

## **Delibera n. 446/08/CONS**

### **Integrazione della delibera n. 628/07/CONS concernente l'applicazione all'operatore H3G degli obblighi di cui all'art. 50 del Codice delle comunicazioni elettroniche**

#### **L'Autorita'**

NELLA sua riunione di Consiglio del 29 luglio 2008;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante "Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo";

VISTO il decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, recante "Codice delle comunicazioni elettroniche";

VISTA la Raccomandazione della Commissione europea n. 2003/311/CE sui mercati rilevanti dei prodotti e dei servizi nell'ambito del nuovo quadro regolamentare delle comunicazioni elettroniche, relativamente all'applicazione di misure *ex ante* secondo quanto disposto dalla direttiva 2002/21/CE dell'11 febbraio 2003, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee L 114 dell'8 maggio 2003 (la precedente Raccomandazione);

VISTA la Raccomandazione della Commissione europea 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, pubblicata sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea L 344/65 del 28 dicembre 2007 (la Raccomandazione);

VISTA la Raccomandazione della Commissione europea del 23 luglio 2003, relativa alle notificazioni, 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, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* delle Comunità europee L 190 del 30 luglio 2003;

VISTA la delibera n. 453/03/CONS del 23 dicembre 2003, recante "Regolamento concernente la procedura di consultazione di cui all'art. 11 del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259", pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 22 del 28 gennaio 2004;

VISTA la delibera n. 118/04/CONS del 5 maggio 2004, recante "Disciplina dei procedimenti istruttori di cui al nuovo quadro regolamentare delle comunicazioni elettroniche", pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 116 del 19 maggio 2004 e successive modifiche;

VISTA la delibera n. 3/06/CONS recante “Mercato della terminazione di chiamate vocali su singole reti mobili (mercato n. 16 fra quelli identificati dalla raccomandazione della Commissione europea n. 2003/311/CE): Identificazione ed analisi del mercato, valutazione di sussistenza di imprese con significativo potere di mercato ed individuazione degli obblighi regolamentari”, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 32 dell’8 febbraio 2006;

VISTA la delibera n. 342/07/CONS di avvio del procedimento relativo al mercato della terminazione di chiamate vocali su singole reti mobili (mercato n. 16), volto alla definizione del mercato rilevante, all’identificazione delle imprese aventi significativo potere di mercato e, eventualmente, all’imposizione di obblighi regolamentari;

VISTA la delibera n. 628/07/CONS, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 20 del 24 gennaio 2008, recante “Mercato della terminazione di chiamate vocali su singole reti mobili (mercato n. 16 fra quelli identificati dalla raccomandazione della Commissione europea n. 2003/311/CE): valutazione ai sensi dell’art. 15, comma 4, della delibera n. 3/06/CONS, circa l’applicazione all’operatore H3G degli obblighi di cui all’art. 50 del Codice delle comunicazioni elettroniche”;

VISTO, in particolare, l’art. 3 della predetta delibera, che, ad integrazione dei rimedi stabiliti per un triennio dalla delibera n. 3/06/CONS nei confronti degli altri operatori mobili (Telecom Italia, Vodafone e Wind), assoggetta anche l’operatore H3G all’obbligo di rispettare un prezzo massimo per il servizio di terminazione, stabilendo una prima riduzione di tale prezzo con decorrenza 1° marzo 2008 ad un valore di 16,26 centesimi di euro al minuto;

VISTI i commenti della Commissione europea sullo schema di provvedimento, poi divenuto delibera n. 628/07/CONS, contenuti nella lettera SG-Grefe (2007) D/204910 del 2 agosto 2007;

CONSIDERATO che nella predetta lettera la Commissione ha espresso riserve sul livello, giudicato eccessivamente elevato, della tariffa di terminazione mobile di H3G per il periodo stabilito e fino alla definizione di nuovi valori;

CONSIDERATO che, nella medesima lettera, la Commissione europea ha rimarcato che il livello della tariffa di terminazione di H3G risultava tra i più elevati d’Europa e, quindi, suscettibile di un ulteriore intervento;

CONSIDERATO che l’Autorità, nell’adottare la delibera n. 628/07/CONS sugli obblighi da imporre ad H3G, ha accolto il suggerimento della Commissione di valutare in tempi rapidi la possibilità di stabilire un’ulteriore riduzione della tariffa di H3G;

CONSIDERATO, inoltre, che il prezzo praticato in Italia dall’operatore H3G risulta essere anche il più alto rispetto a quelli praticati dalle imprese del gruppo Hutchison nell’ambito degli altri paesi dell’Unione europea, nonostante il fatto che la quota di mercato di H3G in Italia sia superiore a quelle delle altre società del gruppo nell’Unione europea;

CONSIDERATO che il meccanismo di programmazione dei prezzi di terminazione di tutti gli operatori mobili, che potrà essere stabilito a conclusione del procedimento di analisi del mercato 16 avviato con delibera n. 342/07/CONS, non avrà efficacia che per gli anni 2009, 2010 e 2011;

