



Bruxelles, 6.11.2013
C(2013) 7676 final

Autorità per le garanzie nelle
comunicazioni (AGCOM)

Via Isonzo, 21/b
I-00198 Roma
Italia

All'attenzione di:
Angelo Marcello Cardani
Presidente

Fax: +39 06 696 44 933

Signor Presidente,

Oggetto: Decisione della Commissione relativa al caso IT/2013/1507: Misure correttive delle tariffe sui mercati della raccolta, della terminazione e del transito di chiamate su singole reti telefoniche pubbliche in postazione fissa in Italia

Osservazioni ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 3, della direttiva 2002/21/CE

I. PROCEDIMENTO

Il 7 ottobre 2013 la Commissione ha protocollato una notifica trasmessa dall'autorità di regolamentazione italiana, l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM), in merito a misure correttive di controllo dei prezzi sui mercati all'ingrosso della raccolta, della terminazione¹ e del transito² di chiamate su singole reti telefoniche pubbliche in postazione fissa in Italia.

¹ Corrispondenti, rispettivamente, ai mercati n. 2 e n. 3 della 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 (raccomandazione sui mercati rilevanti), GU L 344 del 28.12.2007, pag. 65.

² Corrispondente al mercato n.10 della raccomandazione 2003/311/CE della Commissione, dell'11 febbraio 2003, relativa ai mercati rilevanti di prodotti e servizi del settore delle comunicazioni elettroniche suscettibili 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, GU L 114 dell'8.5.2003, pag. 45.

La consultazione nazionale³ si è tenuta dal 5 giugno 2013 al 4 luglio 2013. Il termine per la consultazione UE di cui all'articolo 7 della direttiva quadro scade il 7 novembre 2013.

Il 18 ottobre 2013 la Commissione ha inviato all'AGCOM una richiesta di informazioni⁴. La risposta è pervenuta il 23 ottobre 2013.

II. DESCRIZIONE DELLO SCHEMA DI PROVVEDIMENTO

II.1. 1.1 Contesto

La seconda revisione dei mercati all'ingrosso i) della raccolta delle chiamate sulla rete telefonica pubblica in postazione fissa, ii) della terminazione di chiamata su singole reti telefoniche pubbliche in postazione fissa e iii) dei servizi di transito nella rete telefonica pubblica fissa era stata in precedenza notificata e valutata dalla Commissione nel dicembre 2009 (casi IT/2009/1025, IT/2009/1026 e IT/2009/1027)⁵.

Per quanto riguarda il mercato dei servizi di transito, non più figurante nella raccomandazione sui mercati rilevanti, l'AGCOM aveva condotto il test dei "tre criteri" individuando due mercati di transito separati: un mercato dei servizi di transito nazionale (incluso il transito regionale) e un mercato dei servizi di transito distrettuale. L'AGCOM aveva concluso che il mercato di transito nazionale era ormai diventato competitivo, mentre il mercato dei servizi di transito distrettuale continuava a soddisfare i tre criteri e richiedeva una regolamentazione ex ante. Nelle sue osservazioni la Commissione aveva invitato l'AGCOM a realizzare un'analisi del mercato dei servizi di transito distrettuale qualora dovessero prodursi ulteriori cambiamenti nel periodo coperto dalla revisione del 2009 e a specificare chiaramente le regole di migrazione e un periodo di preavviso per lo scadere delle norme vigenti in materia di accesso al livello inferiore della rete (livello SGU), per incoraggiare una migrazione tempestiva dei servizi di transito verso un livello di rete superiore e l'interconnessione IP. Per quanto riguarda il mercato della terminazione di chiamata, la Commissione aveva invitato l'AGCOM a imporre un obbligo di orientamento ai costi e a fissare tariffe di terminazione di chiamata su reti fisse per tutti gli operatori con significativo potere di mercato che rispecchiassero i costi di un operatore efficiente, in applicazione quindi della raccomandazione sulle tariffe di terminazione⁶.

