito conto i rischi sostenuti da tutte le imprese investitrici e l'esigenza di mantenere una concorrenza effettiva, che costituisce un importante stimolo per gli investimenti nel tempo.
- (3) Ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 4, della direttiva 2002/21/CE, le autorità nazionali di regolamentazione (ANR) stanno elaborando risposte normative alle sfide poste dalla transizione da reti in rame a reti in fibra ottica. Sono rilevanti a tale riguardo il mercato

---

<sup>1</sup> GUL 108 del 24.4.2002, pag. 33.

dell'accesso all'ingrosso alle infrastrutture di rete (mercato 4) e il mercato dell'accesso a banda larga all'ingrosso (mercato 5). È di fondamentale importanza che gli approcci normativi adottati dalle ANR siano omogenei, in modo da evitare distorsioni del mercato unico e da creare certezza del diritto per tutte le imprese investitrici. Occorre pertanto fornire alle ANR orientamenti intesi a evitare inopportune divergenze degli approcci normativi, consentendo loro al tempo stesso di tener debitamente conto della situazione nazionale quando elaborano le opportune misure correttive. Le misure correttive adeguate imposte da un'ANR dovrebbero riflettere un'applicazione proporzionata del principio della scala degli investimenti (ladder of investment).

- (4) L'ambito di applicazione della presente raccomandazione riguarda principalmente le misure correttive da imporre agli operatori che, sulla base di una procedura per l'analisi del mercato effettuata ai sensi dell'articolo 16 della direttiva 2002/21/CE, risultano disporre di un significativo potere di mercato (SMP). Tuttavia, se giustificato dal fatto che una duplicazione delle infrastrutture è economicamente inefficiente o materialmente impossibile, gli Stati membri, in conformità all'articolo 12 della direttiva citata, possono anche imporre alle imprese che gestiscono una rete di comunicazione elettronica gli obblighi di condivisione delle infrastrutture che risultino adeguati per evitare strozzature nelle infrastrutture di ingegneria civile e nei segmenti terminali.
- (5) Si prevede che la diffusione delle reti NGA comporterà un cambiamento significativo delle condizioni della domanda e dell'offerta, sia all'ingrosso che al dettaglio. Potrà pertanto risultare necessario imporre nuove misure correttive e mettere a punto una nuova combinazione di misure attive e passive per l'accesso ai mercati 4 e 5.
- (6) La certezza del diritto è l'elemento fondamentale per promuovere investimenti efficienti da parte di tutti gli operatori. L'applicazione di un approccio normativo coerente nel tempo è importante per dare fiducia agli investitori nell'elaborazione dei loro progetti imprenditoriali. Al fine di attenuare l'incertezza associata alle periodiche revisioni del mercato è opportuno che le ANR chiariscano quanto più possibile come i cambiamenti prevedibili nella situazione del mercato potranno incidere sulle misure correttive.
- (7) Qualora nuove reti in fibra ottica siano installate in siti vergini, le ANR dovrebbero rivedere e, se del caso, adeguare gli obblighi normativi vigenti per accertare che siano applicati a prescindere dalla tecnologia di rete utilizzata.
- (8) La diffusione delle reti NGA comporterà probabilmente importanti cambiamenti nell'economia delle prestazioni di servizi e nella situazione concorrenziale.
- (9) A tale riguardo occorre che le ANR esaminino con attenzione le condizioni di concorrenza che stanno emergendo a seguito della diffusione delle reti NGA. Esse dovrebbero definire mercati geografici subnazionali in conformità alla raccomandazione 2007/879/CE della Commissione, del 17 dicembre 2007, relativa ai mercati rilevanti di prodotti e servizi del settore delle comunicazioni elettroniche che possono essere oggetto di una regolamentazione ex ante ai sensi della direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica<sup>2</sup>, laddove

---

<sup>2</sup> GU L 344 del 28.12.2007, pag. 65.

possano individuare con chiarezza condizioni di concorrenza sostanzialmente e oggettivamente differenti che rimangono stabili nel tempo. Quando non sia possibile concludere che le diverse condizioni di concorrenza giustificerebbero la definizione di mercati geografici subnazionali, le ANR potrebbero comunque rispondere a condizioni concorrenziali divergenti fra zone differenti di un mercato geograficamente definito, dovute ad esempio dalla presenza di diverse infrastrutture alternative o di vari operatori delle infrastrutture, imponendo misure correttive e prodotti di accesso differenziati.

- (10) La transizione dalle reti in rame alle reti in fibra ottica può modificare le condizioni di concorrenza nelle diverse zone geografiche e rendere necessaria una revisione dell'ambito di applicazione geografico dei mercati 4 e 5 o delle misure correttive applicabili a tali mercati nei casi in cui i mercati o le misure siano stati segmentati sulla base della concorrenza risultante dalla disaggregazione della rete locale (local loop unbundling – LLU).
- (11) Se nel mercato 4 si riscontra la presenza di un significativo potere di mercato, è necessario applicare un insieme adeguato di misure correttive.
- (12) L'accesso alle infrastrutture di ingegneria civile è cruciale per l'installazione di reti parallele in fibra ottica. È quindi importante che le ANR ottengano le informazioni necessarie per valutare se e dove sono disponibili condutture e altre infrastrutture della rete locale ai fini dell'installazione delle reti NGA. Occorre che le ANR utilizzino i poteri loro conferiti dalla direttiva 2002/21/CE per ottenere tutte le informazioni pertinenti con riguardo all'ubicazione, alla capacità e alla disponibilità di tali infrastrutture. Gli operatori alternativi dovrebbero in teoria avere la possibilità di installare le loro reti in fibra ottica in contemporanea con l'operatore SMP, condividendo i costi delle opere di ingegneria civile.
- (13) L'obbligo di consentire l'accesso alle infrastrutture di ingegneria civile sarà efficace solo se l'operatore SMP garantisce l'accesso alle medesime condizioni sia alla propria componente a valle sia ai terzi interessati. Le ANR dovrebbero attingere alla loro esperienza per elaborare procedure e strumenti relativi all'accesso disaggregato alla rete locale per mettere a punto i necessari processi commerciali riguardanti la richiesta e l'accesso operativo alle infrastrutture di ingegneria civile. L'obbligo per l'operatore SMP di pubblicare un'offerta di riferimento adeguata nel più breve tempo possibile in seguito alla richiesta di accesso di un soggetto interessato, è proporzionato all'obiettivo di incoraggiare investimenti efficienti e la concorrenza a livello delle infrastrutture. È necessario che tale offerta di riferimento specifichi le condizioni e le procedure di accesso alle infrastrutture di ingegneria civile, compresi i prezzi di accesso.
- (14) I prezzi orientati ai costi comportano un rendimento ragionevole del capitale investito. Quando gli investimenti in infrastrutture fisiche non replicabili, come quelle di ingegneria civile, non riguardano specificamente l'installazione delle reti NGA (e non comportano un livello analogo di rischio sistematico), il loro profilo di rischio non dovrebbe essere considerato diverso da quello delle infrastrutture in rame esistenti.
- (15) Ove possibile, le ANR devono adoperarsi affinché le infrastrutture di nuova costruzione dell'operatore SMP siano progettate in modo tale da consentire a diversi operatori di installare le loro linee in fibra.