CONSIDERATO che, in assenza di un intervento sul prezzo di terminazione di H3G, il divario tra quest'ultimo e il prezzo di terminazione degli altri operatori di rete mobile risulterebbe ulteriormente accentuato, dal momento in cui per gli operatori Telecom Italia, Vodafone e Wind saranno applicati i nuovi prezzi di terminazione con decorrenza 1° luglio 2008, così come stabilito dalla delibera n. 3/06/CONS;

RICORDATO che al momento dell'adozione della delibera n. 628/07/CONS era stato previsto che il prefigurato nuovo intervento di riduzione dovesse aver luogo nell'ambito del procedimento, all'epoca già avviato con la delibera n. 342/07/CONS, di analisi del mercato della terminazione mobile, sul presupposto, però, della sua conclusione nei tempi originariamente previsti;

CONSIDERATO, tuttavia, che il termine di conclusione del procedimento avviato con la predetta delibera è stato nel frattempo posticipato - con le delibere n. 448/07/CONS e n. 252/08/CONS pubblicate, rispettivamente, nella Gazzetta Ufficiale n. 189 del 16 agosto 2007 e n. 125 del 29 maggio 2008 - a causa della complessità e della rilevanza dell'argomento, nonché dell'esigenza di valutare in modo adeguato la ponderosa documentazione tecnica ed economica inviata dalle parti già nella fase iniziale dell'iter procedimentale;

CONSIDERATO che, in base ad una valutazione prospettica dell'attività da svolgere nelle successive fasi del procedimento, non può neppure esservi piena certezza sul rispetto dei tempi procedurali previsti e che, dunque, la prevedibile tempistica del procedimento avviato con delibera 342/07/CONS non risulta più coerente con la necessità di una sollecita prosecuzione del percorso già avviato mediante una valutazione in tempi ravvicinati di un nuovo intervento sui prezzi di terminazione dell'operatore H3G;

RITENUTO, quindi, di dovere intervenire al fine di definire una riduzione del prezzo massimo consentito all'operatore H3G nella fornitura del servizio di terminazione delle chiamate vocali sulla propria rete, proseguendo proporzionalmente all'allineamento di tale prezzo ai prezzi di terminazione imposti agli altri operatori di rete mobile in Italia ed ai prezzi applicati negli altri paesi dell'Unione europea;

CONSIDERATO, per le ragioni sopra esposte, che una valutazione del livello della tariffa di terminazione dell'operatore H3G può essere effettuata con la necessaria tempestività soltanto nell'ambito di un procedimento avente ad oggetto l'eventuale integrazione del rimedio stabilito dalla delibera 628/07/CONS, mediante la specificazione di un ulteriore stadio del processo di diminuzione delle tariffe di terminazione di tale operatore, sul fondamento della vigente analisi di mercato;

CONSIDERATO che quanto sopra evidenziato trova fondamento nell'istruttoria svolta e negli orientamenti emersi nel corso dell'analisi del mercato 16 e nell'individuazione dei relativi rimedi, come esplicitati nelle delibere n. 3/06/CONS e n. 628/07/CONS, e che, conseguentemente, il materiale istruttorio del presente procedimento è rappresentato dai dati e dalle conclusioni già emerse nel corso dei procedimenti conclusi con le due predette delibere, risultanze queste, peraltro, confermate e rafforzate dagli elementi successivamente acquisiti nel corso del procedimento avviato con delibera n. 342/07/CONS, che per economia procedimentale possono essere presi in considerazione anche nella presente decisione;

CONSIDERATO dunque che una riduzione nella misura del 20% del prezzo massimo attualmente consentito all'operatore H3G si presenta coerente con il processo di riduzione già avviato con la delibera n. 628/07/CONS, in conformità con le indicazioni della Commissione europea e con il *benchmarking* internazionale;

CONSIDERATO che la suddetta misura potrà condurre ad una riduzione delle tariffe *retail* e pertanto ad un risparmio per l'utenza e ad un miglioramento del benessere sociale;

RITENUTO opportuno, per le argomentazioni sopra descritte, definire la tariffa massima di terminazione dell'operatore H3G prevista dall'art. 3, comma 1, della delibera n. 628/07/CONS da applicarsi a partire dal 1° settembre 2008;

SOTTOLINEATO che, poiché la tariffa così determinata rappresenta un ulteriore stadio del medesimo processo di riduzione, in analogia con quanto disposto per gli altri operatori non si ravvisa la necessità di prevedere un intervallo di tempo tra la pubblicazione del provvedimento finale e l'efficacia della nuova misura;

VISTE le valutazioni tecniche ed economiche e le determinazioni contenute nelle delibere n. 3/06/CONS e n. 628/07/CONS, che costituiscono i presupposti fondanti della presente proposta di provvedimento;

RITENUTO necessario, ai sensi dell'art. 11 del Codice delle comunicazioni elettroniche, consentire alle parti interessate di presentare le proprie osservazioni sugli orientamenti dell'Autorità in merito alla proposta di integrazione della delibera n. 628/07/CONS in esame;

VISTA la delibera n. 304/07/CONS del 21 maggio 2008 recante "Consultazione pubblica relativa alla integrazione della delibera n. 628/07/CONS concernente l'applicazione all'operatore H3G degli obblighi di cui all'art. 50 del Codice delle comunicazioni elettroniche", pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 139 del 16 giugno 2008;

