

## INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE

### A428C - WIND-FASTWEB/CONDOTTE TELECOM ITALIA

*Provvedimento n. 26310*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 21 dicembre 2016;

SENTITO il Relatore Dottoressa Gabriella Muscolo;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO in particolare l'articolo 15, comma 2, della citata Legge, nella parte in cui prevede che, in caso di inottemperanza alla diffida di cui al comma 1 dello stesso articolo, l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria fino al dieci per cento del fatturato ovvero, nei casi in cui sia stata applicata la sanzione di cui al comma 1, di importo non inferiore al doppio della sanzione già applicata con un limite massimo del dieci per cento del fatturato, determinando altresì il termine entro il quale il pagamento della sanzione deve essere effettuato;

VISTA la Legge 24 novembre 1981, n. 689;

VISTA la propria delibera del 15 luglio 2015 n. 25560, con la quale veniva contestata alla società Telecom Italia S.p.A. la violazione dell'articolo 15, comma 2, della legge n. 287/90, per inottemperanza alle lettere a) e c) del provvedimento dell'Autorità n. 24339 del 9 maggio 2013;

VISTA l'istanza di proroga del termine di chiusura del procedimento presentata dalla società Telecom Italia S.p.A. in data 12 novembre 2015;

VISTA la propria delibera del 16 dicembre 2016 n. 25785, con la quale, accogliendo l'istanza presentata dalla società Telecom Italia S.p.A., il termine di conclusione del procedimento veniva differito al 31 luglio 2016;

VISTA la propria delibera del 13 luglio 2016 n. 26118, con la quale il termine di conclusione del procedimento veniva differito al 31 ottobre 2016, *“anche al fine di consentire una valutazione della idoneità delle modifiche al sistema di equivalence definite da Telecom Italia S.p.A. ad ottemperare al dispositivo di cui alla delibera n. 24339/2013”*;

VISTA la propria delibera del 19 ottobre 2016 n. 26220, con la quale il termine di chiusura del procedimento veniva differito al 31 dicembre 2016, *“anche al fine di consentire alle Parti il pieno esercizio del diritto di difesa e di contraddittorio”*;

VISTA la *Sintesi degli elementi istruttori acquisiti nel corso del procedimento* inviata alle Parti in data 21 ottobre 2016;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

## I. PREMESSA

1. In data 20 gennaio 2015 la società Fastweb S.p.A. (di seguito, anche FW) ha segnalato condotte poste in essere dalla società Telecom Italia S.p.A. (di seguito, anche TI) concernenti una presunta inottemperanza alla diffida di cui alla delibera dell'Autorità del 9 maggio 2013 (di seguito, provvedimento n. 24339/2013)<sup>1</sup>. In particolare, FW ha evidenziato che TI, dopo la notifica del succitato provvedimento, ha continuato a emettere una percentuale eccessiva di rifiuti di lavorazione degli ordinativi di lavoro (KO) per servizi di accesso all'ingrosso.

2. Rispetto alla problematica al centro del procedimento A428, concernente il rifiuto costruttivo di accesso alla rete mediante l'opposizione ai concorrenti di un numero ingiustificatamente elevato di rifiuti di attivazione dei servizi all'ingrosso nel periodo 2009-2011, FW segnalava ulteriori elementi di criticità verificatisi nella fornitura dei servizi di attivazione delle linee (cosiddetto *provisioning*). In particolare, FW rilevava, oltre a tassi eccessivamente elevati di KO, da parte di TI:

- un utilizzo sproporzionato della rimodulazione della Data di Attesa Consegna (DAC<sup>2</sup>) del servizio richiesto;
- un numero elevato di ordinativi con DAC scaduta, non rifiutati e in attesa di essere processati (cosiddetto *backlog*<sup>3</sup>);
- un incremento del numero di ordinativi per i quali TI non comunica il relativo stato di lavorazione all'operatore alternativo;
- malfunzionamenti del portale *wholesale* di TI che impediscono agli operatori alternativi di gestire l'emissione di ordinativi di lavoro.

3. In data 21 maggio 2015, Vodafone Italia S.p.A. (di seguito, anche VD) ha inviato una denuncia per condotte anticoncorrenziali di TI in violazione della diffida emessa con provvedimento n. 24339/2013, richiedendo l'avvio di un procedimento istruttorio volto ad accertare sia la violazione dell'articolo 15 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, sia una nuova e autonoma violazione dell'articolo 102 del TFUE. Infatti, oltre a segnalare comportamenti consistenti in un elevato tasso di rifiuti di attivazione di ordinativi degli OLO, VD denunciava ulteriori fattispecie di condotte anticompetitive:

- il riscontro di “*significant anomalies [...] con riferimento alla “data di attesa consegna”*”<sup>4</sup>;
- il manifestarsi di disservizi anche per quanto riguarda le attività di *assurance*<sup>5</sup>;

---

<sup>1</sup> Si tratta del provvedimento finale di chiusura dell'istruttoria n. A428 con il quale l'Autorità ha accertato delle infrazioni all'articolo 102 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea (TFUE) da parte di TI relative al periodo 2009-2011. In particolare, l'Autorità ha rilevato che l'opposizione “*ai concorrenti di un numero ingiustificatamente elevato di rifiuti di attivazione dei servizi all'ingrosso*” nonché la “*compressione dei margini dei concorrenti nei riguardi delle offerte alla grande clientela affari*” costituiscono un abuso di posizione dominante.

<sup>2</sup> La DAC è la data entro la quale TI deve processare un ordinativo di lavoro di un operatore alternativo. Secondo la regolamentazione vigente (delibera dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni n. 274/07/CONS) la rimodulazione della DAC può essere dovuta soltanto a causali limitate a quelle contenute nell'elenco esaustivo concordato con gli altri operatori, allegato all'offerta di riferimento. In ogni caso, TI deve adeguatamente giustificare le eventuali circostanze, eccezionali o tecniche, che impediscono di attivare un servizio a DAC.

<sup>3</sup> Un ordine di lavoro la cui Data di Attesa Consegna è scaduta, che non ha ottenuto un KO e che risulta ancora in attesa di essere processato, finisce in una coda denominata appunto *backlog*.

<sup>4</sup> Cfr. doc. n. 15476. Segnalazione di Vodafone, pag. 20.

<sup>5</sup> Si tratta delle attività di assistenza tecnica (es. manutenzione e riparazione).

- l'utilizzo scorretto e opportunistico delle causali di risoluzione dei guasti (incidenza anomala della causale "forza maggiore").

4. Nella sua riunione del 15 luglio 2015, l'Autorità ha deliberato l'avvio di un procedimento<sup>6</sup> nei confronti della società Telecom Italia S.p.A. per inottemperanza alla diffida contenuta nel provvedimento di chiusura dell'istruttoria A428 n. 24339 del 9 maggio 2013, lettere *a*) e *c*) del dispositivo. In particolare, l'Autorità aveva diffidato TI dal "*dal porre in essere comportamenti analoghi a quelli oggetto dell'infrazione accertata*" (cfr. dispositivo del provvedimento 24339/2013, lettera *c*).

## II. LE PARTI

### *a) Il denunciato*

5. Telecom Italia S.p.A. è una società attiva nell'installazione e nella fornitura di infrastrutture di telecomunicazioni, nonché nell'offerta dei relativi servizi. In particolare, TI è titolare della rete telefonica, sulla quale fornisce servizi al dettaglio ai consumatori finali e servizi di accesso all'ingrosso ad altri operatori che non possiedono una rete di accesso per raggiungere il cliente finale. TI fornisce servizi di telefonia fissa, mobile e satellitare, servizi di trasmissione dati e accesso a Internet, servizi di connettività, servizi di rete e accesso a infrastrutture, servizi connessi al commercio elettronico, creazione di siti web, offerta di soluzioni Internet/Intranet/Extranet alle aziende, vendita di spazi pubblicitari on-line e servizi multimediali. Nel 2015, il fatturato complessivo realizzato a livello mondiale dal Gruppo Telecom è stato di circa 20 miliardi di euro, di cui circa 14 miliardi derivanti da vendite in Italia.

### *b) I denunciati*

6. Fastweb S.p.A. fornisce servizi di telecomunicazioni a banda larga e ultralarga, rivolgendo la propria offerta sia alla clientela residenziale sia alla clientela affari ed è uno dei principali operatori concorrenti dell'ex monopolista. È altresì attiva nel mercato dei servizi di telecomunicazione mobile, in qualità di operatore virtuale. Fastweb è controllata al 100% da Swisscom Italia S.r.l., a sua volta soggetta al controllo di Swisscom AG, una società con sede in Svizzera, che fornisce servizi di telecomunicazione per clienti residenziali e affari e rappresenta l'operatore *incumbent* del mercato elvetico. Nel 2015 FW ha generato ricavi per 1,736 miliardi di euro.

7. Vodafone Italia S.p.A. è una società di telecomunicazioni controllata dal gruppo Vodafone Group Plc ed è attiva nell'offerta di servizi di telecomunicazione Internet, voce e dati su linea fissa, sia sul segmento residenziale, sia su quello affari. Inoltre, VD è proprietaria di una rete di telecomunicazioni mobili in grado di offrire servizi in tecnologia 3G e 4G. VD è interamente controllata da Vodafone Europe BV, una società di diritto olandese a sua volta controllata da Vodafone Group PLC, un gruppo britannico operante su scala mondiale nei mercati delle comunicazioni elettroniche. Al 31 marzo 2016, VD ha fatturato circa 5,12 miliardi di euro, di cui 826 milioni di euro attribuibili a servizi venduti sulla rete fissa.

---

<sup>6</sup> Provvedimento di avvio n. 25560, pubblicato nel Bollettino dell'Autorità n. 28 del 3 agosto 2015.

*c) I terzi intervenienti*

**8.** Cloulditalia Telecomunicazioni S.p.A. (di seguito, anche Cloulditalia) è una società costituita in data 1° giugno 2012 quale cessionaria del ramo di azienda relativo al settore delle telecomunicazioni della cedente Eutelia S.p.A. Fornisce servizi di telecomunicazioni, acquistando servizi di accesso all'ingrosso anche da Telecom Italia. Nell'esercizio chiuso il 31 dicembre 2015, Cloulditalia ha realizzato un fatturato pari a circa 96 milioni di euro.