- (16) Nell'ambito di una rete FTTH (fibra ottica fino all'abitazione – Fibre to the Home) la duplicazione del segmento di terminazione della rete in fibra sarà di norma costosa e inefficiente. Per consentire una concorrenza sostenibile a livello di infrastrutture è pertanto necessario fornire l'accesso al segmento di terminazione dell'infrastruttura in fibra installata dall'operatore SMP. Per garantire un ingresso sul mercato efficiente è importante che l'accesso sia fornito a un livello della rete dell'operatore SMP tale da permettere ai nuovi operatori di conseguire la dimensione minima di efficienza a sostegno di una concorrenza effettiva e sostenibile. Interfacce specifiche potrebbero essere necessarie per assicurare un accesso efficiente.
- (17) Gli obblighi di trasparenza e non discriminazione sono imposti a garanzia dell'efficienza dell'accesso al segmento di terminazione. Ove richiesta, la pubblicazione da parte dell'operatore SMP di un'adeguata offerta di riferimento entro un lasso di tempo breve è necessaria per consentire ai soggetti interessati all'accesso di compiere scelte di investimento.
- (18) Le ANR devono accertarsi che i prezzi di accesso riflettano i costi effettivamente sostenuti dall'operatore SMP, tenendo nel debito conto il livello di rischio dell'investimento.
- (19) Le reti basate su linee in fibra multipla possono essere installate ad un costo marginalmente superiore a quello delle reti in fibra singola ma presentano il vantaggio di consentire a ciascun operatore alternativo di controllare la connessione fino all'utente finale. Esse favoriranno probabilmente una concorrenza sostenibile nel lungo termine in linea con gli obiettivi del quadro normativo UE. Si auspica pertanto che le ANR utilizzino i loro poteri per facilitare l'installazione di linee a fibra multipla nel segmento di terminazione, tenendo conto in particolare della domanda e dei relativi costi.
- (20) È necessario fornire agli operatori alternativi, alcuni dei quali hanno già installato le proprie reti per collegarsi all'accesso disaggregato della rete in rame dell'operatore SMP, prodotti di accesso adeguati affinché possano continuare ad essere competitivi in un contesto di reti NGA. Per quanto riguarda la fibra ottica fino all'abitazione (FTTH), tali prodotti possono essere costituiti, a seconda del caso, dall'accesso alle infrastrutture di ingegneria civile o al segmento di terminazione, dall'accesso disaggregato alla rete in fibra o dall'accesso a banda larga all'ingrosso. Se le misure correttive imposte sul mercato 4 hanno come conseguenza una concorrenza effettiva nel mercato a valle corrispondente, in tutto il mercato o in determinate zone geografiche, altre misure correttive potrebbero essere ritirate nel mercato o nelle zone interessate. Tale ritiro sarebbe opportuno, ad esempio, se l'imposizione efficace di misure correttive per l'accesso fisico rendesse superflue le misure correttive supplementari relative all'accesso all'ingrosso per la fornitura di servizi di banda larga (cd. bitstream). Inoltre, in casi eccezionali, le ANR potrebbero evitare di imporre l'accesso disaggregato alla rete in fibra nelle zone geografiche in cui la presenza di diverse infrastrutture alternative, come le reti FTTH e/o il cavo, in combinazione con offerte di accesso competitive basate sulla disaggregazione, potrà dar luogo a una concorrenza effettiva a valle.
- (21) Gli obblighi imposti a norma dell'articolo 16 della direttiva 2002/21/CE si basano sulla natura del problema individuato, a prescindere dalla tecnologia o dall'architettura di cui si avvale un operatore SMP. Pertanto il fatto che un operatore SMP utilizzi una

topologia di rete "punto-multipunto" o "punto-punto" non dovrebbe di per sé incidere sulla scelta delle misure correttive, purché si tenga presente la disponibilità delle nuove tecnologie nel campo della disaggregazione per risolvere eventuali problemi tecnici al riguardo. È opportuno che le ANR possano adottare per un periodo transitorio misure che rendono obbligatori prodotti alternativi di accesso che offrono la soluzione equivalente maggiormente in grado di sostituire la disaggregazione fisica, purché tali misure siano accompagnate dai provvedimenti di salvaguardia più appropriati atti a garantire l'equivalenza di accesso e una concorrenza effettiva<sup>3</sup>. Ad ogni modo le ANR dovrebbero comunque stabilire in tali casi l'obbligo di disaggregazione fisica non appena sia tecnicamente e commercialmente realizzabile.

- (22) Se l'accesso disaggregato alla rete in fibra è reso obbligatorio, occorre modificare l'offerta di riferimento esistente in materia di accesso disaggregato alla rete locale (LLU) per inserire tutte le pertinenti condizioni di accesso, comprese le condizioni finanziarie relative alla disaggregazione della rete in fibra, in conformità all'allegato II della direttiva 2002/19/CE. Tale modifica deve essere pubblicata con la massima tempestività per offrire ai soggetti interessati all'accesso la necessaria trasparenza e sicurezza di programmazione
- (23) L'installazione della rete FTTH comporterà in linea di massima rischi notevoli, considerati gli alti costi di installazione per abitazione e il numero attualmente ancora limitato di servizi al dettaglio che richiedono caratteristiche più avanzate (quale una maggiore capacità di trasmissione), fornibili solo mediante fibra ottica. Gli investimenti nella fibra ottica saranno ammortizzati in funzione dell'adozione dei nuovi servizi forniti tramite le reti NGA a breve e a medio termine. Ai fini della fissazione dei prezzi di accesso, i costi del capitale dell'operatore SMP dovrebbero riflettere il rischio più elevato di investimento rispetto a quello nelle reti in rame attualmente esistenti.
- (24) La diversificazione del rischio di installazione potrà favorire una diffusione più tempestiva ed efficiente delle reti NGA. Occorre pertanto che le ANR valutino i regimi di prezzi proposti dall'operatore SMP per diversificare il rischio dell'investimento.
- (25) Se gli operatori SMP offrono prezzi di accesso inferiori alla rete in fibra disaggregata chiedendo in cambio impegni immediati su contratti a lungo termine o di volume, tali prezzi non devono essere considerati indebitamente discriminatori qualora le ANR abbiano accertato che i prezzi inferiori riflettono in modo adeguato una riduzione effettiva del rischio di investimento. Le ANR devono tuttavia garantire che tali accordi di prezzo non comportino una compressione dei margini tale da impedire un'efficiente entrata sul mercato.
- (26) La compressione dei margini può essere provata dimostrando che le operazioni a valle dell'operatore SMP non potrebbero essere redditizie a causa del prezzo all'ingrosso applicato ai concorrenti dalla componente a monte dell'operatore SMP ("test del concorrente altrettanto efficiente"). Alternativamente, una compressione dei margini può essere provata anche dimostrando che il margine tra il prezzo di accesso applicato ai concorrenti sul mercato a monte e il prezzo che la componente a valle dell'operatore

---

<sup>3</sup> Cfr. considerando 60 della direttiva 2009/140/CE, GU L 337 del 18.12.2009, pag. 37.

SMP pratica sul mercato a valle è insufficiente per consentire a un prestatore di servizi ragionevolmente efficiente operante sul mercato a valle di ottenere un normale profitto ("test del concorrente ragionevolmente efficiente"). Nel contesto specifico della regolazione ex-ante dei prezzi, intesa a mantenere una concorrenza effettiva tra operatori che non beneficiano delle stesse economie di scala e scopo e presentano diversi costi unitari di rete, un "test del concorrente ragionevolmente efficiente" sarà generalmente più appropriato. Inoltre la valutazione di una compressione dei margini dovrebbe essere effettuata su un arco di tempo adeguato. Per favorire la prevedibilità è opportuno che le ANR specifichino chiaramente in anticipo la metodologia che seguiranno per determinare il test di prezzo, i parametri da utilizzare e le misure correttive da adottare in caso venga accertata una compressione dei margini.

- (27) Le reti basate sulle linee a fibra multipla garantiscono che i soggetti interessati all'accesso possano avere pieno controllo sulle linee in fibra senza dover duplicare investimenti costosi o rischiare un trattamento discriminatorio nel caso dell'obbligo di disaggregazione della rete in fibra unica. È pertanto più probabile che le reti basate sulle linee in fibra multipla porteranno in tempi più brevi a una concorrenza più intensa sul mercato a valle. Il coinvestimento nelle reti NGA, riducendo sia i costi che i rischi sostenuti da un'impresa investitrice, può favorire una maggiore diffusione dell'FTTH.
- (28) Accordi di coinvestimento nell'FTTH basate su linee a fibra multipla possono in certe condizioni condurre a una situazione di concorrenza effettiva nelle zone geografiche interessate dal coinvestimento. Tali condizioni comprendono in particolare il numero di operatori coinvolti, la struttura delle rete a controllo congiunto e altri accordi fra i coinvestitori intesi ad assicurare una concorrenza effettiva sul mercato a valle. In tale situazione, se le condizioni di concorrenza nelle zone interessate sono sostanzialmente e oggettivamente diverse da quelle prevalenti altrove, potrebbe essere giustificata la definizione di un mercato separato qualora, a seguito di un'analisi del mercato ai sensi dell'articolo 16 della direttiva 2002/21/CE, non venga riscontrato alcun significativo potere di mercato.
- (29) Occorre che le ANR valutino i costi della disaggregazione delle sottoreti. Esse dovrebbero, ove appropriato, organizzare una consultazione preliminare con gli operatori alternativi potenzialmente interessati a condividere gli armadi di distribuzione e decidere su tale base dove adeguare gli armadi di distribuzione e come ripartire i costi.
- (30) Ove impongano misure correttive per la disaggregazione delle sottoreti, le ANR dovrebbero adottare misure di backhaul appropriate per rendere efficaci tali soluzioni. I soggetti interessati all'accesso dovrebbero essere in grado di scegliere la soluzione più adatta alle loro esigenze, che si tratti di fibra inattiva (e, se del caso, rame), backhaul Ethernet o accesso ai condotti. Se necessario, le ANR potrebbero adottare misure che stabiliscano le dimensioni adeguate degli armadi di distribuzione appartenenti all'operatore SMP.
- (31) Il modo migliore per garantire la trasparenza delle condizioni di accesso alle sottoreti è includere tali condizioni nell'offerta di riferimento esistente in materia di accesso disaggregato alla rete locale (LLU). È importante che il requisito della trasparenza si applichi a tutti gli elementi necessari per la fornitura dei servizi di disaggregazione delle sottoreti, compresi backhaul e servizi accessori, per permettere la continuità delle

offerte competitive esistenti. L'offerta di riferimento dovrebbe comprendere tutte le condizioni di prezzo per consentire ai nuovi operatori di calcolare l'opportunità economica della disaggregazione delle sottoreti.