Nel marzo 2011 l'AGCOM ha notificato le tariffe regolamentate proposte per l'anno 2011 relative ai suddetti tre mercati all'ingrosso rilevanti, ovvero i servizi di raccolta, terminazione e transito distrettuale in Italia⁷. La Commissione ha ribadito l'osservazione già espressa nel caso IT/2009/1026, insistendo perché l'AGCOM fissasse quanto più rapidamente possibile le tariffe di tutti gli operatori della rete fissa, in modo simmetrico, al livello di un operatore efficiente. La Commissione ha altresì rinnovato l'invito

³ A norma dell'articolo 6 della 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 (GU L 108 del 24.4.2002, pag. 33), modificata dalla direttiva 2009/140/CE (direttiva sul miglioramento della regolamentazione) (GU L 337 del 18.12.2009, pag. 33) e dal regolamento (CE) n. 544/2009 (GU L 167 del 29.6.2009, pag. 12) (direttiva quadro).

⁴ Ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 2, della direttiva quadro.

⁵ SG-Greffe (2010) D/3536, C(2010) 1937.

⁶ Raccomandazione 2009/396/CE della Commissione, del 7 maggio 2009, sulla regolamentazione delle tariffe di terminazione su reti fisse e mobili nella UE (raccomandazione sulle tariffe di terminazione), GU L 124 del 20.5.2009, pag. 67.

⁷ Caso IT/2011/1196, SG-Greffe (2011) /5445, C(2011) 2478.

all'AGCOM a specificare chiaramente, nel provvedimento definitivo, le regole di migrazione e un periodo di preavviso per lo scadere delle norme vigenti in materia di accesso al livello inferiore della rete (livello SGU), per incoraggiare una migrazione tempestiva verso livelli di rete superiori (IP) e l'interconnessione IP.

Nel gennaio 2013 l'AGCOM ha notificato il modello di costo in base al quale sono fissate le tariffe dei servizi di raccolta, terminazione e transito distrettuale all'ingrosso⁸. Il modello di costo calcolava le tariffe di questi tre servizi d'interconnessione attraverso l'approccio BU-LRIC puro o attraverso l'approccio alternativo *Total Service LRIC* (TSLRIC)⁹. Poiché le tariffe proposte di terminazione di chiamata su rete fissa erano basate solo parzialmente sul modello BU-LRIC puro, lo schema notificato non sembrava rispettare i principi e gli obiettivi stabiliti nel quadro normativo. Infatti l'AGCOM ha proposto di posticipare al gennaio 2015 l'introduzione di tariffe di terminazione calcolate secondo una metodologia BU-LRIC pura senza offrire una motivazione economica sufficiente. La Commissione ha quindi espresso seri dubbi sul fatto che il *glide path* proposto permettesse di conseguire gli obiettivi prefissati dall'AGCOM perché rischierebbe di perpetuare inutilmente le distorsioni della concorrenza e, in ultima analisi, di prolungare indebitamente l'applicazione al consumatore di tariffe basate su input all'ingrosso superiori ai costi¹⁰. In quella fase la Commissione ha ritenuto che lo schema di provvedimento avrebbe creato barriere al mercato interno. In considerazione dei seri dubbi sollevati dalla Commissione e del parere del BEREC in proposito, il 18 aprile 2013 l'AGCOM ha ritirato gli schemi di provvedimenti notificati.

II.2. Schema di provvedimento notificato

Con il provvedimento attuale l'AGCOM notifica il modello di costo in base al quale sono fissate le tariffe regolamentate dei servizi d'interconnessione di raccolta, terminazione e transito distrettuale.

La rete modellata è una rete NGN che impiega la tecnologia IP, segue un approccio Modified Scorched Node e si basa sulle ipotesi seguenti:

- a. l'operatore modellato ha una quota di mercato del 25%;
- b. la rete prevede 16 Aree Gateway per la raccolta del traffico;
- c. il costo medio ponderato del capitale (WACC) è pari a 9,36%¹¹;
- d. la metodologia di ammortamento è la *Tilted Annuity*.

⁸ Sebbene la sua valutazione dei mercati n.2 ed ex 10 risalga al 2010, nella risposta alla richiesta d'informazioni l'AGCOM ha dichiarato che la situazione concorrenziale su tali mercati è rimasta invariata.

⁹ Il TSLRIC include nell'incremento i servizi di raccolta, terminazione e transito. Pertanto i costi comuni di vari servizi sono inclusi nei costi incrementali.