VISTE le istanze di audizione pervenute da parte delle società Wind Telecomunicazioni S.p.A., Poste Mobile S.p.A., H3G S.p.A., Telecom Italia S.p.A. e Vodafone Omnitel N.V.;

SENTITA, in data 14 luglio 2008, la società Wind Telecomunicazioni S.p.A.;

SENTITA, in data 15 luglio 2008, la società PosteMobile S.p.A.;

SENTITE, in data 16 luglio 2008, le società H3G S.p.A., Telecom Italia S.p.A. e Vodafone Omnitel N.V.;

VISTI i contributi prodotti dai soggetti partecipanti alla consultazione pubblica di cui alla delibera n. 304/08/CONS del 21 maggio 2008, quali, oltre i soggetti auditi, le società Fastweb S.p.A., Telecom Italia Sparkle S.p.A. e BT Italia S.p.A.;

VISTA la lettera della Commissione europea SG-Greffe (2008) D/204577 del 15 luglio 2008 relativa allo schema di provvedimento recante “Integrazione della delibera n. 628/07/CONS concernente l’applicazione all’operatore H3G degli obblighi di cui all’art. 50 del Codice delle comunicazioni elettroniche” adottato dall’Autorità in data 21 maggio 2008 e notificato alla Commissione europea ed ai Paesi membri in data 12 giugno 2008;

CONSIDERATO che la decisione in esame costituisce l’integrazione dell’art. 3 della delibera n. 628/07/CONS, concernente “le condizioni attuative dell’obbligo di controllo di prezzo e di contabilità dei costi per l’operatore H3G”, e di conseguenza che non si rileva la necessità di coinvolgere l’Autorità garante della concorrenza e del mercato, in analogia all’iter procedurale adottato dall’Autorità tanto nell’ambito dell’istruttoria che ha condotto alla delibera n. 628/07/CONS quanto in occasione degli altri provvedimenti assunti dall’Autorità in materia di declinazione di obblighi già stabiliti in virtù di specifiche analisi di mercato;

CONSIDERATO quanto segue:

*1) Le osservazioni degli operatori*

Le parti interessate intervenute nell’ambito della consultazione pubblica hanno formulato le seguenti osservazioni, con particolare riferimento all’iter procedurale adottato, alla metodologia impiegata per la determinazione del prezzo massimo del servizio di terminazione delle chiamate vocali sulla rete dell’operatore e al livello della tariffa di terminazione imposta a H3G.

*i) Iter procedurale*

Tutti gli operatori, ad eccezione di H3G, Fastweb e BT Italia, hanno concordato in merito alla circostanza che la delibera in oggetto costituisce una integrazione della

delibera 628/07/CONS, allo scopo di dare seguito all'istanza, già manifestata in tale sede, di effettuare un'ulteriore riduzione del prezzo massimo di H3G nel corso del 2008 al fine di garantire il proseguimento del percorso di allineamento dei prezzi dello stesso con quelli degli altri operatori italiani ed europei. Gli operatori in questione hanno condiviso la necessità di un intervento tempestivo, in quanto rinviare l'adozione delle misure in esame nei confronti di H3G alla conclusione dell'analisi di mercato in corso sul mercato 7, che per la sua complessità è stata tale da non consentire la chiusura della stessa nel termine prefissato, avrebbe determinato uno slittamento dell'intervento stesso al 2009, pregiudicando notevolmente sia le condizioni competitive esistenti sul mercato, sia il benessere dei consumatori.

Differentemente, H3G, Fastweb e BT Italia hanno ritenuto che la delibera in oggetto non sia corredata dall'apposita analisi di mercato prescritta dal quadro regolamentare nazionale e comunitario, né sorretta da una analisi puntuale della contabilità dei costi dell'operatore. H3G ha, infatti, osservato che, qualora lo schema di provvedimento oggetto della presente consultazione pubblica rappresentasse la prosecuzione dei provvedimenti adottati dall'Autorità con delibere nn. 3/06/CONS e 628/07/CONS, risulterebbe in contrasto con la disposizione di cui all'art. 4, comma 2, della delibera n. 628/07/CONS, ai sensi della quale la revisione degli obblighi ivi previsti dovrebbe avvenire nell'ambito dei procedimenti concernenti le analisi di mercato di cui agli artt. 18 e 19 del Codice delle comunicazioni elettroniche, ed in particolare all'esito del procedimento avviato con la delibera n. 342/07/CONS. Qualora, invece, la presente delibera costituisse una nuova analisi di mercato risulterebbe comunque viziata, in assenza di tutti i passaggi tipici di tali analisi (definizione del mercato, valutazione SMP, rimedi), nonché dell'analisi di impatto regolamentare di cui all'art. 13 del Codice. Peraltro, H3G ha sottolineato come lo svolgimento della consultazione pubblica nazionale in parallelo con la consultazione comunitaria privi la Commissione europea degli elementi necessari per valutare la congruità dello schema di provvedimento in oggetto, incluso il posizionamento dei soggetti interessati sul tema. Da ultimo, H3G ha osservato che l'Autorità non avrebbe acquisito alcuna delle informazioni di cui al punto 133 dell'allegato A della delibera 628/07/CONS, con riferimento agli anni 2007 e prima metà del 2008, né tenuto conto delle evidenze contenute nella propria contabilità dei costi 2005 e 2006.