**9.** L'Associazione Italiana Internet Providers (di seguito, anche AIIP), costituitasi nel giugno 1995, è un'associazione di operatori di telecomunicazioni che aderisce a Confindustria digitale. L'associazione ha, come obiettivi principali, la promozione e la diffusione in Italia dell'accesso al mercato delle reti e/o dei servizi di comunicazioni elettronica, ivi compreso l'accesso a Internet, secondo criteri di obiettività, trasparenza, non discriminazione, proporzionalità e non distorsione della concorrenza nonché lo sviluppo in regime di concorrenza di reti e/o servizi di comunicazione elettronica.

**10.** Siportal è una società attiva nel settore delle telecomunicazioni e offre servizi di connessione di rete alla clientela finale, residenziale e business. La società ha già preso parte al Procedimento A428. Nell'esercizio chiuso il 31 dicembre 2015, Siportal ha realizzato in Italia un fatturato complessivo pari a circa 5 milioni di euro.

**11.** Qcom è un operatore di telecomunicazioni presente sul mercato italiano che fornisce servizi di comunicazione elettronica avvalendosi delle infrastrutture e dei servizi di accesso all'ingrosso forniti da Telecom Italia S.p.A. Nell'esercizio chiuso il 31 dicembre 2015, Qcom ha realizzato in Italia un fatturato complessivo pari a circa 7,6 milioni di euro.

**III. IL PROVVEDIMENTO DI CONCLUSIONE DELL'ISTRUTTORIA A428**

**12.** Con provvedimento del 9 maggio 2013, n. 24339, l'Autorità ha deliberato la conclusione del procedimento istruttorio avviato ai sensi dell'art. 102 TFUE. In tale occasione, l'Autorità ha accertato che Telecom Italia ha posto in essere un rifiuto costruttivo all'accesso all'infrastruttura di rete essenziale da essa detenuta, opponendo agli operatori alternativi (di seguito, OLO) un numero ingiustificatamente elevato di rifiuti di attivazione di servizi all'ingrosso nel periodo 2009-2011. Le evidenze raccolte ed elaborate nel corso del procedimento hanno consentito di rilevare un livello eccessivamente elevato dei KO emessi nei confronti degli operatori concorrenti rispetto all'incidenza che gli scarti di lavorazione hanno avuto per le divisioni commerciali della stessa Telecom Italia. I dati riscontrati sono stati tali da non potere ritenere il fenomeno come fisiologico bensì il frutto delle specifiche scelte strutturali, organizzative e procedurali adottate da Telecom Italia nella gestione del processo di *provisioning*.

**13.** L'Autorità ha riconosciuto che TI operi in un contesto di mercato fortemente influenzato dalla regolamentazione vigente; tuttavia, tale condizione non impedisce all'ex-monopolista di beneficiare di *“un notevole margine di discrezionalità nel definire il design delle strutture organizzative, dei sistemi e dei processi utilizzati per il processo di provisioning e, dunque, per determinare il livello di efficienza con il quale tale processo è svolto e le condizioni operative*

funzionali al rispetto del principio sostanziale di non discriminazione” (cfr. punto n. 493 del provvedimento 24339/2013).

**14.** Il provvedimento ha individuato tra le cause principali delle problematiche concorrenziali emerse e inerenti i processi di *provisioning*, la differenziazione tra i processi di fornitura interno ed esterno. È stato accertato che l’incidenza del fenomeno degli scarti di ordinativi (KO), è stata significativamente superiore per gli OLO, “anche dal momento che gli OLO subiscono KO dovuti a causali che Telecom non riceve per via delle differenze intrinseche di processo” (cfr. punto n. 495 del provvedimento 24339/2013). Ciò in quanto le causali di rifiuto erano emesse dal *National Wholesale Service* di TI, una divisione riservata appositamente all’interfaccia con gli OLO per la gestione degli ordini di lavoro; le divisioni commerciali di TI, invece, non dovevano rivolgersi al *National Wholesale Service*, potendo interagire direttamente con il servizio *Open Access*.

**15.** L’Autorità evidenziava anche un ulteriore elemento di differenziazione di trattamento, a svantaggio degli OLO: in caso di indisponibilità delle risorse di rete, gli OLO ricevevano un KO, mentre l’ordinativo di lavoro emesso dalle divisioni commerciali di TI era sospeso e collocato in una coda d’attesa per il periodo necessario alla risoluzione del problema. Di conseguenza, l’ordinativo di lavoro sospeso ma non rifiutato manteneva l’ordine di priorità acquisito con la sua originaria emissione, da far valere quando la risorsa di rete fosse ritornata disponibile, mentre l’ordinativo rifiutato dell’OLO perdeva la priorità acquisita, dovendo essere inoltrato *ex novo*.

**16.** La gestione discriminatoria dei processi di fornitura da parte di TI ha inciso negativamente sulla capacità di fornire in tempi certi un servizio effettivamente competitivo, rallentando in modo decisivo la capacità degli OLO di espandere la propria posizione di mercato.

**17.** Complessivamente, è stato accertato che nel periodo 2009-2011, TI ha comunicato agli OLO un KO nella lavorazione degli ordinativi di lavoro in [0-5]\* milioni di casi su un totale di [10-15] milioni di ordinativi<sup>7</sup>. I tassi di KO opposti agli OLO, per i servizi di ULL<sup>8</sup>, WLR<sup>9</sup> e Bitstream<sup>10</sup>, su linea attiva (migrazione) e non attiva (attivazione), sono risultati ingiustificatamente elevati.

**18.** Nel provvedimento è stata irrogata a Telecom Italia una sanzione pecuniaria pari a euro 88.182.000 euro<sup>11</sup> per abuso di posizione dominante ai sensi dell’art. 102 del TFUE, avendo l’opposizione ai concorrenti di un numero ingiustificatamente elevato di rifiuti di attivazione dei servizi all’ingrosso, nel periodo 2009-2011, rallentato “il processo di crescita dei concorrenti nei mercati dei servizi di accesso al dettaglio, di telefonia vocale e di accesso ad internet a banda larga”. Contestualmente alla sanzione, l’Autorità diffidava Telecom Italia “dal porre in essere

---

\* Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.

<sup>7</sup> Cfr. punto n. 491 del provvedimento 24339/2013.

<sup>8</sup> *Unbundling del local loop*: si tratta di un servizio di accesso fisico all’ingrosso alla rete locale di Telecom necessario affinché gli OLO possano offrire servizi di telecomunicazioni agli utenti finali. È acquistabile dagli operatori che detengano un’infrastruttura di rete connessa alla centrale di TI.

<sup>9</sup> *Wholesale Line Rental*: si tratta di un servizio di accesso virtuale all’ingrosso che TI offre agli OLO nelle aree in cui le centrali non sono aperte all’ULL.

<sup>10</sup> Il bitstream è una categoria di servizi di accesso virtuali all’ingrosso per i quali l’OLO non necessita di una rete proprietaria fino alla centrale di TI.

<sup>11</sup> Inoltre, è stata irrogata a TI una sanzione pecuniaria di 15.612.000 euro per la strategia di compressione dei margini nei riguardi della grande clientela affari, sempre per abuso di posizione dominante ai sensi dell’art. 102 del TFUE.

*comportamenti analoghi a quelli oggetto dell'infrazione accertata*" (Cfr. dispositivo del provvedimento 24339/2013, lettera c).

#### IV. IL PROCEDIMENTO DI INOTTEMPERANZA

**19.** Nella sua riunione del 15 luglio 2015, l'Autorità ha deliberato l'avvio di un procedimento nei confronti della società Telecom Italia S.p.A. per inottemperanza alla diffida contenuta nel provvedimento di chiusura dell'istruttoria A428 n. 24339 del 9 maggio 2013, lettere a) e c) del dispositivo. In particolare, dalle segnalazioni giunte dalle società FW e VD e dai dati e dalle informazioni raccolte in fase preistruttoria, è risultato che TI ha continuato a opporre agli operatori concorrenti una percentuale elevata di KO all'esecuzione degli ordinativi di lavoro emessi.

**20.** In seguito all'avvio dell'istruttoria, alcuni soggetti hanno formulato istanza di intervento nel procedimento. Si tratta, in particolare di Clouditalia, AIIP, Siportal e Qcom. Le istanze di partecipazione sono state accolte.

**21.** TI è stata sentita in audizione in numerose occasioni: in data 10 novembre 2015, 25 gennaio 2016, 23 marzo 2016, 27 maggio 2016, 7 giugno 2016, 30 giugno 2016 e 3 ottobre 2016. In tali occasioni, la Parte ha illustrato i progressi gradualmente raggiunti dal progetto di riforma del modello di *equivalence*.

**22.** I rappresentanti di FW sono stati ascoltati in audizione in data 22 ottobre 2015 e 3 agosto 2016; VD in data 29 settembre 2015 e 21 luglio 2016; Clouditalia in data 15 ottobre 2015. In data 17 settembre 2015 si è svolta un'audizione con i rappresentanti dell'Organo di Vigilanza di Telecom Italia.

**23.** Nel corso del procedimento, e anche in fase di preistruttoria, le Parti sono state destinatarie di numerose richieste di informazioni e hanno presentato, in più occasioni, memorie difensive. Inoltre, TI e le altre parti del procedimento hanno esercitato numerose volte il loro diritto di accedere agli atti del procedimento.

**24.** In data 16 ottobre 2015 è giunta la documentazione difensiva di TI. In essa è contenuto un riepilogo dell'analisi quantitativa dell'efficacia e dell'efficienza dei processi di fornitura dei servizi di accesso agli operatori alternativi nonché un'anticipazione del progetto di riforma dei processi di fornitura esterni, denominato Progetto *Equivalence 2.0* (di seguito, anche il Progetto), che ha previsto il passaggio a un nuovo modello di equivalenza (di seguito, anche NME) nell'accesso alla rete, ispirato ai principi dell'*Equivalence of Input*.

**25.** In data 5 novembre 2015 si è tenuto il Consiglio di Amministrazione della società che ha varato la realizzazione del progetto di riforma del modello di equivalenza nella rete. È stato chiarito, quindi, che è da tale data che si intende partita la fase di implementazione sul campo del Progetto. In particolare, il piano di realizzazione del nuovo modello di *equivalence* comprende un arco temporale complessivo di 18 mesi, suddiviso in due fasi di 9 mesi ciascuna. In data 12 novembre 2015 è pervenuta in Autorità un'istanza di proroga del termine del procedimento da parte di TI. In data 16 dicembre 2015, l'Autorità ha deliberato una proroga del termine del procedimento al 31 luglio 2016 "*anche al fine di effettuare approfondimenti in merito alle informazioni che Telecom Italia S.p.A. ha trasmesso*"<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Provvedimento dell'Autorità n. 25785 del 16 dicembre 2015.