- (32) Come per la fissazione dei prezzi della disaggregazione della rete locale, i prezzi di tutti gli elementi necessari per la fornitura dei servizi di disaggregazione delle sottoreti devono essere orientati ai costi e in linea con le metodologie attualmente utilizzate per stabilire i prezzi di accesso alla rete in rame disaggregata. La sostituzione del rame con la fibra ottica fino ad un punto di distribuzione intermedio rappresenta un investimento ingente che comporta rischi, anche se ritenuti inferiori a quelli delle reti FTTH, almeno nelle zone densamente popolate, a motivo dei relativi costi di installazione per abitazione e dell'incertezza della domanda di servizi più efficienti o aggiornati.
- (33) È opportuno che le ANR applichino principi di non discriminazione per evitare qualsiasi vantaggio temporale a favore della divisione commerciale retail dell'operatore SMP. Quest'ultimo dovrebbe essere obbligato ad aggiornare la propria offerta all'ingrosso di accesso bitstream prima di lanciare nuovi servizi al dettaglio in fibra ottica al fine di lasciare agli operatori concorrenti che fruiscono dell'accesso un lasso di tempo ragionevole per reagire al lancio di questi prodotti. Sei mesi sono considerati un periodo ragionevole per effettuare gli adeguamenti necessari, a meno che esistano altre misure di salvaguardia contro la discriminazione.
- (34) Si prevede che i prodotti di accesso a banda larga all'ingrosso basati sulla fibra ottica potranno essere configurati tecnicamente in modo da consentire maggiore flessibilità e caratteristiche di servizio migliori rispetto ai prodotti di accesso bitstream che utilizzano il rame. Per favorire la concorrenza dei prodotti al dettaglio è essenziale tener conto di tali diverse caratteristiche di servizio nei vari prodotti regolamentati basati sulle NGA, compresi i servizi per le imprese.
- (35) Diversi prodotti di accesso bitstream, che possono essere distinti a valle in funzione, ad esempio, della larghezza di banda, dell'affidabilità, della qualità dei servizi e di altri parametri, potrebbero essere forniti mediante una rete NGA.
- (36) Sarà necessario specificare accuratamente nuove misure correttive in materia di accesso, con riguardo ad esempio ai protocolli tecnici e alle interfacce che servono l'interconnessione delle reti in fibra ottica o alla portata e alle caratteristiche delle nuove misure correttive riguardanti l'accesso bitstream. È opportuno che le ANR collaborino fra loro e con organismi di normazione internazionali e le parti interessate del settore per mettere a punto norme tecniche comuni in materia.
- (37) Ove si applichi la regolazione dei prezzi ex ante, i prezzi all'ingrosso di accesso bitstream dovrebbero essere calcolati tenendo conto dell'orientamento ai costi o, ove opportuno, mediante metodologie cd. retail minus. Le ANR dovrebbero stabilire prezzi diversi per prodotti di accesso bitstream diversi se tali differenze di prezzo possono essere giustificate dai costi della fornitura del servizio, in modo da consentire a tutti gli operatori di beneficiare di differenziazioni di prezzo consistenti sia all'ingrosso che al dettaglio. Nel fissare il prezzo di accesso occorre tener nel debito conto il rischio cui è soggetto l'operatore SMP.
- (38) Misure correttive efficaci per l'accesso fisico potrebbero rendere non necessario, in alcune zone, imporre un obbligo di accesso a banda larga all'ingrosso per realizzare

una concorrenza effettiva sul mercato a valle. In particolare, se l'operatore SMP ha installato una rete FTTH e per gli operativi alternativi è disponibile un accesso efficiente alla rete in fibra disaggregata (specialmente in installazioni punto a punto), un'ANR può ritenere che tale accesso sia sufficiente a garantire una concorrenza effettiva sul mercato a valle, soprattutto in zone densamente popolate. In tali casi evitare di imporre un obbligo di accesso a banda larga all'ingrosso può creare migliori incentivi all'investimento per tutti gli operatori e favorire un rapido sviluppo.

- (39) Se è comprovato che la separazione funzionale o disposizioni simili hanno dato luogo a un accesso pienamente equivalente alla rete NGA da parte di operatori alternativi e della componente a valle dell'operatore SMP e se esistono pressioni concorrenziali sufficienti su quest'ultima, le ANR dispongono di maggiore flessibilità nell'elaborare misure correttive per l'accesso a banda larga all'ingrosso. In particolare, il prezzo del prodotto per l'accesso bitstream potrebbe essere lasciato al mercato. Un attento monitoraggio, unitamente all'effettuazione di un test appropriato di compressione dei margini (come indicato sopra), sarebbero tuttavia essenziali per evitare esiti contrari alla concorrenza.
- (40) Gli operatori che attualmente fruiscono di accesso hanno un legittimo interesse a disporre di un lasso di tempo adeguato per prepararsi ai cambiamenti che incidono considerevolmente sui loro investimenti e sulle loro scelte imprenditoriali. In assenza di un accordo commerciale le ANR devono accertare che sia posto in atto un percorso di migrazione appropriato. È opportuno che tale percorso di migrazione sia trasparente e sufficientemente dettagliato in modo da consentire agli operatori che attualmente fruiscono dell'accesso di prepararsi ai cambiamenti e comprenda norme per le eventuali opere che dovranno essere realizzate congiuntamente dai soggetti interessati all'accesso e dall'operatore SMP nonché modalità precise di dismissione dei punti di interconnessione. Occorre mantenere gli obblighi vigenti degli operatori SMP per un periodo transitorio di durata adeguata. La durata di tale periodo transitorio dovrebbe essere uniformata al periodo standard d'investimento per la disaggregazione di una rete o di una sottorete locale, che in generale è di 5 anni. Se l'operatore SMP fornisce un accesso equivalente al permutatore principale (MDF – Main Distribution Frame), l'ANR può decidere di ridurre tale periodo.
- (41) Laddove l'operatore SMP preveda di sostituire parte della rete di accesso in rame esistente con la fibra e di dismettere i punti di interconnessione attualmente utilizzati, le ANR dovrebbero ottenere le informazioni pertinenti dall'operatore SMP e accertare, ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, della direttiva 2002/19/CE, che le imprese che fruiscono dell'accesso alla rete dell'operatore SMP ricevano tutte le necessarie informazioni in tempo utile per adeguare di conseguenza le proprie reti e i propri piani di espansione. È opportuno che le ANR definiscano il formato e il grado di dettaglio di tali informazioni, garantendo al tempo stesso che esse siano utilizzate esclusivamente per il fine a cui sono destinate e assicurandone la riservatezza per tutta la durata del processo,

HA ADOTTATO LA PRESENTE RACCOMANDAZIONE:

### **Scopo e ambito di applicazione**

- (1) Scopo della presente raccomandazione è favorire lo sviluppo del mercato unico rafforzando la certezza del diritto e promuovendo gli investimenti, la concorrenza e l'innovazione sul mercato dei servizi a banda larga, in particolare nella transizione alle reti di accesso di nuova generazione (NGA).
- (2) La presente raccomandazione stabilisce un approccio comune per promuovere l'applicazione uniforme delle misure correttive relative alle reti NGA sulla base di una procedura per l'analisi del mercato conforme alle direttive 2002/19/CE e 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio<sup>4</sup>.
- (3) Se, nell'ambito delle procedure per l'analisi del mercato effettuate ai sensi dell'articolo 16 della direttiva 2002/21/CE, le ANR ritengono opportuno imporre misure correttive, esse devono elaborare tali misure efficaci in conformità alle suddette direttive e all'approccio comune delineato nella presente raccomandazione. Il quadro normativo offre alle ANR una serie di misure correttive che consente loro di elaborare provvedimenti appropriati per far fronte alle carenze del mercato e conseguire gli obiettivi regolamentari prefissati in ciascuno Stato membro. È opportuno che le ANR tengano conto degli accordi conclusi dagli operatori intesi a diversificare il rischio di installare reti in fibra ottica per collegare abitazioni e edifici nonché a promuovere la concorrenza.