*ii) Metodologia adottata per la determinazione del prezzo massimo del servizio di terminazione delle chiamate vocali sulla rete dell'operatore H3G*

Gli operatori auditi, ad eccezione di H3G, hanno concordato con la metodologia utilizzata dall'Autorità per la determinazione del prezzo massimo del servizio di terminazione delle chiamate vocali sulla rete di H3G. In particolare, Vodafone ha sottolineato come il metodo del *delayed approach* e del *benchmark* internazionale siano riconosciuti dalla Commissione europea come strumenti validi ed efficaci, posto che in questa sede non possono essere considerati i modelli di contabilità regolatoria presentati da H3G sulla base della delibera n. 628/07/CONS, essendo gli stessi non ancora certificati da un ente esterno che ne abbia verificato la conformità ai principi contabili regolamentari.

H3G ha invece sottolineato come il valore di riduzione del 20% proposto non rifletta i risultati dell'analisi effettuata nelle delibere 628/07/CONS e 305/08/CONS, visto che nella prima di queste, dopo aver analizzato i *benchmark* internazionali al 30 giugno 2007, era stato osservato che il valore di H3G non era eccessivo a paragone con la media di altri paesi europei. La seconda analisi, invece, non spiegherebbe come le asimmetrie nella dotazione di frequenze, irrecuperabili nel medio termine anche a fronte di immediate e al momento non previste assegnazioni da parte dell'Autorità ad H3G, a causa dei tempi e costi di installazione delle stazioni radio, siano stati presi in considerazione nel calcolo della riduzione proposta.

H3G ha altresì sottolineato il peggioramento della propria condizione finanziaria, che ha visto una contrazione dei ricavi, nel 2007, di circa l'1% rispetto al 2006, con una diminuzione del margine operativo lordo (EBITDA), positivo nel 2006, nonché un peggioramento della perdita operativa (EBIT). In sintesi, H3G non avrebbe ancora raggiunto una piena maturità industriale, presupposto per il conseguimento di quella finanziaria, come dimostrano il crescente deficit sull'accesso e la difficoltà a raggiungere la massa critica necessaria a radicarsi sul mercato italiano. Anche con riferimento alla Mobile Number Portability (MNP), H3G ha rilevato un andamento negativo nel 2007 e nei primi mesi del 2008, che ha visto H3G quale *donating* netto di numeri e clienti. H3G ha, inoltre, evidenziato lo squilibrio nell'assegnazione delle frequenze ed il maggior costo della tecnologia UMTS (complessivamente circa due volte quella GSM 900 MHz in Italia). In tale contesto, ha proseguito l'operatore, la riduzione della tariffa di terminazione oggetto del presente procedimento potrebbe pregiudicare le politiche commerciali finora poste in essere e proposte ai clienti, che hanno peraltro consentito all'azienda di esercitare una notevole pressione concorrenziale sugli altri operatori mobili presenti nel mercato.

Gli operatori, in particolare Vodafone e Wind, hanno rilevato come H3G sia un'azienda che sta attraversando una fase di consolidamento, con un volume di ricavi consistente e un EBITDA che ha raggiunto il *break-even*, anche grazie alla propria leadership nell'UMTS. Sul punto, i concorrenti hanno infatti evidenziato come, anche in ragione della forte asimmetria tariffaria di cui ha sino ad oggi beneficiato, H3G abbia potuto adottare una strategia commerciale aggressiva, che l'ha portata ad acquisire un cospicuo

numero di clienti, soprattutto grazie alla spinta della MNP, ed a vantare un ARPU di gran lunga superiore a quello medio di mercato. A detta di Vodafone, H3G, grazie alle maggiori economie di scopo legate alla rete 3G, potrebbe usufruire di recuperi di efficienza superiori a quelli degli operatori 2G/3G, che devono comunque continuare a mantenere le reti di generazione precedente. A ciò, sempre a detta di Vodafone, si devono aggiungere il recente rinnovo dell'accordo di *roaming* nazionale con Telecom e l'accordo di condivisione delle torri stipulato con Wind, che garantiscono alla società una riduzione negli anni dei costi operativi di realizzazione e di gestione della propria rete.

Infine, con riferimento alla tempistica relativa all'attuazione del provvedimento, H3G rappresenta una criticità nei tempi di applicazione previsti dalla decisione finale dell'Autorità, in quanto i suoi sistemi di *billing* e fatturazione sono gestiti in *outsourcing* da un'impresa esterna e, pertanto, una loro modifica richiede un certo preavviso, come peraltro accade per i sistemi di fatturazione delle chiamate da rete fissa.

A tal proposito, Vodafone ritiene – invece – che l'obbligo di trasparenza e di comunicazione preventiva delle nuove condizioni economiche alla clientela è stabilito in un'ottica di tutela della clientela, ma mai lo stesso, peraltro riferito a condizioni economiche migliorative, può rappresentare un ostacolo al raggiungimento del benessere del consumatore traducendosi viceversa in uno svantaggio per lo stesso.