26. In data 13 luglio 2016, l’Autorità ha deliberato la proroga del termine di scadenza del procedimento al 31 ottobre 2016, ritenendo necessario disporre di un lasso temporale sufficiente *“al fine di consentire una valutazione della idoneità delle modifiche al sistema di equivalence definite da Telecom Italia S.p.A. ad ottemperare al dispositivo di cui alla delibera n. 24339/2013”*<sup>13</sup>.

27. In data 19 ottobre 2016, l’Autorità ha deliberato la proroga del termine di scadenza del procedimento al 31 dicembre 2016, *“anche al fine di consentire alle Parti il pieno esercizio del diritto di difesa e di contraddittorio”*<sup>14</sup>. Nella medesima riunione del Collegio, l’Autorità ha ritenuto di trasmettere alle Parti un documento recante la *“Sintesi degli elementi istruttori acquisiti nel corso del procedimento”* (di seguito, anche Sintesi). Gli Uffici, quindi, hanno espresso in un documento distinto la propria valutazione delle risultanze dell’attività procedimentale, rilevando che *“le iniziative poste in essere da TI, consistenti in un’azione di riduzione della percentuale di KO emessi verso gli OLO e in una riorganizzazione dei processi di fornitura possano rivelarsi idonee a configurare una condotta ottemperante alla diffida emessa dall’Autorità”*.

28. In data 15 dicembre 2016, si è tenuta l’audizione finale delle Parti dinanzi al Collegio. Hanno preso parte all’audizione i rappresentanti di TI, FW, VD e AIIP.

## V. LE RISULTANZE ISTRUTTORIE

29. Con il provvedimento n. 24339/2013, l’Autorità aveva sanzionato TI per abuso di posizione dominante, riscontrando un tasso di KO degli ordinativi di lavoro degli operatori alternativi eccessivamente elevato. In particolare, le condotte accertate erano relative ai servizi di ULL, bitstream e WLR e per gli anni 2009-2011. In tale occasione, l’Autorità aveva disposto una diffida nei confronti di TI ad astenersi *“dal porre in essere [in futuro] comportamenti analoghi a quelli oggetto dell’infrazione accertata ai punti precedenti”*<sup>15</sup>. Le evidenze agli atti del procedimento n. A428 hanno consentito di affermare che il livello eccessivamente elevato dei KO emessi agli OLO non fosse *“un fenomeno “fisiologico” o imputabile al comportamento inefficiente degli OLO, ma [...] il frutto delle specifiche scelte strutturali, organizzative e procedurali adottate da Telecom nella gestione del processo di provisioning”*<sup>16</sup>.

30. Di seguito, si riportano le percentuali di KO registrate per i tre servizi di accesso su indicati:

---

<sup>13</sup> Provvedimento dell’Autorità n. 26118 del 13 luglio 2016.

<sup>14</sup> Provvedimento dell’Autorità n. 26220 del 19 ottobre 2016.

<sup>15</sup> Cfr. provvedimento dell’Autorità n. 24339/2013, lettera c) del dispositivo finale.

<sup>16</sup> Cfr. provvedimento dell’Autorità n. 24339/2013, punto 492.

Tabella 1. Percentuali di KO (2009-2011)

Periodo	ULL	Bitstream	WLR
2009	35%	43%	22%
2010	32%	43%	25%
2011	24%	36%	36%

Fonte: provvedimento Autorità n. 24339/2013, punto 136

31. Nel corso del procedimento, l'Autorità ha acquisito ulteriori elementi di informazione in ordine all'andamento nel tempo dei tassi di KO, sia presso TI sia presso le altre Parti. TI ha fornito la sequenza storica delle percentuali di KO per i principali servizi di accesso alla rete offerti, inclusi i tre servizi valutati nel corso di A428. Rispetto al periodo oggetto del procedimento A428 da parte dell'Autorità, ossia il biennio 2009-2011, i dati relativi ai KO per i servizi di ULL, bitstream e WLR indicano una tendenza alla riduzione, in media, dei livelli di inefficienza che erano stati rilevati nel 2009-2011, manifestatasi mediante una diminuzione dei tassi di KO. Tale tendenza al decremento si osserva nel medio-lungo periodo: ad esempio, per il bitstream, i dati di TI consentono di osservare una riduzione della percentuale media annuale di KO che passa dal [40-45%] del 2009 al [20-25%] di giugno 2016.

Tabella 2. Tasso di KO per servizio di accesso

Servizio	Tasso di KO			
	2013	2014	2015	giu-16
ULL	[15-20]%	[15-20]%	[10-15]%	[10-15]%
WLR	[20-25]%	[15-20]%	[10-15]%	[10-15]%
Bitstream	[30-35]%	[30-35]%	[25-30]%	[20-25]%
SLU	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%	[10-15]%
Bitstream NGA e VULA	[50-55]%	[35-40]%	[25-30]%	[25-30]%
<b>TOTALE</b>	<b>[20-25]%</b>	<b>[20-25]%</b>	<b>[15-20]%</b>	<b>[15-20]%</b>

Fonte: TI

32. L'Autorità ha acquisito altresì i dati dei tassi di KO degli OLO, con riferimento ai servizi di ULL, bitstream e SLU<sup>17</sup>; i dati riferiti al WLR non sono stati richiesti in quanto non sono state segnalate presunte condotte inottemperanti riguardanti le attività di fornitura di tale servizio mentre sono state portate all'attenzione dell'Autorità i tassi di KO dello SLU registrati nel periodo successivo alla diffida. Durante il periodo successivo alla diffida, anche dai dati forniti dagli OLO,

<sup>17</sup> Il servizio di *sub-loop unbundling* consiste nella fornitura dell'accesso all'ingrosso alla sottorete locale in rame di TI, ossia al tratto di rete compreso tra l'armadio di distribuzione (*cabinet*) e la sede dell'utente finale.



emerge un abbassamento dei valori medi dei tassi di KO. In particolare, dai dati forniti da FW, VD e Wind emergono le seguenti statistiche:

*Tabella 2. KO di Fastweb, Vodafone e Wind*

Periodo	% KO ULL+bitstream+SLU (media del periodo)
2012	26,9%
gen 2013 -mag 2013	24,4%
giu 2013 - dic 2013	25,5%
2014	26,1%
gen 2015 - mar 2015	20,9%

Fonte: Elaborazioni Autorità su dati di Fastweb, Vodafone e Wind

33. I dati sopra riportati segnalano una riduzione della percentuale di KO, riscontrata nel periodo 2013-2014, rispetto ai livelli medi del 2009-2011; tale tendenza alla diminuzione si consolida a partire dal primo trimestre del 2015 e prosegue nel corso del 2016, quando la percentuale di KO totale è scesa al di sotto del 20%, come risulta dai dati presentati nella tabella 2.

34. Per il periodo successivo all'adozione della diffida, i dati dei tassi di KO riscontrati, sia quelli provenienti dagli OLO sia quelli forniti da TI, mostrano delle percentuali di KO inferiori alla media registrata nel periodo 2009-2011. In tale ultimo periodo, infatti, nel provvedimento n. 24339/2013, l'Autorità aveva rilevato delle percentuali medie pari circa al 30% di KO per accessi ULL e al 40% per accessi in bitstream<sup>18</sup>. Pertanto, rispetto ai livelli di KO del 2009-2011, riscontrati i quali l'Autorità aveva diffidato TI dall'intraprendere comportamenti analoghi in futuro, le percentuali di KO nel periodo successive all'adozione della diffida si sono ridotte.

35. Si riscontra una tendenza alla diminuzione dei tassi di KO sia per ogni singolo servizio, come evidenziato nella tabella 2, sia per tutti i servizi di accesso in termini aggregati:

<sup>18</sup> Fonte: elaborazioni Autorità su dati del provvedimento n. 24339/2013.

**Tabella 4. Percentuali di KO (ULL, bitstream, WLR)<sup>19</sup>**

Periodo	ULL+Bitstream+WLR
2009-2011	34%
2013	24%
2015	20%
2016	18%

Fonte: TI, doc. n. 17566, pag. 11

**36.** Peraltro, i dati riportati dalla tabella 4 si riferiscono proprio ai medesimi servizi di accesso rispetto ai quali l’Autorità aveva accertato l’infrazione all’art. 102 TFUE a conclusione del procedimento A428.

**37.** A maggio 2015, TI ha dato mandato alla società di consulenza Ernst & Young (di seguito, anche EY) di identificare un impianto di regole e processi idoneo a rafforzare le garanzie di parità di trattamento interna-esterna<sup>20</sup>, in un’ottica di miglioramento delle prestazioni e di ottemperanza alla diffida emessa dall’Autorità con delibera n. 24339/2013. In tal senso, TI avrebbe incaricato EY, a maggio 2015, di definire un piano di riorganizzazione dei processi di fornitura<sup>21</sup>, considerato anche quanto stabilito dal Consiglio di Stato con sentenza n. 2479 del 15 maggio 2015<sup>22</sup>.

**38.** In data 5 novembre 2015 si è tenuto il Consiglio di Amministrazione della società che ha varato la realizzazione del progetto di riforma del modello di equivalenza nella rete. È stato previsto il passaggio al Nuovo Modello di *Equivalence*, ispirato ai principi dell’*Equivalence of Input*. TI ha precisato che è da tale data che deve intendersi partita la fase attuativa del Progetto. In particolare, il piano di realizzazione del nuovo modello di *equivalence* comprende un arco temporale complessivo di 18 mesi, suddiviso in due fasi di 9 mesi ciascuna.

**39.** TI ha sviluppato, nell’ambito del Progetto, uno strumento di monitoraggio delle performance dei servizi di *provisioning* (e di *assurance*) che consente di fornire periodicamente “a tutti gli stakeholder una visione complessiva di tutti i principali indicatori”<sup>23</sup>. Tale approccio ha lo

<sup>19</sup> TI, con riferimento alla tabella 4 agli atti del fascicolo del procedimento in oggetto, non ha fornito il dato relativo al tasso di KO per l’anno 2014 dei servizi di ULL, bitstream e WLR. Tuttavia, ha fornito i dati riguardanti il 2014 in forma aggregata per tutti i servizi di accesso (*infra*).

<sup>20</sup> Cfr. doc. n. 15.519; memoria difensiva di Telecom Italia, pagina 3.