### **Approccio uniforme**

- (4) Le ANR dovrebbero utilizzare i poteri loro conferiti a norma dell'articolo 5 della direttiva 2002/21/CE per assicurare che l'operatore SMP fornisca tutte le informazioni necessarie per elaborare misure correttive appropriate nella transizione alle reti NGA, come le informazioni sui cambiamenti previsti nella topologia delle reti o sulla disponibilità di condotti.
- (5) La revisione dei mercati 4 e 5 di cui alla raccomandazione 2007/879/CE della Commissione dovrebbe tener conto delle reti NGA ed essere effettuata in modo coordinato e puntuale da ciascuna ANR. Le ANR dovrebbero garantire che le misure correttive imposte sui mercati 4 e 5 siano fra loro coerenti.
- (6) Se dalle pertinenti analisi di mercato emerge che le condizioni di mercato rimangono in larga misura costanti, le ANR dovrebbero applicare un approccio normativo coerente per periodi di revisione adeguati. Ove possibile, esse dovrebbero spiegare nelle loro decisioni come intendono adeguare in future analisi di mercato le misure correttive relative ai mercati 4 e 5 in risposta a probabili cambiamenti nella situazione di mercato.
- (7) Nell'applicare le misure simmetriche di cui all'articolo 12 della direttiva 2002/21/CE che concedono accesso alle strutture di ingegneria civile e al segmento di terminazione di un'impresa, le ANR dovrebbero adottare le misure di attuazione previste all'articolo 5 della direttiva 2002/19/CE.
- (8) Se la fibra ottica è utilizzata nella rete di accesso su siti vergini, le ANR non dovrebbero richiedere all'operatore SMP di installare anche una rete in rame parallela

---

<sup>4</sup> GU L 108 del 24.4.2002, pag. 7.

al fine di conformarsi agli obblighi vigenti, compresi gli obblighi di servizio universale, ma autorizzare la fornitura di qualsiasi prodotto o servizio regolamentato esistente tramite la fornitura, attraverso la fibra, di prodotti o servizi funzionalmente equivalenti.

### **Variazione geografica**

- (9) È opportuno che le ANR esaminino le differenze tra le condizioni concorrenziali nelle diverse zone geografiche al fine di determinare se la definizione di mercati geografici subnazionali o l'imposizione di misure correttive differenziate siano giustificate. Se le divergenze tra le condizioni concorrenziali sono stabili e sostanziali, le ANR devono definire mercati geografici subnazionali in conformità alla raccomandazione 2007/879/CE della Commissione. Negli altri casi occorre che le ANR verifichino se l'installazione di reti NGA e la conseguente evoluzione delle condizioni concorrenziali entro un mercato geograficamente definito giustifichino l'imposizione di misure correttive differenziate.
- (10) Se in passato sono stati individuati nel mercato 5 mercati geografici subnazionali o misure correttive che dipendono dai prodotti di accesso sul mercato 4 e che possono diventare superflui a seguito della diffusione delle reti NGA, è opportuno che tali segmentazioni o misure correttive siano rivedute.

### **Definizioni**

- (11) Ai fini della presente raccomandazione si applicano le seguenti definizioni:

"reti di accesso di nuova generazione (NGA)", reti di accesso cablate costituite in tutto o in parte da elementi ottici e in grado di fornire servizi d'accesso a banda larga con caratteristiche più avanzate (quale una maggiore capacità di trasmissione) rispetto a quelli forniti tramite le reti in rame esistenti. Nella maggior parte dei casi le reti NGA risultano dall'aggiornamento di una rete di accesso già esistente in rame o coassiale;

"infrastrutture di ingegneria civile", infrastrutture fisiche di rete locale costruite da un operatore di comunicazioni elettroniche per alloggiare cavi di rete locale come cavi in rame, fibre ottiche e cavi coassiali. Si tratta generalmente (ma non esclusivamente) di strutture sotterranee o fuori terra quali sottocondotti, condotti, pozzetti e pali;

"condotto", conduttura o tubo sotterraneo utilizzato per alloggiare fibre ottiche, cavi in rame o coassiali di reti principali o di accesso;

"pozzetti" aperture, generalmente dotate di una copertura, attraverso le quali una persona può accedere a uno spazio sotterraneo utilizzato come punto di accesso per effettuare collegamenti incrociati o lavori di manutenzione su cavi sotterranei di comunicazione elettronica;

"nodo metropolitano" (*Metropolitan Point of Presence* – MPoP), il punto di interconnessione tra la rete di accesso e la rete principale di un operatore NGA. Nel caso della rete di accesso in rame è equivalente al permutatore principale (*Main Distribution Frame* – MDF). Tutte le connessioni degli abbonati alle reti NGA di una determinata zona (di solito una città o parte di essa) sono centralizzate nel nodo metropolitano (MpoP) su un permutatore ottico (*Optical Distribution Frame* – ODF).

Dal permutatore ottico le reti NGA sono collegate alle apparecchiature della rete principale dell'operatore NGA o di altri operatori, eventualmente tramite collegamenti di *backhaul* intermedi se le apparecchiature non sono collocate nel nodo metropolitano;

"punto di distribuzione", nodo intermedio in una rete NGA a partire dal quale uno o più cavi in fibra provenienti dal nodo metropolitano (segmento alimentatore) sono separati e distribuiti per collegare le abitazioni degli utenti finali (segmento di terminazione o raccordo d'utente). Un punto di distribuzione serve generalmente più edifici o case e può essere ubicato alla base di un edificio (nel caso di condomini) o nella strada. Un punto di distribuzione alloggia un quadro di distribuzione per la condivisione dei cavi di ingresso ed eventualmente apparecchiature senza alimentazione come i divisori ottici;

"segmento di terminazione", il segmento di una rete di accesso NGA che collega l'abitazione dell'utente finale al primo punto di distribuzione. Il segmento di terminazione comprende quindi il cablaggio verticale all'interno dell'edificio ed eventualmente il cablaggio orizzontale fino a un divisore ottico ubicato nel seminterrato dell'edificio o in un pozzetto vicino;

"FTTH" o "fibra ottica fino all'abitazione", una rete di accesso composta da linee in fibra ottica sia nel segmento alimentatore che in quelli di raccordo d'utente. della rete di accesso, ossia che collega i locali del cliente (la casa o l'appartamento nel caso di condomini) al nodo metropolitano (MPoP) mediante fibra ottica. Ai fini della presente raccomandazione per FTTH si intendono sia le fibre ottiche fino al domicilio che le fibre ottiche fino all'edificio;

"fibra multipla FTTH", una modalità di installazione della fibra in cui l'investitore installa più linee in fibra di quelle di cui ha bisogno per i propri scopi, sia nel cavo di alimentazione che nei segmenti di raccordo d'utente della rete di accesso, al fine di vendere ad altri operatori l'accesso alle linee in fibra supplementari, in particolare sotto forma di diritti irrevocabili d'uso (*indefeasible rights of use – IRU*);

"coinvestimento nell'FTTH", un accordo tra prestatori indipendenti di servizi di comunicazione elettronica finalizzato all'installazione congiunta di reti FTTH, in particolare nelle zone meno densamente popolate. Il coinvestimento comprende diverse forme di accordo giuridico, ma di norma i coinvestitori costruiranno le infrastrutture di rete e ne condivideranno l'accesso fisico.

#### **Accesso all'ingrosso alle infrastrutture fisiche di rete (mercato 4)**

- (12) Se sul mercato 4 si riscontra un significativo potere di mercato, le ANR devono imporre adeguate misure correttive tenendo conto in particolare dei principi esposti di seguito.

### *Accesso alle infrastrutture di ingegneria civile dell'operatore SMP*

- (13) Ove la capacità delle condutture lo consenta, le ANR dovrebbero imporre l'obbligo dell'accesso alle infrastrutture di ingegneria civile. L'accesso dovrebbe essere fornito in conformità al principio di equivalenza esposto nell'allegato II.
- (14) Le ANR dovrebbero assicurare che l'accesso alle infrastrutture di ingegneria civile esistenti sia fornito a prezzi orientati ai costi in conformità all'allegato I.
- (15) Qualora sia stata presentata una richiesta di offerta di riferimento per l'accesso alle infrastrutture di ingegneria civile, le ANR dovrebbero obbligare alla pubblicazione di tale offerta con la massima tempestività. L'offerta di riferimento dovrebbe essere predisposta entro sei mesi dalla data in cui la richiesta è stata presentata.
- (16) In funzione della domanda del mercato l'ANR dovrebbe incoraggiare o, ove possibile ai sensi del diritto nazionale, obbligare l'operatore SMP che costruisce le infrastrutture di ingegneria civile a predisporre capacità sufficiente affinché altri operatori le possano utilizzare.
- (17) È opportuno che le ANR collaborino con le altre autorità al fine di realizzare una banca dati contenente informazioni sulla posizione geografica, sulla capacità disponibile e sulle altre caratteristiche fisiche di tutte le infrastrutture di ingegneria civile che potrebbero essere utilizzate per l'installazione delle reti in fibra ottica in un determinato mercato o segmento di mercato. Tale banca dati dovrebbe essere accessibile a tutti gli operatori.