Infine, Telecom Italia ritiene che – in analogia con il provvedimento d'urgenza adottato con la delibera n. 286/05/CONS e considerato che l'intervento produce condizioni economiche più favorevoli per l'utenza finale – l'adozione dello stesso entro la fine del mese di luglio non incontrerebbe difficoltà di implementazione. Peraltro, qualora l'entrata in vigore del nuovo prezzo massimo di terminazione vocale consentito all'operatore H3G risulti differita rispetto alla scadenza del 1° settembre 2008, Telecom Italia richiede che l'Autorità riduca proporzionalmente, in ragione del tempo trascorso, il valore in questione (in analogia a quanto attuato n. 286/05/CONS).

### *iii) Livello della tariffa di terminazione imposta a H3G*

Gli operatori auditi hanno concordato nel ritenere la riduzione complessiva del 30% nell'arco del 2008 sul prezzo di H3G necessaria per garantire un avvicinamento alla media europea, nonché al fine di ridurre la forbice tra i prezzi di terminazione H3G e quelli praticati dagli altri MNO. Sulla base dei dati emersi dal confronto internazionale, gli operatori hanno sostenuto che l'intervento in questione potrebbe essere più deciso e prevedere una più elevata riduzione delle tariffe di terminazione oggetto della delibera. Alcuni operatori hanno altresì sottolineato l'asimmetria esistente tra H3G ed i primi due

operatori in Italia, pari a luglio 2008 a circa l'84%, la quale non avrebbe pari in Europa, dove si arriva ad un massimo del 54%, ivi incluse le altre società del Gruppo Hutchinson, le quali, nonostante un livello inferiore delle quote di mercato rispetto a quella di H3G Italia, sono state sottoposte a valori di terminazione più bassi. Da ultimo, gli operatori auditi hanno sottolineato la necessità di non procrastinare ulteriormente un intervento in questo senso, posto che eventuali ritardi si tradurrebbero non solo in un pregiudizio all'assetto competitivo, ma altresì al benessere dei consumatori. In particolare, diversi operatori – tra i quali TIS e PosteMobile – hanno auspicato il raggiungimento in tempi brevi di una assoluta simmetria fra le tariffe di terminazione degli operatori mobili. Sul punto, Fastweb ha ritenuto necessario, al fine di garantire l'attuazione di condizioni effettivamente concorrenziali sul mercato, l'allineamento ai costi effettivi delle tariffe di terminazione di tutti gli operatori mobili.

H3G ritiene che l'Autorità non dovrebbe tradurre lo schema di delibera sottoposto a consultazione pubblica in provvedimento finale, in quanto questo sarebbe privo della prescritta specifica analisi di mercato ed in contrasto con la delibera n. 628/07/CONS, non terrebbe in considerazione l'attuale stato economico-finanziario dell'azienda, né l'andamento negativo della MNP, ed infine discriminerebbe l'operatore nei confronti di Wind, non analizzando gli svantaggi di costo strutturali di H3G.

## II) *Le osservazioni della Commissione*

La Commissione europea, nella lettera SG-Greffe (2008) D/204577 del 15 luglio 2008, ha formulato tre ordini di osservazioni.

### iv) Rinvio dell'imposizione di tariffe orientate ai costi

La Commissione ha osservato “...che gli obblighi imposti nell'ambito della direttiva accesso dipendono dal tipo di problema evidenziato e devono essere proporzionati e giustificati e invita l'AGCOM a finalizzare quanto prima il riesame del mercato 7 e a fissare la tariffa di terminazione per H3G in base al modello di costi che ne deriva non appena possibile dopo il completamento del secondo riesame”.

### v) Livello provvisorio delle tariffe di terminazione imposte a H3G

La Commissione ha accolto “con favore lo sforzo compiuto dall'AGCOM per tenere conto delle proprie osservazioni formulate in precedenza, tuttavia, la Commissione” ha notato “anche che, stando a stime recenti la tariffa media europea di terminazione mobile è considerevolmente più bassa del prezzo massimo proposto per H3G...”. Pertanto, la Commissione ha invitato “l'AGCOM a chiarire, nell'adozione del provvedimento definitivo, in che modo, in base a considerazioni di efficienza, siano stati

*selezionati per il benchmarking i paesi più idonei per fissare il prezzo provvisorio e a contribuire ad un'applicazione più rigorosa del modello proposto, come auspicato nelle precedenti osservazioni della Commissione stessa".*

vi) Necessità di un approccio europeo coerente

La Commissione, *"in considerazione del lavoro attualmente intrapreso nell'ambito dell'European Regulators Group e dalla Commissione per arrivare ad un coerente modello di contabilità dei costi per il servizio di terminazione fissa"*, ha invitato l'AGCOM *"a rivedere la sua analisi non appena sia stato fissato un approccio comune a livello europeo"*.