<sup>21</sup> Cfr. doc. n. 15.519; memoria difensiva di Telecom Italia, pagina 31.

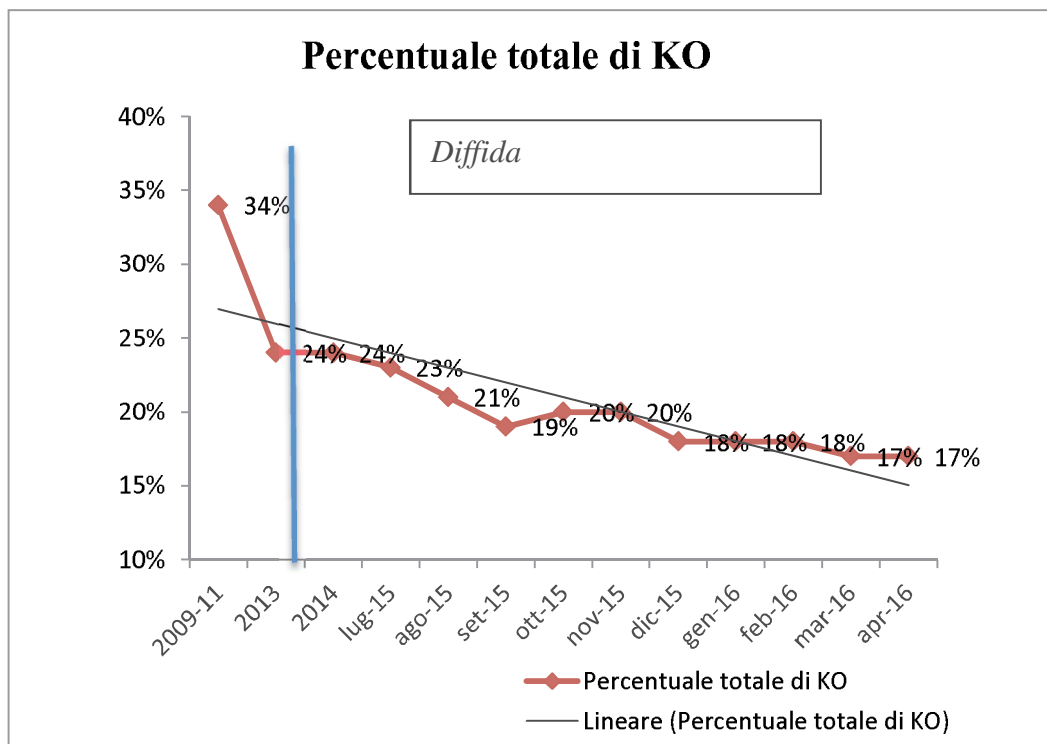
<sup>22</sup> I giudici amministrativi, in tale occasione, avevano rigettato i ricorsi presentati da TI contro la sentenza del Tar Lazio, Sez. I, n. 4801 del 2014 e, in linea con quanto previsto dal provvedimento n. 24339/2013 dell’Autorità, avevano rilevato che non è possibile “confutare le conclusioni della evidente diversità dei diversi procedimenti [esterno e interno], della evidente svantaggiosità per gli OLO e maggiore farraginosità, nonché degli effetti che, voluti o meno, assumono la veste di creazione di ostacoli alla effettiva concorrenza”. Richiamando il paragrafo 453 del provvedimento n. 24339/2013, dove l’Autorità aveva rilevato un carattere di farraginosità del processo di *provisioning*, il Consiglio di Stato ha sostenuto che “la condotta di ostacolo tenuta da Telecom [...] consiste nelle differenze strutturali nella gestione dei due servizi di attivazione tra gli OLO e le sue divisioni commerciali” – Cfr. Sentenza del Consiglio di Stato del 15 maggio 2015, n. 2479.

<sup>23</sup> Cfr. doc. n. 16542. Allegato al verbale di audizione di Telecom Italia del 25 gennaio 2016, pag. 18.

scopo di identificare i processi che mostrano i tassi di KO più alti e, in generale, i livelli più bassi di performance dei sistemi, cosicché da intervenire di conseguenza con azioni correttive.

**40.** In tale prospettiva, TI ha intrapreso delle azioni finalizzate al miglioramento delle prestazioni dei sistemi di fornitura, le cui criticità avevano portato all'avvio del procedimento di inottemperanza in oggetto. Le iniziative di TI sono state volte a ridurre i tassi di KO e al miglioramento degli altri indicatori di performance dei sistemi di fornitura (percentuale di rimodulazione della DAC, percentuale di ordinativi in *backlog*) fin dalla prima fase di attuazione del Progetto, ossia a modello di *equivalence* invariato. Contestualmente, TI ha avviato la realizzazione di una riforma dell'organizzazione dei processi di fornitura dei servizi di accesso. Tali azioni, hanno consentito di ottenere delle riduzioni importanti dei tassi di KO opposti agli OLO, rispetto al periodo che ha preceduto l'avvio del procedimento in oggetto:

**Figura 1. Percentuale totale di KO opposti agli OLO**



Fonte: Elaborazioni Autorità su dati acquisiti nel corso del procedimento

**41.** Il trend in riduzione appare evidente e si consolida nel corso del 2015-2016. I tassi di KO sono diminuiti specialmente per le causali A, B, C e D (ossia causali di ordine formale, tecnico e gestionale), dove l'azione di TI appare avere sortito un effetto più efficace. I KO rientranti nella famiglia E (cosiddetti KO causa cliente), infatti, ad aprile 2016 costituivano da soli circa il [50-55%] di tutti i KO emessi<sup>24</sup>. Anche in relazione alla specifica problematica dei KO per causale E,

<sup>24</sup> Cfr. doc. n. 17591. Allegato "Avanzamento Progetto Equivalence 2.0 Presentazione" alla documentazione inviata da Telecom Italia in Autorità in data 29 luglio 2016, pag. 15.

TI ha avviato la sperimentazione di un modello di certificazione delle sospensioni degli OL per “causa cliente” che assicuri una maggiore certezza circa la valutazione dei interventi a vuoto (es. irreperibilità del cliente dell’OLO).

**42.** Insieme all’azione di intervento volta a ridurre in maniera strutturale i tassi di KO, TI ha portato avanti le iniziative programmate per preparare il passaggio al NME. La prima iniziativa adottata da TI nell’ambito del Progetto è consistita nella ristrutturazione organizzativa interna concernente le funzioni aziendali che si occupano dei processi di fornitura dei servizi di accesso all’ingrosso. Sotto tale aspetto, i cambiamenti di maggior impatto hanno riguardato la divisione Open Access (di seguito, anche OA).

**43.** OA svolge la parte di esecuzione materiale degli ordinativi di lavoro (di seguito, OL) e, fino a novembre 2015, era altresì deputata alle attività di recepimento degli OL all’ingrosso emessi dalle divisioni commerciali di TI. In sostanza, mentre gli OLO affrontavano un livello di intermediazione ulteriore, dovendosi interfacciare con la divisione National Wholesale Service (di seguito, NWS), gli OL di TI *retail* erano indirizzati direttamente a OA, che elaborava le informazioni dell’OL e gestiva altresì la fase di realizzazione sul campo dell’ordinativo. Tale asimmetria a sfavore dei concorrenti sembrerebbe essere stata corretta dalle riorganizzazioni interne che l’ex-monopolista ha predisposto.

**44.** Infatti, TI ha deciso di scorporare da OA le funzioni di recepimento ed elaborazione degli OL emessi dalle divisioni interne di TI, affiancandole, all’interno della nuova divisione Wholesale, a NWS. Tale riassetto organizzativo, peraltro, costituisce il primo tassello del piano che prevede, a regime, di processare gli OL di TI *retail* come se fossero provenienti da un OLO infrastrutturato.

**45.** Un ulteriore risultato conseguito nell’ambito del Progetto avviato da TI è costituito dalla realizzazione di una banca dati unica, accessibile e fruibile on line, che consente di migliorare la qualità delle informazioni poste a disposizione da TI ai concorrenti per la compilazione degli OL. Finora, la compilazione degli OL comportava per un OLO la necessità di consultare diversi dataset, aumentando il rischio di commettere errori e di ricevere un KO.

**46.** L’introduzione di un database unico rappresenta un rilevante cambiamento di un elemento cruciale dell’intero processo di fornitura dei servizi di accesso all’ingrosso e sembra idoneo a rimediare a doglianze specifiche che erano state segnalate all’Autorità da parte degli OLO. VD, per esempio, nella sua segnalazione del 21 maggio 2015, aveva denunciato l’asimmetria di risorse informative messe a disposizione dei concorrenti rispetto a quelle cui poteva accedere TI per compilare i propri ordini, spiegando che gli OLO “*hanno accesso a sottoinsiemi di tali dati estratti solo periodicamente e con procedure che non garantiscono l’integrità e la correttezza dei dati consultati*”<sup>25</sup>, sottoponendosi così al concreto rischio di emettere “*ordinativi di lavoro contenenti informazioni errate e quindi destinati inevitabilmente a generare KO*”<sup>26</sup>.

**47.** Il nuovo Database toponomastica e copertura di rete, denominato Netmap, sembra predisposto proprio allo scopo di riordinare e migliorare le banche dati, in modo da fornire un dataset unico, utilizzato tanto dagli OLO quanto dalle divisioni commerciali di TI per la preparazione e l’inoltro degli OL. L’allargamento degli operatori che utilizzano Netmap dovrebbe comportare una riduzione sensibile delle causali di KO dovute a indirizzo sconosciuto, errata

---

<sup>25</sup> Cfr. doc. n. 15476, segnalazione di Vodafone, pag. 6.

<sup>26</sup> *Ibidem*.

identificazione della centrale o dell'armadio. TI ha comunicato che, a partire dal 16 maggio 2016, il nuovo database unico è stato reso accessibile a tutti gli operatori del mercato.

**48.** In data 15 marzo 2016, TI ha reso disponibile al mercato il nuovo cruscotto delle notifiche, ideato al fine di migliorare il processo di scambio di informazioni circa lo stato di lavorazione degli OL, talché sia possibile ridurre l'asimmetria informativa circa lo stadio di avanzamento in cui si trova un OL. Non si tratta ancora di un sistema di tracciamento in tempo reale degli OL; tuttavia, gli OLO possono, con cadenza giornaliera, richiedere a TI informazioni su un insieme di OL su cui non hanno ricevuto notifiche o di cui, comunque, richiedono aggiornamenti.