¹⁰ Le tariffe di terminazione di chiamata per il 2013 e il 2014 sono state fissate rispettivamente a 0,206 e 0,127 centesimi di euro al minuto.

¹¹ Nello schema di provvedimento l'AGCOM menziona la possibilità di rivedere il WACC in relazione a una modifica del WACC dei servizi di accesso in modo da avere un WACC unico per Telecom Italia. L'AGCOM indica altresì nella risposta alla richiesta di informazioni che l'impatto di una modifica del WACC sul servizio di interconnessione è quasi trascurabile (tra il 2 e il 4%): per tutti i servizi di interconnessione la variazione di un punto percentuale del WACC modifica solo la terza cifra decimale delle tariffe proposte.

Il modello calcola la tariffa dei tre servizi di interconnessione tramite due diversi approcci: un approccio BU-LRIC puro, pienamente conforme alla raccomandazione sulle tariffe di terminazione, e un approccio Total Service LRIC (TSLRIC) che consente di recuperare i pertinenti costi comuni e congiunti di ciascun servizio.

Per determinare i costi sostenuti da un ipotetico operatore efficiente che presta servizi di interconnessione IP, l'AGCOM definisce, in linea con il principio della neutralità tecnologica, le tariffe di interconnessione indipendentemente dalla tecnologia utilizzata per fornire il servizio e pertanto stabilisce gli stessi prezzi per i servizi in modalità TDM o di interconnessione IP.

Anche quando viene utilizzato il TDM, l'AGCOM propone il ricorso all'approccio BU-LRIC puro per fissare le tariffe di terminazione, in conformità alla raccomandazione sulle tariffe di terminazione. Alla luce dei seri dubbi sollevati dalla Commissione nel caso IT/2013/1415, l'AGCOM calcola le tariffe TDM da utilizzare nella media ponderata con il modello BU-LRIC puro, escludendo i costi congiunti e comuni e utilizzando per essi la stessa percentuale risultante dal modello IP¹².

Tuttavia, per tener conto del processo di migrazione in corso dal TDM verso un IP puro¹³, l'AGCOM parte dal presupposto che le percentuali di traffico IP siano pari al 33% nel 2013, al 66% nel 2014 e al 100% nel 2015. Di conseguenza, il *glide path* raggiunge l'obiettivo per le tariffe BU-LRIC in IP puro il 1° luglio 2015. Le tariffe per gli anni 2013 e 2014 sono pertanto calcolate come media ponderata tra le modalità di interconnessione IP e TDM. Ciò significa che è applicata una tariffa BU-LRIC puro dal 1° luglio 2013.

Per la determinazione delle tariffe dei servizi di raccolta e transito distrettuale l'AGCOM propone ancora di usare il modello TSLRIC con la motivazione che tali servizi, non essendo two-way come nei mercati dei servizi di terminazione, sono caratterizzati da pressioni concorrenziali diverse.

Le tariffe così ottenute, espresse in centesimi di euro al minuto, sono riportate nella tabella seguente.

¹² L'AGCOM ha proceduto come segue: a) utilizzando i risultati del modello, ha stimato l'incidenza dei costi comuni e congiunti sul totale dei costi dei servizi di interconnessione offerti in modalità IP (circa il 65%); b) la percentuale così calcolata è applicata al totale dei costi dei servizi d'interconnessione offerti in modalità TDM per ottenere il totale dei costi comuni e congiunti dei servizi di interconnessione; c) i costi comuni e congiunti così calcolati sono stati poi attribuiti al servizio di terminazione utilizzando la metodologia *Relative Output Model* (ROM), in cui i costi sono attribuiti in proporzione alla quantità (minuti) di servizio venduto; d) dividendo i costi comuni e congiunti così determinati per i volumi di terminazione sono stati calcolati i costi comuni e congiunti unitari da sottrarre alla tariffa TDM per ottenere una tariffa TDM cosiddetta *pure LRIC*.

¹³ Nella risposta alla richiesta di informazioni, l'AGCOM fa riferimento a una disposizione regolamentare (128/11/CIR) che definisce le specifiche tecniche e le linee guida per la fornitura dell'interconnessione IP, specificando i meccanismi di monitoraggio/coordinamento tecnico per la migrazione IP.