III) *Le valutazioni dell'Autorità*

a) Iter procedurale

Con riferimento all'obiezione sollevata da H3G circa l'iter procedurale seguito dall'Autorità per giungere all'adozione della delibera 304/08/CONS, vale osservare che, come specificato nella delibera stessa, la valutazione del livello della tariffa di terminazione ad oggetto *"trova fondamento nell'istruttoria svolta e negli orientamenti emersi nel corso dell'analisi del mercato 16 e nell'individuazione dei relativi rimedi, come esplicitati nelle delibere n. 3/06/CONS e n. 628/07/CONS"*. Di seguito, l'Autorità ha specificato che, a tale materiale istruttorio, sono stati aggiunti gli elementi successivamente acquisiti nel corso del procedimento avviato con delibera n. 342/07/CONS. Pertanto, tale delibera poggia sull'analisi di mercato già svolta, sulle ulteriori evidenze sino ad ora acquisite e sulle indicazioni più volte espresse dalla Commissione circa l'opportunità, sulla base dell'applicazione della metodologia di seguito descritta, di prevedere ulteriori riduzioni del livello della tariffa di terminazione di H3G. Infatti, si ricorda che nella delibera 3/06/CONS, l'Autorità ha svolto l'analisi relativa alla definizione del mercato, individuando gli operatori aventi significativo potere di mercato (TIM, Vodafone, Wind e H3G) e prescrivendo in capo ad essi gli obblighi ivi descritti, ad eccezione, per H3G, degli obblighi di controllo dei prezzi e di contabilità dei costi. Tale analisi, fino alla conclusione di quella avviata con delibera 342/07/CONS, deve ritenersi tuttora valida. Successivamente, nell'ambito dell'analisi di mercato culminata nell'adozione della delibera 628/07/CONS, l'Autorità ha verificato l'opportunità di introdurre, in capo all'operatore H3G, gli obblighi di cui all'art. 50 del Codice delle comunicazioni elettroniche, stabilendo una riduzione della tariffa di terminazione delle chiamate vocali sulla rete di H3G (da 18,76 a 16,26 centesimi di euro al minuto) a partire dal 1° marzo 2008. Ciò premesso, considerata l'analisi di mercato già svolta e l'ulteriore obbligo imposto con la delibera n. 628/07/CONS, e ritenuto di dover procedere, in considerazione degli elementi di seguito approfonditi, ad

un'ulteriore riduzione del livello della tariffa in oggetto, si è proceduto a stabilire un nuovo prezzo massimo del servizio di terminazione.

Peraltro, sempre nell'ambito della delibera n. 628/07/CONS, l'Autorità ha sottolineato più volte la temporaneità della tariffa di terminazione mobile di H3G ivi imposta e l'esigenza di rivedere "a breve" il livello della misura proposta, nell'ambito della successiva analisi di mercato di cui alla delibera n. 342/07/CONS. In tale fase, il riferimento a tale sede è stato reputato il più opportuno a tal fine, ma ciò non toglie che superiori esigenze di improcrastinabilità di tale intervento, nonché la complessità dell'analisi di mercato in corso, che ne ha reso necessaria la proroga del termine di chiusura del procedimento, abbiano determinato l'Autorità ad intervenire nel senso proposto, sussistendo comunque una vigente analisi di mercato.

Al riguardo, si rileva che, contrariamente a quanto affermato da H3G, mentre i dati disponibili, le evidenze successive, nonché l'analisi del quadro competitivo nazionale ed europeo, hanno confermato la necessità di provvedere tempestivamente in merito ad un'ulteriore riduzione delle tariffe di terminazione di H3G (cfr. *infra*), l'Autorità ha considerato tutte le informazioni in proprio possesso basandosi, come di seguito specificato, sul *benchmarking* internazionale e sul *delayed approach*.

Si sottolinea altresì come il *modus procedendi* che caratterizza la presente delibera, vale a dire interventi successivi di determinazione del prezzo, non è estraneo all'esperienza dell'Autorità, che diverse volte ha reputato opportuno adottare decisioni successive, anche a breve distanza di tempo, al fine di rimodulare livelli di tariffe ovvero imposizioni di obblighi (si veda ad esempio la procedura di modifica dell'art. 40 della delibera n. 417/06/CONS). Del resto, analoga procedura è stata adottata in diverse occasioni da altre autorità nazionali di regolamentazione (ANR).

Altresì inconferente risulta il rilievo, formulato da H3G, per cui la presente delibera sarebbe stata adottata senza un adeguato meccanismo di consultazione con la Commissione europea ed, in particolare, che lo svolgimento della consultazione pubblica nazionale in parallelo con la consultazione comunitaria privi la Commissione europea degli elementi necessari per valutare la congruità dello schema di provvedimento in oggetto. A tal proposito, va infatti osservato che l'Autorità – come del resto altre ANR – ha adottato in diverse occasioni tale procedura, senza ricevere obiezioni dalla Commissione europea. Peraltro, la trasmissione degli schemi di provvedimento in tema di analisi di mercato alla Commissione europea contestualmente allo svolgimento della fase di consultazione nazionale è espressamente prevista dalla delibera n. 731/06/CONS.