**49.** TI ha annunciato che il cruscotto delle notifiche sarà raffinato fino al punto che sarà disponibile agli operatori un nuovo strumento di consultazione degli OL, che consentirà di tracciare lo stato di lavorazione degli OL in tempo reale, riducendo significativamente le asimmetrie informative anche in ordine alla genesi dei rifiuti di lavorazione, dei tassi di rimodulazione della DAC e dei tassi di OL che finiscono in *backlog*. Peraltro, la possibilità di tracciare in tempo reale gli OL, potrebbe implicare una riduzione dei KO della causale E. Lo strumento in questione è stato denominato da TI "*Order tracking*"; secondo le informazioni trasmesse dalla Parte, il 31 ottobre 2016 "è terminata la fase di collaudo integrato" ed è "iniziata la fase di verifica in ambiente di esercizi"<sup>27</sup>.

**50.** Allo scopo di ridurre i tassi di KO dovuti alla causale clienti, è stata istituita la procedura del "quarto referente". Si tratta di un indirizzo telefonico indicato dall'OLO, inserito nell'ordinativo di lavoro dopo quello del cliente (primo referente, da fornire obbligatoriamente) e altri due numeri (secondo e terzo referente, forniti dal cliente all'OLO facoltativamente). Tale procedura garantisce agli OLO la possibilità di verificare lo stato del processo di lavorazione dell'OL in caso di tentativi non riusciti di contattare il cliente, così da ridurre i KO legati alla "causale cliente". Prima di procedere alla sospensione dell'OL, infatti, il personale di *delivery* ha l'obbligo di contattare il numero indicato quale quarto referente per tentare di recuperare il contatto con il cliente da attivare.

**51.** A settembre 2016, secondo quanto riferito da TI, *[omissis]* operatori avevano aderito alla procedura del quarto referente. In particolare, secondo le informazioni trasmesse da TI, con *[omissis]* la procedura in discorso è stata definita in maniera più vincolante, talché a partire dal 1° gennaio 2016, sarebbe in vigore un accordo in base al quale la procedura del quarto referente può costituire la certificazione di un mancato intervento. L'iniziativa in questione è stata avviata ed è in corso l'adozione progressiva da parte degli OLO.

**52.** TI ha presentato, a valle della delibera Agcom di analisi di mercato n. 623/15/CONS<sup>28</sup>, due proposte, rispettivamente di disaggregazione e di esternalizzazione, delle attività relative ai servizi di manutenzione correttiva (*assurance*) e di fornitura dell'accesso (*provisioning*). Le due proposte sono differenziate in base alle modalità di disaggregazione dei servizi che l'operatore alternativo (OLO) può richiedere sia per le attività di *provisioning* sia per le attività di *assurance*, nonché rispetto al grado di autonomia contrattuale che caratterizza i rapporti tra gli operatori e le imprese terze che svolgono la fase esecutiva di tali attività. In ogni caso, entrambe le proposte prevedono

<sup>27</sup> Cfr. doc. n. 19641, "Avanzamento Progetto Equivalence 2.0 Presentazione", pag. 30.

<sup>28</sup> Delibera dell'Agcom del 5 novembre 2015 recante "Identificazione ed analisi dei mercati dei servizi di accesso alla rete fissa (mercati NN. 3a e 3b della Raccomandazione della Commissione europea n. 2014/710/UE e N. 1 della Raccomandazione n. 2007/879/CE)".

l'estensione all'intero territorio nazionale dell'erogazione del modello di fornitura di servizi denominato System Unico, con l'allargamento di tale modalità di fornitura anche ai servizi ULL e SLU e non solo di *assurance*.

**53.** L'iniziativa mira a riorganizzare le modalità di esecuzione delle attività sul campo tramite l'adozione di un modello condiviso di gestione di alcune fasi dei processi di *provisioning* e *assurance*, che vengono affidate ad un'unica impresa esterna (System Unico) mediante accordi definiti su base territoriale.

**54.** In merito a tale iniziativa, si rileva che le due proposte di disaggregazione ed esternalizzazione appaiono essere entrambe, pure nelle rispettive differenze, due modelli di System Unico più avanzati rispetto a quanto sarebbe emerso dagli Impegni presentati nell'ambito del procedimento n. I761 da TI e rigettati dall'Autorità. In particolare, anche la proposta denominata di disaggregazione, seppure maggiormente in continuità con l'attuale modello di System Unico, presenta degli elementi aggiuntivi rispetto agli Impegni I761, ossia l'estensione del System Unico anche ai servizi di *provisioning* dell'ULL e dello SLU e all'intero territorio nazionale e un'apertura a un maggiore grado di autonomia negoziale tra OLO e System Unico<sup>29</sup>.

**55.** In sintesi, nella tabella seguente, si riportano le principali iniziative poste in essere da TI nell'ambito del Progetto e il relativo stato di avanzamento:

---

<sup>29</sup> Al momento, le due proposte risultano in corso di valutazione da parte dell'Agcom. In particolare, TI ha presentato, nell'ambito dei procedimenti sanzionatori nn. 1/15/DRS e 2/15/DRS riuniti per trattazione unitaria, impegni che, dopo verifica di ammissibilità da parte dell'Agcom, sono stati pubblicati e sottoposti a *market test* con determina n. 2/16/DRS. Con la delibera n. 122/16/CONS è stato avviato il procedimento istruttorio volto a valutare e approvare, con eventuali modifiche, le proposte formulate da Telecom Italia ai sensi degli articoli nn. 22 e 64 (commi 15 e 18) della delibera n. 623/15/CONS, in merito alle modalità di disaggregazione ed esternalizzazione delle attività di *provisioning* ed *assurance* dei servizi ULL e SLU ed alle misure per rafforzare le garanzie di parità di trattamento nella fornitura dei servizi regolamentati di accesso all'ingrosso in postazione fissa (nuovo modello di *equivalence*). Infine, con delibera n. 381/16/CONS del 28 luglio 2016, l'Agcom ha riunito procedimenti relativi agli impegni di cui alle contestazioni n. 1/15/DRS e n. 2/15/DRS e di cui alla delibera n. 122/16/CONS.

Tabella 5. Principali iniziative del Progetto *Equivalence 2.0*

<b>Iniziativa</b>	<b>Status</b>
<b>Nuovi contratti con imprese di rete</b>	<i>Completata</i>
<b>Affiancamento OA/Wholesale</b>	<i>Completata</i>
<b>Miglioramento delle performance (KO, DAC, Backlog)</b>	<i>Completata</i>
<b>Sviluppo evolutivo del cruscotto notifiche</b>	<i>Completata</i>
<b>Progettazione dell'architettura telematica e funzionale del Nuovo Modello di <i>Equivalence</i></b>	<i>Completata</i>
<b>Estensione del 4° referente</b>	<i>Completata e in adozione presso OLO</i>
<b>Unificazione Database copertura tecnica e toponomastica</b>	<i>Completata e in adozione presso OLO</i>
<b>Estensione del System Unico a intero territorio</b>	<i>In valutazione presso Agcom</i>
<b>TI <i>retail</i> trattato come OLO infrastrutturato per i servizi offerti a clientela residenziale</b>	<i>Completata</i>
<b>Passaggio degli OLO al nuovo processo per i servizi dati su linea non attiva</b>	<i>In via di completamento</i>
<b>Nuova piattaforma di <i>tracking</i> degli ordinativi</b>	<i>In via di completamento</i>
<b>TI <i>retail</i> trattato come OLO infrastrutturato per i servizi offerti a clientela affari e passaggio degli OLO al nuovo processo per i servizi fonia su linea non attiva</b>	<i>Completamento previsto entro [omissis]<sup>30</sup></i>
<b>Completamento del nuovo Modello di <i>Equivalence</i></b>	<i>Completamento previsto entro [omissis]</i>

56. I risultati conseguiti da TI nell'ambito del Progetto *Equivalence 2.0* sono stati certificati dalla società di consulenza Ernst & Young. EY ha certificato, per quanto riguarda le iniziative ad oggi completate da TI nell'ambito del Progetto *Equivalence 2.0*, che l'impegno posto in essere dall'ex monopolista in termini finanziari e di vincoli contrattuali con i vari *stakeholder* coinvolti, è tale da rendere insostenibile sul piano economico l'abbandono del Progetto. La società di consulenza ha altresì certificato che sono in corso di realizzazione secondo la tabella di marcia prospettata in Autorità anche le iniziative previste per la seconda fase del Progetto.

57. A luglio 2016, è stata completata anche l'infrastruttura telematica che governerà il funzionamento del NME. Il 31 ottobre 2016, TI ha completato le attività di collaudo della nuova piattaforma di gestione degli ordinativi, affinché TI *retail* adotti una logica di processo di fornitura equivalente a quella di OLO dotato di infrastruttura, con riferimento alla cosiddetta clientela "*mass market*"<sup>31</sup>. A novembre 2016, si è conclusa anche l'installazione della nuova catena di *delivery*, che consentirà agli OLO che aderiranno di richiedere l'attivazione di accessi ULL, SLU e VULA FTTH in regime di *full equivalence* con le divisioni commerciali di TI. Peraltro, TI ha scelto di

<sup>30</sup> Compatibilmente con le esigenze tecniche di implementazione, come eventualmente definite in esito alla conclusione del procedimento istruttorio avviato con delibera AgCom n. 122/16/CONS.

<sup>31</sup> Cfr. doc. n. 19641, "Avanzamento Progetto *Equivalence 2.0* Presentazione", pag. 33.

dare la precedenza all'attivazione, per gli OLO, delle funzionalità del NME per l'inoltro degli ordinativi concernenti servizi dati su linea non attiva, ossia per quei servizi di accesso che continuano a manifestare dei livelli relativamente più elevati di KO.

**58.** Entro *[omissis]*, TI prevede di completare il passaggio degli OLO al NME anche per la restante parte di servizi di accesso all'ingrosso regolamentati e delle proprie divisioni commerciali per i servizi offerti alla clientela affari.

## VI. LE ARGOMENTAZIONI DELLE PARTI

### a) *Vodafone Italia*

**59.** Nella sua memoria conclusiva dell'11 novembre 2016, VD ha ribadito che, nonostante le ripetute sanzioni irrogate dall'Autorità, TI *“ha continuato ed a tutt'oggi continua ad ostacolare lo sviluppo degli altri operatori attivi nei diversi mercati nazionali delle telecomunicazioni”*<sup>32</sup>. L'ex-monopolista, infatti, non avrebbe mai cessato dal porre in essere una complessiva strategia ostruzionistica, garantendo un livello inadeguato di qualità del servizio.