TARIFFE DEI SERVIZI D'INTERCONNESSIONE (TDM E IP) PER GLI ANNI 2013-2015
(IN CENTESIMI DI EURO)

	Dal 1° luglio 2013	Dal 1° luglio 2014	Dal 1° luglio 2015
Raccolta	0,258	0,205	0,140
Terminazione Telecom	0,104	0,075	0,043
Terminazione OLO			
Transito distrettuale	0,126	0,111	0,093

Nella risposta alla richiesta di informazioni, l'AGCOM ha specificato che prevede di effettuare prossimamente una nuova analisi dei mercati interessati dallo schema di provvedimento attualmente notificato. Nel caso i risultati dell'analisi di mercato fossero diversi da quelli della precedente analisi, in particolare per il mercato dei servizi di transito, l'AGCOM dichiara l'intenzione di modificare/revocare gli obblighi esistenti anche prima della scadenza del glide path proposto.

Per quanto concerne il mercato dei servizi di transito, l'AGCOM stima che dall'ultima analisi non si siano verificati cambiamenti nelle condizioni della concorrenza. In particolare, sul mercato commerciale dei servizi di transito distrettuale non sono entrati operatori alternativi, perché il traffico voce è ancora trasmesso soprattutto, se non esclusivamente, tramite tecnologia TDM¹⁴. Non avendo riscontrato nel 2013 cambiamenti nelle condizioni della concorrenza, l'AGCOM segnala di voler rimandare la nuova analisi di mercato al prossimo anno.

III. OSSERVAZIONI

La Commissione ha esaminato la notifica e le informazioni supplementari fornite dall'AGCOM e formula le osservazioni seguenti¹⁵.

Periodo coperto dalle analisi di mercato e controllo delle tariffe proposto sui mercati rilevanti considerati

A norma dell'articolo 8, paragrafo 4, della direttiva accesso¹⁶, gli obblighi dipendono dal tipo di problema evidenziato e sono proporzionati e giustificati alla luce degli obiettivi di cui all'articolo 8 della direttiva quadro.

¹⁴ Secondo l'AGCOM, solo attraverso una migrazione completa verso le reti IP (con architetture meno strutturate e un numero inferiore di punti di interconnessione rispetto alla tecnologia TDM) sarà possibile rimuovere le barriere all'ingresso nel mercato commerciale dei servizi di transito distrettuale. L'AGCOM ritiene pertanto che, almeno durante le prime fasi del processo di migrazione, quando gli operatori continueranno ad utilizzare in larga misura la tecnologia TDM per lo scambio del traffico, sia giustificato mantenere la regolamentazione dei servizi di transito distrettuale.

¹⁵ Ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 3, della direttiva quadro.

¹⁶ Direttiva 2002/19/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, relativa all'accesso alle reti di comunicazione elettronica e alle risorse correlate, e all'interconnessione delle medesime (direttiva accesso), GU L 108 del 24.4.2002, pag. 7, modificata dalla direttiva 2009/140/CE (direttiva sul miglioramento della regolamentazione), GU L 337 del 18.12.2009, pag. 37.

La direttiva quadro prevede che le autorità nazionali di regolamentazione decidano in merito al mantenimento, alla modifica o alla revoca di obblighi a carico delle imprese in base ad un'analisi di mercato. A norma dell'articolo 16, paragrafo 6, di tale direttiva, le autorità di regolamentazione devono effettuare le analisi del mercato entro tre anni dall'adozione di una precedente misura relativa a quel mercato.

La Commissione osserva che l'ultima analisi completa dei mercati della raccolta, della terminazione e del transito di chiamate in Italia risale al 2009 e che gli attuali controlli delle tariffe proposti si applicano fino al 2015. La Commissione osserva inoltre che l'AGCOM ritiene, pur non avendo effettuato un'adeguata analisi di mercato, che le condizioni di concorrenza sul mercato regolamentato del transito distrettuale permangano invariate rispetto all'analisi di mercato del 2009 data la transizione molto limitata verso le reti completamente IP. Tuttavia l'AGCOM, con una proposta di migrazione de facto, tramite il glide-path proposto, verso una rete completamente IP entro il 1° luglio 2015, mette in moto dei meccanismi che possono avere, prima del luglio 2015, effetti diretti o indiretti sulle condizioni competitive nel/nei mercato/i in questione.