### *Accesso al segmento di terminazione nel caso dell'FTTH*

- (18) Se un operatore SMP installa una rete FTTH, le ANR dovrebbero rendere obbligatorio l'accesso alle infrastrutture di ingegneria civile nonché l'accesso al segmento di terminazione della rete di accesso dell'operatore SMP, compreso il cablaggio all'interno degli edifici. A tale scopo le ANR dovrebbero obbligare l'operatore SMP a fornire informazioni dettagliate sull'architettura della rete di accesso e, facendo seguito a una consultazione con i soggetti potenzialmente interessati a punti di accesso disponibili determinare dove collocare il punto di distribuzione del segmento di terminazione della rete di accesso ai fini dell'obbligo di accesso, in conformità all'articolo 12, paragrafo 1, della direttiva 2002/19/CE. Nel prendere tale decisione le ANR dovrebbero tener conto del fatto che un punto di distribuzione, per essere commercialmente redditizio per il soggetto interessato, dovrà alloggiare un numero sufficiente di connessioni degli utenti finali.
- (19) L'operatore SMP dovrebbe essere obbligato a fornire accesso ai punti di distribuzione in conformità al principio di equivalenza esposto nell'allegato II. Qualora sia stata presentata una richiesta di offerta di riferimento per l'accesso al segmento di terminazione, le ANR dovrebbero obbligare alla pubblicazione di tale offerta con la massima tempestività. L'offerta di riferimento dovrebbe essere predisposta entro sei mesi dalla data in cui la richiesta è stata presentata.
- (20) Le ANR dovrebbero assicurare che l'accesso al segmento di terminazione sia fornito a prezzi orientati ai costi conformemente all'allegato I.

- (21) In funzione della domanda del mercato l'ANR dovrebbe incoraggiare o, ove possibile ai sensi del diritto nazionale, obbligare l'operatore SMP a installare linee in fibra multipla nel segmento di terminazione.

*Accesso disaggregato alla rete in fibra nel caso dell'FTTH*

- (22) In conformità ai principi previsti dalla direttiva 2002/19/CE<sup>5</sup>, se l'operatore SMP installa l'FTTH, le ANR dovrebbero in linea di principio rendere obbligatorio l'accesso disaggregato alla rete in fibra. Eventuali eccezioni potrebbero essere giustificate solo in zone geografiche in cui la presenza di numerose infrastrutture alternative, come le reti FTTH e/o il cavo, combinata con offerte di accesso competitive, possa dar luogo a una concorrenza effettiva a valle. L'imposizione dell'accesso disaggregato alla rete in fibra dovrebbe essere accompagnata da idonee misure che assicurino la coesistenza e il *backhaul*. L'accesso dovrebbe essere fornito nel punto più appropriato della rete, che generalmente è il nodo metropolitano (MpoP).
- (23) È opportuno che le ANR rendano obbligatorio l'accesso disaggregato alla rete in fibra a prescindere dall'architettura della rete e dalla tecnologia impiegata dall'operatore SMP.
- (24) L'offerta di riferimento esistente in materia di accesso disaggregato alla rete locale (LLU) dovrebbe essere integrata il prima possibile con l'accesso disaggregato alla rete in fibra. L'allegato II della direttiva 2002/19/CE stabilisce un elenco minimo di condizioni che devono far parte dell'offerta di riferimento relativa all'accesso disaggregato alla rete locale (LLU) e che dovrebbero essere applicate, mutatis mutandis, all'accesso disaggregato alla rete in fibra. L'offerta di riferimento dovrebbe essere predisposta il prima possibile e comunque entro sei mesi dalla data in cui l'ANR ha imposto l'obbligo di concedere l'accesso.
- (25) Il prezzo di accesso alla rete in fibra disaggregata dovrebbe essere orientato ai costi. Per fissare il prezzo di accesso alla rete in fibra disaggregata occorre che le ANR tengano nel debito conto il rischio supplementare e quantificabile di investimento sostenuto dall'operatore SMP. Di norma a tale rischio dovrebbe corrispondere un premio incluso nel costo del capitale investito, secondo quanto disposto nell'allegato I.
- (26) Occorre inoltre che le ANR valutino i regimi di prezzi proposti dall'operatore SMP per diversificare il rischio dell'investimento. Le ANR dovrebbero approvare tali regimi solo se è accertato che l'operatore SMP ha fornito tutte le informazioni pertinenti relative all'investimento e unicamente se tali regimi non comportano effetti discriminatori o di esclusione. Nell'allegato I sono esposti criteri per la valutazione di tali regimi di prezzi.
- (27) In tali casi è opportuno che le ANR garantiscano che tra i prezzi all'ingrosso e quelli al dettaglio rimanga un margine sufficiente per consentire l'ingresso sul mercato di un concorrente efficiente. Esse dovrebbero quindi verificare il comportamento dell'operatore SMP in relazione ai prezzi applicando per un periodo di tempo adeguato un test di compressione dei margini correttamente specificato. È opportuno che le ANR chiariscano in anticipo la metodologia che seguiranno per determinare il test di

---

<sup>5</sup> Cfr in particolare il considerando 19.

prezzo, i parametri da utilizzare e le misure correttive da adottare in caso venga accertata una compressione dei margini.

- (28) Se le condizioni di concorrenza nella zona interessata dall'installazione congiunta dell'FTTH basate sulle linee a fibra multipla effettuata da più coinvestitori sono sostanzialmente diverse, ossia tali da giustificare la definizione di un mercato geografico separato, nel corso dell'analisi del mercato le ANR dovrebbero esaminare se, alla luce del livello di concorrenza infrastrutturale risultante dal coinvestimento, il riscontro di un significativo potere di mercato sia giustificato con riguardo a tale mercato. A tale proposito le ANR dovrebbero in particolare esaminare se ciascun coinvestitore gode di un accesso alle infrastrutture congiunte strettamente equivalente e orientato ai costi e se tra i coinvestitori è in atto una concorrenza effettiva nel mercato a valle. Esse dovrebbero inoltre accertare se i coinvestitori installano una capacità dei condotti sufficiente per l'utilizzo da parte di terzi e se assicurano un accesso orientato ai costi a tale capacità.

#### *Obblighi di accesso nel caso dell'FTTN*

- (29) Occorre che le ANR impongano un obbligo di accesso disaggregato alla sottorete in rame. La misura correttiva relativa alla disaggregazione della sottorete in rame dovrebbe essere integrata da misure di *backhaul*, compreso, se del caso, *backhaul* in fibra o *backhaul* Ethernet, e da misure correttive accessorie a garanzia della sua efficacia e fattibilità, quali l'accesso non discriminatorio alle strutture di coubicazione o, in loro assenza, di coubicazione equivalente. L'offerta di riferimento deve essere predisposta il prima possibile e comunque entro sei mesi dalla data in cui l'ANR ha imposto l'obbligo di concedere l'accesso.
- (30) Se le ANR impongono la disaggregazione della sottorete in rame, l'operatore SMP dovrebbe essere tenuto ad integrare l'offerta di riferimento relativa all'accesso disaggregato alla rete locale (LLU) con tutti gli elementi necessari. Il prezzo di accesso a tutti gli elementi dovrebbe essere orientato ai costi in conformità all'allegato I.

#### **Accesso a larga banda all'ingrosso (mercato 5)**

- (31) Se sul mercato 5 si riscontra un significativo potere di mercato, si dovrebbero mantenere o modificare le misure correttive di accesso a banda larga all'ingrosso per i servizi esistenti e i loro sostituti nella catena. È opportuno che le ANR prendano in considerazione l'accesso a banda larga all'ingrosso mediante la tecnologia VDSL come un sostituto nella catena rispetto all'attuale accesso a banda larga all'ingrosso su circuiti esclusivamente in rame.
- (32) Le ANR dovrebbero obbligare l'operatore SMP a rendere disponibili i nuovi prodotti di accesso a banda larga all'ingrosso di norma almeno sei mesi prima che l'operatore stesso o la sua filiale al dettaglio mettano in commercio i propri corrispondenti servizi al dettaglio di reti NGA, a meno che esistano altre efficaci misure di salvaguardia contro la discriminazione.
- (33) Le ANR dovrebbero rendere obbligatoria la fornitura di diversi prodotti all'ingrosso che riflettono al meglio, in termini di larghezza di banda e qualità, le caratteristiche

tecnologiche delle infrastrutture NGA in modo da consentire ad operatori alternativi di esercitare una concorrenza effettiva, anche nel caso dei servizi alle imprese.