**60.** A parere di VD, i dati riportati nella tabella n. 3 della Sintesi lungi dall'evidenziare una contrazione dei KO, proverebbero piuttosto la persistenza per un lungo periodo di tempo di livelli di KO elevati, per cui soltanto a partire dal 2015 e, segnatamente dopo l'avvio del procedimento in oggetto, si sarebbe effettivamente registrata una riduzione. La percentuale di KO opposti agli OLO, nel periodo precedente l'avvio del presente procedimento, sarebbe rimasta su livelli eccessivi. Peraltro, nella Sintesi, l'Autorità avrebbe considerato positivi ai fini dell'avvenuta ottemperanza i medesimi dati inerenti le percentuali di KO che sarebbero stati altresì alla base della decisione di avviare il procedimento di inottemperanza.

**61.** In ogni caso, pur ammettendo l'avvenuta riduzione dei KO, quantomeno a partire dal 2015, VD ha osservato che i dati dei KO ad essa riferiti sarebbero particolarmente negativi rispetto alla media del mercato, con riferimento al periodo giugno 2013 – dicembre 2014.

**62.** Particolarmente insoddisfacente sarebbe la performance dei sistemi di *provisioning* di TI in relazione ai servizi di accesso in fibra ottica (VULA e bitstream NGA), soprattutto per ciò che attiene ai tassi di rifiuto degli OL su linea non attiva. Fino a tutto il 2014 almeno, dunque, secondo VD vi sarebbe stata certamente una inottemperanza alla diffida emessa dall'Autorità con delibera n. 24339/2013.

**63.** Quanto alla valutazione del NME, VD ha sostenuto che la Sintesi abbia posto in evidenza l'impatto potenziale del progetto di riorganizzazione dei processi varato dal Consiglio di Amministrazione di TI in data 5 novembre 2015 invece di rilevare una mancata attivazione effettiva di TI ad ottemperare rispetto alla diffida rilasciata dall'Autorità con provvedimento n. 24339/2013<sup>33</sup>. Il NME non costituirebbe un'iniziativa idonea a rimuovere gli ostacoli all'esercizio della concorrenza nei mercati delle telecomunicazioni bensì un mero aggiornamento delle procedure esistenti.

**64.** Il NME costituirebbe un'iniziativa parziale, in quanto limitata soltanto a una parte dei servizi di accesso all'ingrosso che hanno subito le condotte anticoncorrenziali. La scelta dei servizi

---

<sup>32</sup> Cfr. doc. n. 19643, pag. 2.

<sup>33</sup> Cfr. Provvedimento n. 24339/2013.



da erogare in modalità *full equivalence* sarebbe frutto di decisioni unilaterali di TI, inidonea a rimuovere in modo strutturale la disparità di trattamento.

**65.** Secondo VD, sebbene TI si sia mostrata disponibile già nel 2013 a introdurre delle modifiche ai processi di fornitura all'ingrosso al fine di adeguarsi alla diffida emessa dall'Autorità a maggio 2013, soltanto a partire da maggio 2015, dopo la sentenza del Consiglio di Stato n. 2479/2015, TI avrebbe infine intrapreso delle iniziative volte ad ottemperare. L'incumbent avrebbe adottato una strategia di allungamento dei tempi occorrenti per porre in essere le misure idonee a rimuovere le condotte accertate. Sarebbe stata tale strategia dilatoria ad avere spinto gli OLO a manifestare delle perplessità in merito alla eccessiva lunghezza dei tempi occorrenti per l'adozione di un modello di EoI, in sede di consultazione pubblica indetta dall'Agcom con delibera n. 623/15/CONS. Il ritardo nella implementazione di iniziative di modifica strutturale dei processi, quindi, non sarebbe imputabile al mancato favore da parte degli operatori concorrenti circa il passaggio ad un modello di *Equivalence of Input*.

**66.** VD, inoltre, ha sostenuto che la riorganizzazione della funzione aziendale *wholesale*, con il riallineamento delle fasi processuali che affrontano gli OLO e le divisioni commerciali di TI nella richiesta di lavorazione di un ordinativo, sarebbe la prova dell'asserita inottemperanza alla diffida dell'Autorità. Per oltre tre anni dalla chiusura del procedimento A428, TI non avrebbe proceduto alla suddetta riorganizzazione benché nella sua delibera n. 24339/2013 l'Autorità avesse stigmatizzato il ruolo della divisione *National Wholesale Service* come strutturalmente discriminatorio nei confronti degli operatori concorrenti.

**67.** In conclusione, VD ritiene che l'inottemperanza alla diffida contenuta nel provvedimento n. 24339 del 9 maggio 2013 sia persistente. Di conseguenza, VD ha richiesto all'Autorità di accertare la sussistenza della violazione dell'art. 15 l. n. 287/1990. In via subordinata, occorrerebbe accertare l'inottemperanza di TI alla diffida contenuta nel provvedimento n. 24339/2013 quantomeno fino al primo semestre dell'anno 2015. Infine, VD ha espresso l'auspicio che il monitoraggio da svolgere anche successivamente alla chiusura del procedimento in oggetto, richiesto nella Sintesi allo scopo di continuare a verificare l'avanzamento del progetto di riforma dei sistemi di fornitura di TI, debba essere più estensivo e riguardare altresì l'intero comportamento competitivo di TI.

#### **b) Fastweb**

**68.** FW, nella sua memoria dell'11 novembre 2016, ha riconosciuto una riduzione del tasso di KO subiti, sebbene tale contrazione sarebbe avvenuta soltanto a partire da agosto 2015, dopo l'avvio del presente procedimento. Inoltre, tale decremento sarebbe andato soprattutto a beneficio degli ordinativi per linea attiva, laddove il processo di lavorazione è significativamente meno complesso rispetto al caso alternativo di lavorazione di una linea non attiva. La riduzione del tasso di KO, secondo quella che FW ha definito una strategia di vasi comunicanti, sarebbe stata accompagnata da un contestuale incremento di altre causali di scarto e/o rimodulazioni della DAC nell'ambito di una gestione "*opportunistica, discrezionale e discriminatoria*" del processo di *provisioning*<sup>34</sup>.

---

<sup>34</sup> Cfr. doc. n. 18631 del fascicolo, pag. 2.

69. Le misure di modifica dell'organizzazione dei processi proposte da TI, a parere di FW, non sarebbero idonee a incidere sui KO relativi alle attività da compiere sul campo. I fattori più importanti di inefficienza potrebbero invece essere più utilmente affrontati tramite la disaggregazione/esternalizzazione dei servizi di *provisioning* e *assurance*. In particolare, a parere di FW, il rischio di condotte discriminatorie verso gli operatori alternativi sarebbe attenuato nel caso in cui ciascun operatore possa scegliere autonomamente le imprese, i livelli di servizio offerti e le modalità di fornitura delle attività di *provisioning* e *assurance*.

70. In merito alle iniziative realizzate da TI nel corso del 2015/2016, FW ha dichiarato che si tratta di misure inadeguate al fine di superare le contestazioni di inottemperanza al provvedimento n. 24339/2013.

71. In ordine alla riorganizzazione della funzione aziendale *wholesale*, FW ha posto in evidenza, in linea con VD sul punto, che l'iniziativa in questione non sarebbe innovativa, essendo già stata portata all'attenzione dell'Autorità nell'ambito del procedimento A428.

72. FW ha mosso dei rilievi anche alla nuova banca dati unificata per la compilazione degli ordinativi, sostenendo che TI non avrebbe chiarito se le informazioni messe a disposizione degli OLO sono le stesse disponibili anche alle divisioni commerciali di TI. FW ha quindi chiesto che l'Autorità attivi un attento monitoraggio sul comportamento di TI, anche con riferimento al perfezionamento del database unico Netmap.

73. In relazione all'evoluzione del cruscotto delle notifiche, FW ha sostenuto che il nuovo dispositivo rilasciato da TI per la gestione delle notifiche circa lo stato di lavorazione degli ordinativi non presenterebbe alcuna garanzia che il *file* con il report riguardante le notifiche sugli ordinativi contenga effettivamente le informazioni su specifici OL in quanto si limiterebbe ad includere gli OL espletati per i quali non è stata inviata alcuna notifica ma non fornirebbe informazioni circa gli OL non lavorati affatto.

### c) *Telecom Italia*

74. Nella sua memoria dell'11 novembre 2016, TI ha espresso piena condivisione in ordine alle conclusioni cui giunge la "Sintesi degli elementi istruttori". Secondo la Parte, la riduzione tendenziale dei tassi di KO, registratasi dal periodo 2009/2011 a oggi, sarebbe indice di una condotta ottemperante. TI ha dunque espresso la richiesta che il provvedimento finale possa confermare le conclusioni della Sintesi.

75. La Parte ha altresì informato che, nel mese di ottobre 2016, è stato terminato il collaudo dei sistemi funzionali al passaggio al NME delle richieste di attivazione delle utenze residenziali. Inoltre, è stata rilasciata anche la nuova catena applicativa del NME; da novembre 2016, gli ordinativi delle divisioni commerciali di TI sono progressivamente lavorati in una logica di *full equivalence*. TI ha anche completato le attività propedeutiche a trasmigrare sul NME le richieste di attivazione provenienti dagli operatori alternativi. I costi richiesti agli OLO per il passaggio al NME sarebbero molto contenuti.

76. Su tale ultimo aspetto, TI ha precisato che le modifiche di adeguamento richieste agli operatori concorrenti avranno un impatto limitato e sono "*ampiamente confrontabili, per numerosità ed entità, con le innovazioni che periodicamente sono state introdotte nei processi di*

*interazione*” con gli altri operatori<sup>35</sup>. In merito alla questione dei tempi per l’entrata a regime definitiva del NME, TI ha sottolineato che continuerà a puntare a rispettare la *roadmap* delle iniziative presentata in Autorità, tenendo altresì conto delle esigenze temporali manifestate dagli operatori alternativi.

**77.** Sulla questione dei tempi, in particolare, TI ha giudicato “*incomprensibile*”<sup>36</sup> la doglianza di [omissis] in relazione alla durata del *roll-out* del NME, respingendo la tesi, avanzata da [omissis], di un posticipo dell’introduzione dei nuovi sistemi che sarebbe stato richiesto all’Agcom da TI al fine di potere effettuare ulteriori valutazioni. Tale dilazione temporale, in realtà, dipenderebbe, secondo TI, “*unicamente dalla richiesta avanzata dagli OAO*<sup>37</sup> *di disporre di un periodo più lungo per l’adeguamento dei tracciati record e per la formazione del personale*”<sup>38</sup>.