La Commissione invita l'AGCOM a effettuare il prima possibile una nuova analisi dei tre mercati rilevanti in questione, in particolare in considerazione degli obblighi giuridici, ai sensi dell'articolo 16 della direttiva quadro, che impongono alle autorità nazionali di regolamentazione di procedere ad una nuova analisi di mercato entro tre anni dall'adozione di una precedente misura relativa a quel mercato.

Onde garantire certezza del diritto e prevedibilità regolamentare sui mercati rilevanti, la Commissione invita pertanto l'AGCOM a precisare nel provvedimento definitivo, in particolare relativamente alle tariffe applicabili nel mercato del transito, che le misure correttive potrebbero subire modifiche o essere revocate anche prima del luglio 2015 nel caso in cui l'esito della nuova analisi di mercato lo giustifichi.

Necessità di coerenza nella definizione di un valore aggiornato del costo medio ponderato del capitale (WACC)

La Commissione osserva che l'AGCOM intende applicare a Telecom Italia un WACC unico per i servizi di accesso e di interconnessione e intende riesaminare il valore applicato all'interconnessione a seguito di eventuali modifiche del WACC applicato ai servizi di accesso. A tale riguardo, la Commissione fa inoltre notare di aver avviato, in data 12 agosto 2013, un'indagine di seconda fase in relazione ai casi IT/2013/1489-1490 relativi ad aspetti specifici dell'obbligo di controllo dei prezzi sui mercati dell'accesso (fisico) all'ingrosso alle infrastrutture in postazione fissa e dell'accesso a banda larga all'ingrosso, indagine riguardante, tra l'altro, l'aggiornamento del WACC. La Commissione esorta pertanto l'AGCOM a condurre una revisione tempestiva e coerente del WACC nei provvedimenti definitivi adottati, in linea con l'esito dei casi IT/2013/1489-1490, onde garantire la trasparenza e la certezza del diritto agli operatori che offrono servizi su tutti i mercati rilevanti.

Ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 7, della direttiva quadro, l'AGCOM tiene nella massima considerazione le osservazioni delle altre autorità nazionali di regolamentazione, del BEREC e della Commissione e può adottare lo schema di provvedimento risultante e, in tal caso, lo comunica alla Commissione.

La presente posizione della Commissione sulla notifica in oggetto non pregiudica l'eventuale adozione di altre posizioni riguardo ad altri progetti di misura notificati.

Ai sensi del punto 15 della raccomandazione 2008/850/CE¹⁷, la Commissione pubblicherà il presente documento sul proprio sito web. La Commissione non ritiene che le informazioni ivi contenute abbiano carattere riservato. La invitiamo a informare la Commissione¹⁸, entro tre giorni lavorativi dalla ricezione della presente, se ritiene che, conformemente alle norme unionali e nazionali sulla riservatezza commerciale, il presente documento contenga informazioni riservate che Lei desidera siano eliminate prima della pubblicazione¹⁹. La richiesta deve essere motivata.

Distinti saluti
Per la Commissione
Robert Madelin
Direttore generale

PER COPIA CONFORME
Per la Segretaria generale,

Jordi AYET PUIGARNAU
Direttore della cancelleria
COMMISSIONE EUROPEA

¹⁷ Raccomandazione 2008/850/CE della Commissione, del 15 ottobre 2008, relativa alle notifiche, ai termini e alle consultazioni di cui all'articolo 7 della direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro normativo comune per le reti e i servizi di comunicazione elettronica, GU L 301 del 12.11.2008, pag. 23.

¹⁸ La richiesta deve essere trasmessa tramite posta elettronica all'indirizzo CNECT-ARTICLE7@ec.europa.eu o via fax al numero +32 2 298 87 82.

¹⁹ La Commissione può informare il pubblico dell'esito della sua valutazione prima della scadenza di tale periodo di tre giorni.