- (34) Occorre che le ANR collaborino fra loro per definire specifiche tecniche appropriate per i prodotti di accesso a banda larga all'ingrosso forniti tramite le reti NGA e trasmettano informazioni agli organismi di normazione internazionali al fine di facilitare l'elaborazione di norme di settore pertinenti.
- (35) È opportuno che le ANR impongano l'orientamento ai costi sui prodotti obbligatori di accesso a banda larga all'ingrosso in conformità all'allegato I, tenendo conto delle differenze in termini di larghezza di banda e qualità delle varie offerte all'ingrosso.
- (36) Occorre che le ANR esaminino se l'obbligo di orientamento ai costi per l'accesso obbligato a banda larga all'ingrosso sia necessario per conseguire una concorrenza effettiva qualora una separazione funzionale o altre forme di separazione si siano rivelate altrettanto efficaci per garantire l'equivalenza dell'accesso. In assenza di un orientamento ai costi le ANR dovrebbero monitorare il comportamento dell'operatore SMP in relazione ai prezzi effettuando un test di compressione dei margini correttamente specificato.
- (37) Se ritengono che in una determinata zona geografica esista un accesso effettivo all'anello in fibra disaggregato della rete dell'operatore SMP e che tale accesso possa portare a una concorrenza effettiva a valle, le ANR dovrebbero considerare la possibilità di sopprimere l'obbligo dell'accesso bitstream all'ingrosso nella zona interessata.
- (38) Nell'esaminare se sussista un significativo potere di mercato le ANR dovrebbero ispirarsi, nel caso del coinvestimento, ai principi esposti nel paragrafo 28.

## **Migrazione**

- (39) Gli obblighi esistenti per l'operatore SMP con riguardo ai mercati 4 e 5 dovrebbero restare in vigore e non essere invalidati da modifiche apportate all'architettura e alla tecnologia della rete esistenti, tranne qualora l'operatore SMP e gli operatori che attualmente fruiscono dell'accesso alla rete di tale operatore si accordino su opportune modalità di migrazione. In assenza di tale accordo le ANR dovrebbero garantire che gli operatori alternativi siano informati con almeno cinque anni di anticipo, tenendo conto se del caso della situazione nazionale, della dismissione di punti di interconnessione quali la centrale di commutazione della rete locale. La durata di questo periodo può essere inferiore a cinque anni se al punto di interconnessione è fornito un accesso pienamente equivalente.
- (40) È necessario che le ANR attuino un quadro trasparente per la migrazione da reti in rame a reti in fibra. Esse dovrebbero assicurare che i sistemi e le procedure posti in essere dall'operatore SMP, compresi i sistemi di supporto operativo, siano elaborati in modo da facilitare il passaggio dei fornitori alternativi a prodotti di accesso basati sulle reti NGA.
- (41) Le ANR dovrebbero utilizzare i poteri loro conferiti ai sensi dell'articolo 5 della direttiva 2002/21/CE per ottenere dall'operatore SMP informazioni su eventuali progetti di modifica della rete che potrebbero incidere sulle condizioni di concorrenza

in un determinato mercato o submercato. Se l'operatore SMP prevede di sostituire parte della rete esistente di accesso in rame con una rete in fibra e di dismettere i punti di interconnessione attualmente utilizzati, le ANR dovrebbero accertare, ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, della direttiva 2002/19/CE, che le imprese che fruiscono dell'accesso alla rete dell'operatore SMP ricevano tutte le necessarie informazioni in tempo utile per adeguare di conseguenza le proprie reti e i piani di ampliamento delle stesse. Occorre che le ANR definiscano il formato e il grado di dettaglio di tali informazioni e ne garantiscano la riservatezza.

(42) Gli Stati membri sono destinatari della presente raccomandazione.

Fatto a Bruxelles,

*Per la Commissione*

*Membro della Commissione*

## ALLEGATO I

### **Criteria di determinazione dei prezzi e rischio**

#### **1. CRITERI COMUNI DI DETERMINAZIONE DEI PREZZI PER L'ACCESSO ALLE RETI NGA**

A norma dell'articolo 8, paragrafo 2, della direttiva 2002/21/CE, le ANR promuovono la concorrenza nella fornitura delle reti di comunicazione elettronica, dei servizi di comunicazione elettronica e delle risorse e servizi correlati incoraggiando, fra l'altro, investimenti efficienti nelle infrastrutture. Nel determinare la base dei costi utilizzata per gli obblighi di orientamento ai costi, a norma dell'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2002/19/CE, le ANR dovrebbero valutare se la duplicazione delle pertinenti infrastrutture di accesso alle reti NGA sia economicamente fattibile ed efficiente. In caso contrario, l'obiettivo principale è creare condizioni di concorrenza veramente equivalenti fra la componente a valle dell'operatore SMP e gli operatori di rete alternativi. Un approccio normativo coerente può pertanto comportare l'utilizzo, da parte delle ANR, di basi di costo differenti al fine di calcolare i prezzi orientati ai costi dei beni replicabili e non replicabili o almeno, in quest'ultimo caso, l'adeguamento dei parametri che sottendono alle loro metodologie di calcolo dei costi.

Se la redditività degli investimenti nelle reti NGA dipende da fattori incerti quali l'ipotesi di ricavi medi per utenti (*average revenue per user* – ARPU) nettamente più elevati o di quote di mercato superiori, le ANR dovrebbero valutare se il costo del capitale riflette il maggior rischio di investimento in relazione a quello per le reti in rame esistenti. 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.

A norma dell'articolo 11 della direttiva 2002/19/CE, le ANR dovrebbero imporre la separazione contabile per far osservare gli obblighi di orientamento ai costi. La contabilità separata per le infrastrutture NGA e/o per gli elementi del servizio per i quali sussiste l'obbligo di accesso dovrebbe essere tenuta in modo che l'ANR possa i) individuare il costo di tutti i beni pertinenti per la determinazione dei prezzi di accesso (compresi deprezzamento e variazioni di valore) e ii) controllare efficacemente se l'operatore SMP concede l'accesso agli altri operatori del mercato alle stesse condizioni e agli stessi prezzi praticati per la propria componente a valle. Tale controllo dovrebbe comprendere l'effettuazione di test di compressione dei margini. Per evitare il doppio conteggio, i costi dovrebbero essere ripartiti sulla base di criteri oggettivi tra i vari prodotti all'ingrosso e al dettaglio che utilizzano i fattori produttivi.

Occorre che le ANR effettuino una stima dei costi incrementali necessari per fornire accesso alle infrastrutture interessate. Tali costi si riferiscono alla richiesta e alla fornitura dell'accesso alle infrastrutture di ingegneria civile o alla fibra, alle spese di funzionamento e di manutenzione dei sistemi IT e alle spese di funzionamento associate alla gestione del prodotto all'ingrosso. Tali costi dovrebbero essere ripartiti in modo proporzionato fra tutte le imprese che fruiscono dell'accesso, compresa la componente a valle dell'operatore SMP.

## **2. DETERMINAZIONE DEI PREZZI DI ACCESSO ALLE INFRASTRUTTURE DI INGEGNERIA CIVILE**

L'accesso alle infrastrutture esistenti di ingegneria civile dell'operatore SMP sul mercato 4 dovrebbe essere obbligatorio a prezzi orientati ai costi. Le ANR dovrebbero regolamentare i prezzi di accesso alle infrastrutture di ingegneria civile in modo coerente con la metodologia utilizzata per stabilire i prezzi di accesso alla rete locale in rame disaggregata, garantendo che i prezzi di accesso riflettano i costi effettivamente sostenuti dall'operatore SMP. Occorre in particolare tener conto del ciclo di vita effettivo delle infrastrutture interessate e delle possibili economie di installazione dell'operatore SMP. I prezzi di accesso devono riflettere il valore effettivo dell'infrastruttura interessata, compreso il suo deprezzamento.

Nel determinare il prezzo di accesso alle infrastrutture di ingegneria civile le ANR non dovrebbero considerare il profilo di rischio diverso da quello delle infrastrutture in rame, tranne qualora l'operatore SMP abbia dovuto sostenere costi speciali di ingegneria civile, superiori ai costi di normale manutenzione, per installare una rete NGA.

## **3. DETERMINAZIONE DEI PREZZI DI ACCESSO AL SEGMENTO DI TERMINAZIONE NEL CASO DELL'FTTH**

Le ANR dovrebbero fissare i prezzi di accesso al punto di distribuzione in modo coerente con la metodologia utilizzata per stabilire i prezzi di accesso alla rete locale in rame disaggregata, garantendo che i prezzi di accesso riflettano i costi effettivamente sostenuti dall'operatore SMP, compreso, se del caso, un premio di rischio più elevato che tenga conto degli eventuali rischi supplementari e quantificabili incorsi dall'operatore SMP.