**78.** Con riferimento ai servizi in fibra, rispetto ai quali VD ha segnalato il persistere di valori elevati dei tassi di KO, TI ha evidenziato che, anche in questo specifico caso, le prestazioni sono migliorate nel 2015 rispetto al 2014.

**79.** Infine, TI ha espresso all’Autorità la richiesta di confermare le conclusioni cui gli Uffici giungevano nella Sintesi.

## VII. VALUTAZIONI

**80.** Con il provvedimento n. 24339/2013, l’Autorità ha accertato una violazione dell’art. 102 TFUE da parte di TI. In particolare, l’attività istruttoria ha consentito di rilevare l’opposizione “*ai concorrenti di un numero ingiustificatamente elevato di rifiuti di attivazione dei servizi all’ingrosso*”. L’Autorità aveva individuato nelle “*specifiche scelte strutturali, organizzative e procedurali adottate da Telecom nella gestione del processo di provisioning*” la fonte delle inefficienze riscontrate dei sistemi di fornitura dei servizi di accesso. L’Autorità aveva diffidato TI dal porre in essere comportamenti analoghi a quelli sopra menzionati.

**81.** Con la delibera n. 25560 del 15 luglio 2015, l’Autorità ha avviato il presente procedimento nei confronti di TI, ritenendo che gli elementi emersi dalle segnalazioni pervenute e i dati acquisiti dall’Autorità potessero individuare il perpetuarsi di condotte anticoncorrenziali nello svolgimento delle attività di fornitura di servizi di accesso all’ingrosso nei confronti degli operatori alternativi. Le informazioni a disposizione segnalavano la persistenza di tassi elevati di KO opposti agli operatori alternativi anche successivamente alla chiusura del procedimento n. A428, nel periodo giugno 2013 – dicembre 2014. Inoltre, non risultavano modifiche strutturali apportate da TI alla propria organizzazione dei processi di fornitura dei servizi di accesso. Tali elementi avrebbero potuto configurare una violazione alla diffida ad astenersi dal porre in essere comportamenti analoghi a quelli oggetto dell’infrazione accertata con il provvedimento n. 24339/2013.

**82.** Nel corso del presente procedimento sono state acquisite ulteriori informazioni da TI e dalle altre Parti. L’Autorità ha valutato la sussistenza di eventuali elementi di continuità della condotta di TI successiva all’emissione della diffida rispetto ai comportamenti tenuti nel periodo 2009-2011. Nell’ottica di accertare l’eventuale prosecuzione di condotte analoghe a quelle sanzionate

<sup>35</sup> Cfr. doc. n. 18633, Memoria difensiva di Telecom Italia, pag. 10.

<sup>36</sup> Cfr. doc. n. 18633, Memoria difensiva di Telecom Italia, pag. 12.

<sup>37</sup> Other authorized operators, cioè operatori alternativi. Parimenti, OLO.

<sup>38</sup> Cfr. doc. n. 18633, Memoria difensiva di Telecom Italia, pag. 12.

nel 2013, sono stati acquisiti elementi relativamente all'andamento dei tassi di KO e alle iniziative di TI di modifica dell'organizzazione dei sistemi di fornitura dei servizi di accesso. In base ai dati acquisiti, è stato possibile accertare che, a partire dalla chiusura del procedimento n. A428, si sono registrati dei miglioramenti sostanziali per la generalità dei servizi di accesso, consistenti in una contrazione dei tassi di rifiuto all'esecuzione degli ordinativi di lavoro e nel miglioramento degli altri indicatori dei livelli di *performance* dei sistemi di fornitura.

**83.** Riguardo al dettaglio dei singoli servizi di accesso, i tassi di KO hanno registrato una tendenza alla riduzione sia per i servizi oggetto di accertamento istruttorio nel corso del procedimento n. A428 sia per i nuovi servizi.

**84.** Occorre preliminarmente rilevare come la relativa complessità degli interventi operativi necessari per migliorare la fornitura dei servizi in questione renda opportuno effettuare una valutazione delle prestazioni dei sistemi di fornitura nel medio periodo, soprattutto allorché si analizzi la sussistenza delle condizioni per l'accertamento di una condotta di inottemperanza ai sensi dell'art. 15, legge n. 287/90.

**85.** Nel far questo, si sono utilizzati, quale termine di confronto, i livelli prestazionali di TI del 2009-2011, rilevati dall'Autorità nel corso del procedimento n. A428, ai quali si riferisce la diffida. Analizzando i dati della serie storica dei tassi di KO, indicati nelle tabelle soprariportate, è possibile notare che i livelli di performance del periodo 2013-2014 – pur attestandosi su livelli ancora elevati e con prestazioni differenziate a seconda del tipo di servizio di accesso, soprattutto in termini assoluti – sono stati comunque migliori dei livelli registrati nel periodo 2009-2011.

**86.** Alla limitata riduzione iniziale dei tassi di KO, tuttavia, è seguito un progressivo processo di miglioramento che nel 2016 ha portato la percentuale complessiva di KO a scendere stabilmente al di sotto del 20%. In generale, i servizi di accesso fisico (ULL, SLU) segnano la performance assoluta migliore, con un tasso di KO che a giugno 2016 scende sotto il [10-15%]. Analogamente, i servizi di accesso virtuali registrano i più significativi miglioramenti relativi. Infatti, dal 2013 a giugno 2016, il tasso di KO per servizi di bitstream è calato di circa [omissis] punti percentuali mentre per il bitstream NGA e VULA si è ridotto di [omissis] punti percentuali.

**87.** Contemporaneamente all'azione di riduzione dei KO, TI ha portato avanti anche il progetto di riorganizzazione dei processi di fornitura, a maggiore impatto concorrenziale dinamico, destinato a modificare i criteri di fornitura dei servizi di accesso all'ingrosso, nella prospettiva di ottenere un miglioramento strutturalmente stabile delle prestazioni dei sistemi di fornitura.

**88.** Il progetto messo in campo da TI appare idoneo a rinnovare in maniera significativa l'organizzazione dei processi di fornitura dei servizi di accesso sui quali TI detiene una posizione dominante e ha consentito, nel breve termine, di ottenere un calo dei tassi di KO opposti agli OLO.

**89.** Infatti, già durante i primi nove mesi di implementazione, cioè sino ad agosto 2016, TI ha realizzato un insieme di iniziative che possono considerarsi propedeutiche al passaggio definitivo al NME e che hanno già consentito di produrre alcuni rilevanti effetti concorrenziali. Si evidenzia soprattutto il miglioramento delle prestazioni dei processi che TI ha conseguito, specie se confrontate con i livelli del 2009-2014. Successivamente, è proseguita, da parte di TI, l'attività di realizzazione delle iniziative connesse al passaggio al NME.

**90.** Quanto alla collocazione temporale dei mutamenti organizzativi necessari a garantire la parità di trattamento, si ritiene che già partire dal 2013, successivamente all'emissione della diffida, sia possibile riscontrare degli elementi di discontinuità della condotta di TI. Nel 2013,

infatti, TI ha iniziato ad elaborare un progetto di riforma dell'organizzazione dei processi, che ha poi trovato la sua fase esecutiva a partire dall'approvazione dal Consiglio di Amministrazione a novembre 2015.

**91.** In data 30 maggio 2013, TI aveva comunicato all'Agcom l'intenzione di studiare un piano per scorporare la rete di accesso in una società separata, con la contestuale adozione del modello di *Equivalence of Input* (EoI) per la fornitura dei principali servizi di accesso in rame e in fibra ottica (in particolare, ULL, SLU e VULA). Successivamente, a novembre 2013, dopo alcune interlocuzioni con il regolatore, TI ha dichiarato che *“alla luce di una serie di difficoltà insorte, Telecom ha accantonato l'ipotesi della societizzazione della rete, confermando però in data 14.11.2013 l'intenzione di procedere all'adozione della separazione funzionale in EoI”*<sup>39,40</sup>

**92.** Dunque, già nel corso del 2013, TI aveva valutato delle iniziative finalizzate a modificare la struttura organizzativa dei sistemi di fornitura, sottoponendo all'autorità di regolamentazione delle proposte aventi un impatto di carattere strutturale.

**93.** Per quanto concerne il contesto regolamentare all'interno del quale si può collocare l'ottemperanza di TI alla diffida emessa dall'Autorità con provvedimento n. 24339/2013, si rammenta che la possibilità di passaggio all'EoI è stata oggetto di consultazione pubblica in Agcom<sup>41</sup>.

**94.** Nel corso della succitata consultazione pubblica, i principali operatori alternativi, non avevano espresso una posizione favorevole rispetto all'eventualità dell'adozione dell'EoI, manifestando piuttosto una preferenza per un rafforzamento del vigente modello di *Equivalence of Output*<sup>42</sup>. In altri termini si può affermare che TI non abbia ricevuto dal mercato, nelle summenzionate occasioni di confronto, un sostegno a procedere alla prospettata ristrutturazione organizzativa dei processi di fornitura.

**95.** Nel maggio del 2015, TI ha intrapreso un percorso realizzativo di un progetto di riorganizzazione strutturale dei processi. È stato conferito alla società di consulenza Ernst & Young l'incarico di studiare un progetto finalizzato a rafforzare le garanzie di parità di trattamento interna-esterna. Le suddette iniziative sono state formalmente deliberate dal Consiglio

---

<sup>39</sup> Cfr. doc. n. 15.519; memoria difensiva di Telecom Italia, pagina 30.

<sup>40</sup> Il primo progetto comunicato da Telecom Italia all'Agcom prevedeva che la società separata responsabile dei servizi di accesso fornisse su tutto il territorio nazionale i servizi ULL, SLU e VULA, secondo il modello dell'EoI. Il secondo progetto, invece, presentato all'Agcom con comunicazione del 14 novembre 2013, prevedeva l'erogazione secondo il modello della EoI soltanto dei servizi ULL e VULA, esclusi dunque i servizi SLU.