- b) Metodologia adottata per la determinazione del prezzo massimo del servizio di terminazione delle chiamate vocali sulla rete dell'operatore H3G

Al fine di determinare il valore del prezzo di terminazione da applicarsi ad H3G, l'Autorità si è basata – in analogia a quanto effettuato in occasione del procedimento concluso con la delibera n. 628/07/CONS ed in conformità con le indicazioni della Commissione europea – sui risultati derivanti dal *benchmark* internazionale e dall'applicazione del *delayed approach*.

In particolare, nella delibera n. 628/07/CONS, l'Autorità – come rileva H3G – al punto 133 dell'allegato A della stessa, per determinare il prezzo di terminazione delle chiamate vocali sulla rete mobile di H3G, si è avvalsa “...del maggior numero di informazioni disponibili. Pertanto, l'Autorità ha proceduto a combinare le informazioni derivanti 1) dalle analisi dei costi di sviluppo e di esercizio delle infrastrutture, 2) del *benchmark* internazionale, 3) della situazione economica e finanziaria di H3G, tenendo altresì conto di altri elementi quali 4) l'andamento dei prezzi di terminazione in Italia e 5) l'evoluzione del mercato nel periodo 2004-2006 [...]”. L'Autorità ha altresì specificato (cfr. par. 135) che “In assenza di una contabilità regolatoria, l'Autorità ha dovuto considerare le altre informazioni disponibili ed in particolare si è basata sul *delayed approach* e ha tenuto conto del *benchmarking* internazionale”. Peraltro, nel preambolo della delibera n. 628/07/CONS, ha specificato di avere adottato “...come già accaduto per l'operatore terzo entrante (Wind) un livello della tariffa massima di terminazione sulla base del c.d. “*delayed approach*”, il quale costituisce peraltro un riferimento metodologico diffuso anche a livello europeo e avvalendosi come riscontro delle evidenze che emergono dalla confronto tra l'andamento dei prezzi di terminazione in Italia e negli altri paesi europei”.

Proprio in ragione di ciò, l'Autorità ha ritenuto pienamente condivisibili (cfr. delibera n. 628/07/CONS) le osservazioni formulate dalla Commissione europea (nella lettera che SG-Greffe (2007) D/204910 del 2 agosto 2007) e, in particolare, che, date le circostanze, “il *delayed approach* e il *benchmarking* internazionale possano essere utilizzati per determinare la tariffa massima di terminazione mobile di H3G”.

Pertanto, l'Autorità, in continuità con il provvedimento adottato con delibera n. 628/07CONS, in attesa di definire una metodologia sui modelli di costo che si applichi anche ad H3G e di una contabilità regolatoria certificata, ha fatto ricorso alle metodologie in esame.

Al fine di garantire che non vi siano disagi per la clientela, l'Autorità ritiene di accogliere le osservazioni circa le difficoltà prospettate da H3G, connesse ad una immediata applicazione della delibera, in ragione delle caratteristiche dei processi di fatturazione e *billing* adottati dalla stessa società. Pertanto, l'Autorità ritiene opportuno rivedere – rispetto a quanto indicato nell'allegato B della delibera n. 304/08/CONS – la tempistica relativa all'attuazione del provvedimento in esame, in relazione alla previsione dell'intervallo di tempo intercorrente tra la pubblicazione del provvedimento finale e l'efficacia della nuova misura.

Ne consegue che il nuovo riferimento temporale deve essere in linea con la prassi dell'Autorità in materia. Più precisamente, di norma gli operatori hanno avuto a disposizione almeno 60 giorni per aggiornare l'offerta di riferimento nel caso di variazione delle condizioni economiche dei servizi offerti. Inoltre, l'applicazione dell'intervento regolamentare richiede dei tempi tecnici affinché gli operatori di telecomunicazione, di rete fissa e di rete mobile, possano definire la propria politica dei prezzi proposta agli utenti finali e dare adeguata comunicazione agli utenti finali. Nel caso di specie, va – infine – rilevata la sospensione delle attività connessa alla pausa estiva.

Per tutte queste ragioni, risulta opportuno introdurre il nuovo prezzo di terminazione il 1° novembre 2008, che rappresenta la prima data utile per l'applicazione della misura.

c) Livello della tariffa di terminazione imposta a H3G

Con particolare riferimento alle osservazioni avanzate dalla Commissione europea, si rappresenta che l'Autorità, al fine di ricavare dal confronto internazionale dell'andamento dei prezzi di terminazione mobile informazioni idonee ad individuare l'appropriato prezzo di terminazione da applicare a H3G, ha utilizzato i seguenti criteri, in linea con la più consolidata prassi regolamentare (cfr. ad esempio la lettera della Commissione europea SG-Greffe (2005) D/204457 in relazione al caso DK/2005/0204).<sup>1</sup>

In primo luogo, l'Autorità ha ritenuto opportuno assumere come riferimento i prezzi di terminazione imposti a società del Gruppo 3 presenti in Europa, data la specificità dell'infrastruttura (H3G è sostanzialmente l'unica impresa europea che fornisce esclusivamente servizi di comunicazione mobile di terza generazione). In tal senso, sono stati presi in considerazione i prezzi fissati in Austria, Danimarca, Irlanda, Svezia e nel Regno Unito.