## **4. DETERMINAZIONE DEI PREZZI DI ACCESSO ALLA FIBRA NEL NODO METROPOLITANO (MPOP) NEL CASO DELL'FTTH (RETE IN FIBRA DISAGGREGATA)**

Nel fissare i prezzi di accesso alla rete in fibra disaggregata le ANR dovrebbero includere un premio di rischio più elevato che tenga conto degli eventuali rischi supplementari e quantificabili incorsi dall'operatore SMP. Il premio di rischio va stimato conformemente alla metodologia esposta nella sezione 6. Un'ulteriore flessibilità dei prezzi potrebbe essere concessa in conformità alle sezioni 7 e 8.

Secondo il principio di non discriminazione, il prezzo applicato alla componente a valle dell'operatore SMP e quello applicato ai terzi dovrebbe essere lo stesso.

## **5. DETERMINAZIONE DEI PREZZI DI ACCESSO ALLA SOTTORETE IN RAME NEL CASO DELL'FTTN**

Le ANR dovrebbero imporre un accesso basato sui costi a tutti gli elementi necessari per la disaggregazione della sottorete, comprese misure di *backhaul* e misure correttive accessorie, come l'accesso non discriminato alle strutture di coubicazione o, in loro assenza, di coubicazione equivalente.

I prezzi di accesso regolamentati non dovrebbero essere superiori ai costi sostenuti da un operatore efficiente. A tale scopo le ANR possono decidere di valutare i costi utilizzando, ove disponibili, modelli *bottom-up* o parametri di riferimento.

Nel fissare il prezzo di accesso alla sottorete in rame le ANR non dovrebbero considerare il profilo di rischio diverso da quello relativo all'infrastruttura in rame esistente.

## **6. CRITERI PER LA DETERMINAZIONE DEL PREMIO DI RISCHIO**

Il rischio di investimento dovrebbe essere ricompensato mediante un premio di rischio incorporato nel costo del capitale. Il rendimento del capitale autorizzato ex ante per investimenti nelle reti NGA dovrebbe essere di livello tale da fornire alle imprese incentivi adeguati per investire (il che implica un tasso di rendimento sufficientemente elevato) e nel contempo promuovere l'efficienza allocativa, la concorrenza sostenibile e i massimi benefici per i consumatori (il che implica un tasso di rendimento non eccessivo). Per conseguire tale obiettivo le ANR dovrebbero, ove giustificato, includere per il periodo di ammortamento dell'investimento un supplemento che tenga conto del rischio di investimento nel calcolo del costo medio ponderato del capitale (WACC) attualmente effettuato per fissare il prezzo di accesso alla rete in rame disaggregata. La calibrazione dei flussi di reddito per calcolare il WACC dovrebbe tener conto di tutte le dimensioni del capitale impiegato, compresi costi adeguati del lavoro, costi di costruzione, guadagni di efficienza previsti e il valore finale, in conformità al considerando 20 della direttiva 2002/19/CE.

Le ANR dovrebbero stimare il rischio di investimento tenendo fra l'altro conto dei seguenti fattori di incertezza: i) incertezza relativa alla domanda al dettaglio e all'ingrosso; ii) incertezza relativa ai costi di installazione, delle opere di ingegneria civile e di esecuzione gestionale; iii) incertezza relativa ai progressi tecnologici; iv) incertezza relativa alle dinamiche del mercato e all'evoluzione della situazione concorrenziale, come il grado di concorrenza basata sulle infrastrutture e/o del cavo; e v) incertezza macroeconomica. Questi fattori possono variare nel tempo, in particolare a seguito dell'aumento progressivo della domanda soddisfatta al dettaglio e all'ingrosso. Le ANR dovrebbero pertanto riesaminare la situazione periodicamente e adeguare il premio di rischio nel tempo, tenendo conto delle variazioni dei suddetti fattori.

Criteri quali l'esistenza di economie di scala (soprattutto se l'investimento riguarda solo zone urbane), quote elevate del mercato al dettaglio, controllo delle infrastrutture essenziali, risparmi OPEX (delle spese di gestione), ricavi della vendita di immobili nonché un accesso privilegiato ai mercati del capitale del credito potranno ridurre il rischio degli investimenti nelle reti NGA per l'operatore SMP. È opportuno che anche questi aspetti siano rivalutati periodicamente dalle ANR parallelamente al riesame del premio di rischio.

Le considerazioni che precedono riguardano in particolare gli investimenti nell'FTTH. Gli investimenti nell'FTTN, invece, costituiti da un aggiornamento parziale di una rete di accesso esistente (come ad esempio VDSL), presentano di norma un profilo di rischio nettamente inferiore rispetto agli investimenti nell'FTTH, almeno nelle zone densamente popolate. In particolare, essi comportano minore incertezza quanto alla domanda di banda larga da soddisfare mediante FTTN/VDSL e le esigenze complessive di capitale sono minori. Pertanto, mentre i prezzi regolamentati per WBA (*Wholesale Broadband Access*) basati su FTTN/VDSL dovrebbero tener conto di qualsiasi rischio di investimento, tale rischio non dovrebbe essere considerato di grandezza simile a quello inerente ai prodotti di accesso all'ingrosso basati sull'FTTH. Nel determinare i premi di rischio per il WBA basato su FTTN/VDSL le ANR dovrebbero tenere nel debito conto questi fattori e non dovrebbero di norma approvare i regimi di prezzi illustrati nelle sezioni 7 e 8. Esse dovrebbero effettuare una consultazione pubblica sulla metodologia di determinazione del premio di rischio.

## **7. CRITERI PER LA VALUTAZIONE DEI PREZZI DI ACCESSO A LUNGO TERMINE NEL CASO DELL'FTTH**

I prezzi di accesso adattati per il rischio basati sull'accesso a lungo termine possono variare in funzione del tempo cui si riferiscono gli impegni in materia di accesso. I prezzi dei contratti di accesso a lungo termine sarebbero inferiori per linea di accesso a quelli dei contratti di accesso a breve termine. 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. I contratti a breve termine, che non richiederebbero lunghi impegni, presenterebbero di norma prezzi più elevati per linea di accesso, con prezzi che riflettono il valore potenziale connesso alla flessibilità di tale forma di accesso che avvantaggia il soggetto interessato.

Nel tempo, tuttavia, l'operatore SMP può sfruttare a proprio favore i prezzi di accesso a lungo termine per vendere i propri servizi al dettaglio a prezzi inferiori a quelli dei suoi servizi all'ingrosso regolamentati (in quanto applicherebbe alla propria divisione commerciale retail i prezzi ridotti praticati per gli impegni a lungo termine), precludendo di fatto l'accesso al mercato. Inoltre i prestatori di servizi alternativi che hanno meno clienti e prospettive commerciali incerte, affrontano un rischio più elevato. Essi potrebbero non essere in grado di impegnarsi in un acquisto che si protrae per un lungo periodo di tempo e quindi in questo caso dovranno scaglionare il loro investimento e acquistare l'accesso regolamentato in una fase successiva.

Per questi motivi la determinazione dei prezzi di accesso a lungo termine sarà accettabile solo se le ANR garantiranno il rispetto delle seguenti condizioni:

- a) i prezzi dell'impegno a lungo termine rispecchiano unicamente la riduzione del rischio per l'investitore e
- b) 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.

## **8. CRITERI PER LA VALUTAZIONE DEGLI SCONTI SUL VOLUME NEL CASO DELL'FTTH**

I prezzi di accesso adeguati al rischio basati sugli sconti sul volume tengono conto del fatto che il rischio di investimento diminuisce con l'aumentare del numero totale di reti in fibra già vendute in una determinata zona. Il rischio di investimento è strettamente connesso al numero di reti in fibra che rimangono inutilizzate. Quanto più alta è la percentuale di reti in fibra utilizzate, tanto minore è il rischio. I prezzi di accesso potrebbero pertanto variare in funzione del volume acquistato. È opportuno autorizzare un livello unico di sconto, disponibile ad un prezzo uniforme per linea per tutti gli operatori ammissibili. Occorre che le ANR stabiliscano il volume di linee che deve essere acquistato per avere accesso allo sconto sul volume, tenendo conto delle dimensioni operative minime stimate necessarie affinché un soggetto interessato all'accesso competa in modo efficiente sul mercato e dell'esigenza di mantenere una struttura di mercato con un numero sufficiente di operatori qualificati per garantire una concorrenza effettiva. Tale sconto sul volume dovrebbe unicamente riflettere la riduzione del rischio per l'investitore e non può pertanto dar luogo a prezzi di accesso inferiori al prezzo

orientato al costo, al quale non viene aggiunto alcun premio più elevato che tenga conto del rischio sistematico dell'investimento. Considerato che di norma il premio di rischio diminuisce con l'aumento globale della domanda soddisfatta al dettaglio e all'ingrosso, anche lo sconto sul volume dovrebbe diminuire di conseguenza e non potrà più essere giustificato una volta che la domanda al dettaglio e all'ingrosso è soddisfatta in misura elevata.