<sup>41</sup> Con delibera n. 42/15/CONS, l'Agcom aveva ritenuto che *“L'applicazione del principio di EoI risulta [...] non proporzionata né per i servizi su rete in rame né per i servizi su rete NGA”*. In particolare, il regolatore della comunicazioni aveva sostenuto che *“Per i servizi su rete in rame, i costi di adattamento e i tempi di implementazione sarebbero troppo elevati rispetto ai benefici conseguibili, tenendo conto della progressiva sostituzione di tali servizi con quelli forniti su reti NGA”*. Analogamente, l'Agcom rilevava che *“Per i servizi su reti NGA, pur in assenza di costi di adattamento significativi (dati i volumi ancora marginali), l'implementazione dell'EoI risulta non proporzionato, poiché si ritiene che l'applicazione di un modello di EoI rafforzato ed aggiornato, nonché lo sviluppo di offerte wholesale alternative, saranno sufficienti per contrastare comportamenti discriminatori da parte di Telecom Italia”*.

<sup>42</sup> Come riportato dall'Agcom nella delibera n. 42/15/CONS, infatti, gli operatori *“nei contributi inviati nel mese di marzo 2014 in risposta alla delibera n. 65/14/CONS[...] hanno modificato il loro orientamento iniziale (rispetto alle posizioni espresse nell'ambito della consultazione pubblica di cui alla delibera n. 238/13/CONS in cui richiedevano l'applicazione del principio di EoI), segnalando che l'implementazione dell'EoI richiederebbe tempi lunghi e non compatibili con il periodo regolamentare di riferimento dell'analisi di mercato. Secondo gli OLO, la parità di trattamento può essere ottenuta, a minor costo, attraverso il rafforzamento del modello di EoI vigente e l'esternalizzazione dei servizi accessori di provisioning e di assurance”*.

di Amministrazione di TI e presentate all'Autorità nel corso dell'audizione tenutasi in data 10 novembre 2015.

**96.** Riguardo all'idoneità del Progetto presentato da TI a risolvere le problematiche concorrenziali evidenziate dal provvedimento n. 24339/2013, si rileva quanto segue.

**97.** Innanzitutto, per quanto attiene alla valutazione concorrenziale del Progetto, le modifiche prospettate da TI ai processi di fornitura appaiono potenzialmente idonee a incidere strutturalmente sulle condizioni organizzative e operative delle attività di *provisioning* che sono state alla base del procedimento n. A428. Una volta che il nuovo modello di *equivalence* sarà a regime, gli OLO, in linea di principio, non saranno più trattati in maniera diversa dalle divisioni interne di TI: gli ordinativi emessi da TI *retail* saranno lavorati e processati seguendo la medesima procedura di trattamento riservata agli OLO infrastrutturati, con un regime che TI ha denominato di *full equivalence* e di *equivalence+*. A seconda della tipologia di servizi, il NME sarà applicato in base al seguente schema:

Servizi erogati in <i>full equivalence</i>	Servizi erogati in <i>equivalence+</i>
ULL	VULA_FTTC
SLU	WLR
	Bitstream
VULA_FTT/FTTB/FTTH	Shared Access
	Terminating

**98.** La *full equivalence* consiste in un modello di parità di trattamento che recepisce i principi dell'*Equivalence of Input*. TI *retail*, infatti, al pari di un operatore concorrente che disponga di una rete almeno fino alla centrale, acquisterà l'ULL (e lo SLU) all'ingrosso, oltre ai servizi di accesso in FTTB/H la cui offerta sarà attivata allorché saranno completate le reti in fibra ottica fino agli edifici (FTTB) oppure fino a casa (FTTH).

**99.** Come noto, la grande parte della spesa degli utenti per servizi di rete fissa è destinata a TI oppure a OLO infrastrutturati (TI, Fastweb, Vodafone, Wind); questi ultimi, nelle aree aperte all'*unbundling*, dispongono di una rete di proprietà fino alla centrale di Telecom o anche oltre (è il caso di Fastweb e di Vodafone). In queste aree, gli OLO infrastrutturati comprano all'ingrosso da TI servizi di accesso fisico (ULL o SLU) oppure virtuali (VULA FTTC). Naturalmente, la presenza di reti alternative più capillari è frequente nelle aree caratterizzate da maggiore ampiezza di mercato, dove è ubicata la quota maggioritaria dell'utenza. In tali contesti competitivi, gli elementi di monopolio naturale più stringenti devono considerarsi limitati all'ultimo tratto di rete, dal *cabinet* alla sede dell'utente finale.

**100.** Sotto tale aspetto, quindi, la previsione di un modello di *full equivalence* che riguardi soltanto i servizi di accesso fisico risulta coerente con la struttura competitiva assunta dal mercato. Solo un numero limitato di operatori alternativi (rappresentanti circa il 14% del mercato) offrono i propri servizi acquistando esclusivamente servizi di accesso virtuali (di tipo bitstream). Infatti, tali servizi saranno offerti da TI in regime di *equivalence+*; se così non fosse, TI *retail* dovrebbe acquistare servizi di accesso con un contenuto di infrastruttura fisica inferiore rispetto ai servizi

acquistati da OLO infrastrutturati. In tal senso, il disegno funzionale del NME risulta coerente con il principio della scalabilità degli investimenti e l'incentivo alla graduale infrastrutturazione addizionale di tutti gli operatori presenti sul mercato.

**101.** Nel caso dei servizi in *full equivalence*, che costituiscono la maggioranza degli ordinativi di lavoro all'ingrosso, vi sarà un processo di fornitura unificato per TI *retail* e OLO, che dovrebbe garantire minori margini per condotte e/o esiti discriminatori derivanti dai processi di fornitura. Sia gli OLO infrastrutturati sia TI *retail* dovranno sottoporre i propri ordinativi alla medesima catena di lavorazione, con identici passaggi processuali; rispetto al modello attuale di *equivalence*, TI *retail* acquisterà all'ingrosso servizi di accesso disaggregato in maniera equivalente a quanto necessario per gli altri operatori. Di tale uniformazione dei processi esterni e interni usufruiranno anche gli operatori che acquisteranno i servizi in *equivalence+*. Infatti, benché TI *retail* non acquisterà tali servizi, gli OLO che lo faranno saranno serviti, per quanto concerne la componente base del servizio (ULL/SLU o VULA-FTTH), attraverso il medesimo processo di lavorazione definito per i servizi in *full equivalence* e che utilizzerà anche TI *retail* per l'inoltro dei propri ordinativi, tramite la stessa catena di *delivery*.

**102.** Peraltro sotto il profilo regolamentare, si evidenzia una valutazione di prima istanza positiva del NME<sup>43</sup>. Nel documento di consultazione pubblica allegato alla delibera n. 122/16/CONS, l'Agcom ha rilevato che “*l'insieme di misure proposte, non ultimo quella di un Nuovo Modello di Equivalence (NME), risponde alle richieste regolamentari [...] di non discriminazione [...] e contiene anche misure aggiuntive, che non erano state oggetto di specifica richiesta da parte dell'Autorità*” per le garanzie nelle comunicazioni con la precedente delibera n. 623/15/CONS.

**103.** Alla luce delle su esposte considerazioni si ritiene che, nel periodo successivo alla diffida dell'Autorità contenuta nel provvedimento n. 24339/2013, non si possano riscontrare elementi di continuità della condotta di TI rispetto ai comportamenti tenuti del periodo 2009-2011 per i quali l'Autorità aveva accertato un'infrazione all'art. 102 TFUE. Successivamente alla diffida, infatti, si sono registrati miglioramenti delle *performance* dei sistemi di *provisioning* e la realizzazione di iniziative idonee a modificare la struttura organizzativa dei sistemi di fornitura dei servizi di accesso e i principi della parità di trattamento. Ferme restando le misure che saranno adottate da TI ad esito del procedimento istruttorio avviato da Agcom con delibera n. 122/16/cons, l'attuazione definitiva del Progetto di nuovo modello di *equivalence* dovrebbe in prospettiva assicurare un miglioramento strutturale dei livelli di qualità del servizio dei sistemi di fornitura dei servizi di accesso e, in generale, della parità di trattamento.

Tutto ciò premesso e considerato;

RITENUTO che, alla luce delle risultanze istruttorie che hanno evidenziato che i tassi medi di KO registrati nel periodo 2013-2016 sono progressivamente diminuiti rispetto a quelli del periodo 2009-2011 e che TI ha avviato un progetto di riorganizzazione dei sistemi di fornitura all'ingrosso idoneo a migliorare le garanzie di parità di trattamento, le condotte poste in essere da Telecom

---

<sup>43</sup> Infatti, il 18 maggio 2016, l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, con delibera n. 122/16/CONS, ha avviato un procedimento per valutare le proposte di impegni formulate da TI in seguito a quanto richiesto dall'Agcom con la sua delibera n. 623/15/CONS. In particolare, TI ha presentato delle proposte in materia di disaggregazione ed esternalizzazione delle attività di *provisioning* e di *assurance* per i servizi ULL e SLU e delle misure per il rafforzamento della parità di trattamento. Una parte importante di tali misure consiste proprio nell'attuazione delle iniziative previste nell'ambito del Progetto *Equivalence 2.0*.



Italia S.p.A., concernenti il miglioramento dei livelli di performance dei sistemi di fornitura dei servizi di accesso e l'attuazione del progetto di riorganizzazione dei processi di fornitura mediante il passaggio al Nuovo Modello di *Equivalence*, non presentano elementi di continuità con i comportamenti sanzionati a conclusione del procedimento n. A428 e che, pertanto, non si sia riscontrata la reiterazione di "comportamenti analoghi" a quelli oggetto di diffida;

#### DELIBERA

a) che non sussistano i presupposti per l'irrogazione della sanzione ai sensi dell'articolo l'articolo 15, comma 2, della legge 10 ottobre 1990, n. 287/90;

b) che Telecom Italia S.p.A. prosegua nell'attuazione del progetto di riorganizzazione del modello aziendale di garanzia della parità di trattamento, fino al completamento previsto entro *[omissis]*;

c) che Telecom Italia S.p.A. informi l'Autorità in merito ai livelli di prestazione dei sistemi di fornitura dei servizi di accesso e allo stato di completamento del progetto di riorganizzazione, mediante documentazione scritta, entro trenta giorni dalla data indicata dalla Parte per la conclusione della fase attuativa del progetto e riportata alla lettera b).

Il presente provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati e pubblicato sul Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 135, comma 1, lettera b), del Codice del processo amministrativo (Decreto Legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro il termine di sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 8, comma 2, del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE  
*Roberto Chieppa*

IL PRESIDENTE  
*Giovanni Pitruzzella*

---