Le ANR dovrebbero accettare uno sconto sul volume solo se le seguenti condizioni sono soddisfatte:

- a) uno sconto sul volume di livello unico 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; e
- b) lo sconto sul volume rispecchia unicamente la riduzione del rischio per l'investitore; e
- c) 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.

## **ALLEGATO II**

### **Applicazione del principio di equivalenza per l'accesso alle infrastrutture di ingegneria civile dell'operatore SMP ai fini dell'installazione delle reti NGA**

#### **1. PRINCIPIO DI EQUIVALENZA**

L'accesso alle infrastrutture di ingegneria civile dell'operatore SMP può rappresentare un fattore importante per la diffusione delle reti NGA. Al fine di creare condizioni di concorrenza uguali tra i nuovi operatori e l'operatore SMP è fondamentale che tale accesso sia fornito su basi strettamente equivalenti. Le ANR dovrebbero imporre all'operatore SMP di fornire accesso alle proprie infrastrutture di ingegneria civile alle stesse condizioni a soggetti interni e a terzi interessati all'accesso. In particolare l'operatore SMP dovrebbe condividere tutte le necessarie informazioni inerenti alle caratteristiche delle infrastrutture e applicare le stesse procedure in materia di richiesta e fornitura di accesso. Le offerte di riferimento e gli accordi sul livello servizio sono essenziali per garantire una corretta applicazione del principio dell'equivalenza. Viceversa, è importante che l'operatore SMP non utilizzi eventuali conoscenze asimmetriche in suo possesso relative ai piani di diffusione di terzi interessati all'accesso per ottenere un vantaggio commerciale indebito.

#### **2. INFORMAZIONI RELATIVE ALLE INFRASTRUTTURE DI INGEGNERIA CIVILE E AI PUNTI DI DISTRIBUZIONE**

Occorre che l'operatore SMP fornisca ai terzi interessati all'accesso un livello di informazione sulle proprie infrastrutture di ingegneria civile e sui propri punti di distribuzione pari a quello disponibile internamente. Tali informazioni dovrebbero comprendere l'organizzazione delle infrastrutture di ingegneria civile e le caratteristiche tecniche dei diversi elementi che le compongono. Ove possibile, occorre indicare l'ubicazione geografica di tali elementi, compresi condotti, pali e altri beni materiali (ad esempio, locali di manutenzione), nonché lo spazio disponibile nei condotti. Va fornita anche l'ubicazione geografica dei punti di distribuzione e un elenco degli edifici collegati.

L'operatore SMP dovrebbe specificare tutte le norme di intervento e le condizioni tecniche inerenti all'accesso e all'utilizzo delle proprie infrastrutture di ingegneria civile e dei propri punti di distribuzione nonché dei diversi elementi che compongono le infrastrutture. Le stesse norme e condizioni devono essere applicate ai terzi e ai soggetti interni interessati all'accesso.

È opportuno che l'operatore SMP fornisca gli strumenti per garantire un corretto accesso alle informazioni, quali repertori facilmente consultabili, banche dati o portali web. Le informazioni vanno aggiornate periodicamente in modo da tener conto dell'evoluzione e dello sviluppo delle infrastrutture e degli ulteriori dati raccolti, in particolare nel caso di progetti di diffusione della fibra elaborati dall'operatore SMP o da altri soggetti interessati all'accesso.

#### **3. RICHIESTA E FORNITURA DI ACCESSO**

L'operatore SMP dovrebbe applicare le procedure e gli strumenti necessari per garantire un accesso e un utilizzo efficienti delle proprie infrastrutture di ingegneria civile e dei propri punti di distribuzione nonché dei diversi elementi che compongono le infrastrutture. In particolare l'operatore SMP dovrebbe fornire ai terzi interessati all'accesso sistemi per la

richiesta e la fornitura di accesso da punto a punto e sistemi di gestione dei guasti equivalenti a quelli forniti ai soggetti interni interessati, comprese misure intese a decongestionare i condotti utilizzati attualmente.

Le richieste di informazioni, di accesso e utilizzo delle infrastrutture di ingegneria civile, dei punti di distribuzione e dei diversi elementi che compongono le infrastrutture presentate da terzi interessati all'accesso devono essere trattate entro gli stessi tempi di richieste equivalenti presentate da soggetti interni interessati. Occorre fornire lo stesso livello di visibilità per quanto riguarda lo stato di avanzamento delle richieste e le risposte negative devono essere giustificate con motivazioni oggettive.

I sistemi di informazione dell'operatore SMP dovrebbero conservare una registrazione delle richieste trattate, che sia accessibile all'ANR.

#### **4. INDICATORI DEL LIVELLO DEL SERVIZIO**

Allo scopo di garantire che l'accesso e l'utilizzo delle infrastrutture di ingegneria civile dell'operatore SMP siano forniti su base equivalente occorre definire e calcolare degli indicatori del livello di servizio per i soggetti interni e i terzi interessati all'accesso. Gli indicatori del livello di servizio dovrebbero misurare la prontezza con cui l'operatore SMP effettua le azioni necessarie per fornire accesso alle proprie infrastrutture di ingegneria civile. È opportuno convenire obiettivi dei livelli di servizio con i soggetti interessati all'accesso.

Gli indicatori del livello di servizio dovrebbero comprendere i termini per rispondere alle richieste di informazioni sulla disponibilità di elementi dell'infrastruttura, inclusi condotti, pali e altri beni materiali (ad es. i pozzetti) o di punti di distribuzione; i termini per rispondere a una richiesta di fattibilità concernente l'utilizzo di elementi infrastrutturali; un'indicazione della prontezza con cui vengono trattate le richieste di accesso e di utilizzo di elementi infrastrutturali e un'indicazione della tempestività dei processi di risoluzione dei guasti.

Il calcolo degli indicatori del livello di servizio dovrebbe essere effettuato periodicamente, a intervalli fissi, e presentato ai terzi interessati all'accesso. Le ANR dovrebbero controllare che i livelli di servizio forniti ai terzi interessati siano equivalenti a quelli forniti internamente dall'operatore SMP. L'operatore SMP dovrebbe impegnarsi a garantire una compensazione adeguata qualora non rispetti gli obiettivi dei livelli di servizio convenuti con i terzi interessati all'accesso.

#### **5. OFFERTA DI RIFERIMENTO**

È opportuno che i diversi elementi necessari per fornire accesso equivalente alle infrastrutture di ingegneria civile dell'operatore SMP siano pubblicati in un'offerta di riferimento, ove una richiesta in tal senso sia stata presentata da un soggetto interessato all'accesso. Tale offerta dovrebbe contenere almeno le procedure e gli strumenti pertinenti per reperire le informazioni sui beni che fanno parte delle infrastrutture di ingegneria civile; descrivere le condizioni di accesso e di uso dei diversi elementi che compongono le infrastrutture di ingegneria civile; descrivere le procedure e gli strumenti per la richiesta e la fornitura di accesso e la gestione dei guasti e stabilire obiettivi dei livelli di servizio e sanzioni per il mancato rispetto di tali livelli. Le disposizioni in materia di accesso interno dovrebbero essere basate sugli stessi termini e condizioni contenuti nell'offerta di riferimento fornita ai terzi interessati all'accesso.

## **6. CONTROLLO DELL'ANR**

Le ANR dovrebbero controllare che il principio di equivalenza sia applicato in modo efficace. A tale scopo esse dovrebbero accertare che un'offerta di riferimento per l'accesso alle infrastrutture di ingegneria civile sia fornita, su richiesta, ai terzi interessati in tempo utile. Oltre alle relazioni sul livello del servizio, le ANR dovrebbero assicurare che gli operatori SMP conservino registrazioni di tutti gli elementi necessari per verificare il rispetto del requisito sull'equivalenza di accesso. Queste informazioni dovrebbero permettere alle ANR di svolgere controlli periodici per verificare che l'operatore SMP comunichi ai terzi interessati all'accesso le informazioni prescritte e che le procedure relative alla richiesta e alla fornitura di accesso siano correttamente applicate.

Esse dovrebbero inoltre garantire la disponibilità di una procedura rapida ex-post per risolvere le controversie.

## **7. ASIMMETRIE DELL'INFORMAZIONE**

L'operatore principale ha una conoscenza anticipata dei piani di sviluppo dei terzi interessati all'accesso. L'operatore SMP incaricato della gestione delle infrastrutture di ingegneria civile non dovrebbe condividere tali informazioni con il proprio reparto al dettaglio a valle per evitare il loro sfruttamento a fini di un indebito vantaggio concorrenziale.

Le ANR dovrebbero almeno garantire che le persone attive nel reparto al dettaglio dell'operatore SMP non possano far parte di strutture societarie dell'operatore SMP responsabile, direttamente o indirettamente, di gestire l'accesso alle infrastrutture di ingegneria civile.