---

<sup>1</sup> **(1) Price control based on comparison with other countries:** The Commission considers that if a NRA decides to impose price regulation on the basis of a comparison with other countries, it should carefully select the objective criteria and clearly justify the reasons for which it believes that the relevant market(s) in these countries are, on the background of those criteria, most suited as the basis for the comparison, taking into account differences between conditions prevailing on the relevant market(s) in the countries compared and its home market. Furthermore, under the current circumstances of the provision of mobile call termination, only where the prices for mobile termination have been set on the basis of an appropriate cost accounting model and relevant cost accounting data to reflect cost orientation, can the prices can be considered as appropriate to serve as a basis for comparison. Therefore, NITA should clearly justify in the final measure for what reasons it considers that the three countries, i.e. Sweden, Finland and Norway, as most suitable for the comparison. Moreover, the Commission invites NITA to consider whether, based on the results of the current discussion with the industry, implementing other price control methods, directly related to costs, would be more appropriate in the view of the problems identified. Should NITA decide to modify the price control method imposed, the draft measure proposing to impose such a cost accounting methodology must be notified under Article 7(3) of the Framework Directive.

In secondo luogo, l’Autorità, al fine di tenere in considerazione le specifiche condizioni di mercato in cui opera H3G Italia e l’esistenza di prezzi medi di terminazione superiori a quelli che si osservano negli altri Paesi, ha valutato il rapporto, al 1° luglio 2008, tra il prezzo di terminazione della società del Gruppo 3 e il prezzo medio di terminazione consentito dalle ANR agli altri MNO presenti in ciascuno dei Paesi considerati (cfr. tabella 1, costruita in analogia con quanto già considerato dall’Autorità nel paragrafo 131 dell’allegato A alla delibera 628/07/CONS). In particolare, il differenziale tra il prezzo di terminazione di H3G UK e la media dei prezzi di terminazione nel Regno Unito risulta pari al 34%. In Austria, l’analogo rapporto è pari all’29%, mentre in Danimarca e Irlanda è pari, rispettivamente, al 45% e al 41%. Il medesimo differenziale risulterebbe in Italia, in assenza di intervento regolamentare, pari al 68%: infatti, a seguito della riduzione dei prezzi praticata dagli MNO italiani – in ottemperanza a quanto disposto dall’Autorità con la delibera n. 3/06/CONS – a partire dal 1° luglio 2008, il prezzo medio di terminazione in Italia è, in assenza dell’intervento in esame, pari a circa 9,7 €cent. Pertanto, l’Autorità ha previsto la riduzione del prezzo di H3G, nella misura del 20%, in modo tale da stabilire un differenziale inferiore al 40%, sostanzialmente in linea con lo *spread* attualmente in vigore negli altri paesi in cui è presente una società del Gruppo 3. In ogni caso, il grado di asimmetria che così risulta è senz’altro più contenuto di quello determinato con l’intervento disposto con la delibera n. 628/07/CONS (cfr. par. 131 dell’allegato A alla delibera) ed, in tal senso, rappresenta – come negli auspici della Commissione – un’applicazione più rigorosa del modello proposto.

	Prezzi medi	Prezzi H3G	diff.
Austria	6,0	7,8	29%
Danimarca	8,5	12,3	45%
Irlanda	9,9	14,0	41%
Italia*	9,4	13,0	39%
UK	7,5	10,0	34%

\* Valori riferiti al 1° novembre  
Fonte: Elaborazioni Autorità su dati Cullen e Mobile Communications

Allo stesso tempo, si osserva che tra i prezzi di terminazione ritenuti utili nel processo di *benchmark* internazionale rientrano quelli che le ANR hanno fissato sulla base di un appropriato modello di contabilità regolatoria, che riflette i costi effettivamente sostenuti dall’impresa (quali ad esempio i prezzi fissati in Austria e nel Regno Unito).

Va rilevato altresì che il valore di 13.00 centesimi di euro al minuto tiene conto anche dell’applicazione della metodologia del *delayed approach*. In particolare, l’Autorità, nel determinare il prezzo di terminazione per l’operatore H3G, ha considerato il percorso di riduzione del prezzo di terminazione previsto per il terzo

operatore, in ordine cronologico, entrato nel mercato italiano. In tale contesto, sebbene la tariffa media europea di terminazione mobile, come rilevato dalla Commissione europea, sia considerevolmente più bassa del prezzo massimo proposto per H3G di 13 centesimi di euro al minuto e che la tariffa di terminazione di H3G sarà superiore alle tariffe di terminazione degli altri tre operatori di rete mobile italiani di 3,5-4,1 centesimi di euro al minuto, una riduzione di maggiore entità si discosterebbe significativamente da quanto stabilito dall'Autorità, in passato, per l'operatore Wind.

In conclusione, l'intervento in esame consente un approccio graduale nel percorso di riduzione della tariffa di H3G, avviato con la delibera 628/07/CONS, e che verrà completato con l'analisi del mercato n. 7. Peraltro, il prezzo del servizio di terminazione delle chiamate vocali sulla rete dell'operatore H3G, determinato sulla base della metodologia del *benchmarking* internazionale e del *delayed approach*, incentiva la società H3G ad accelerare il perseguimento di una maggiore efficienza. Ciò in ragione, innanzitutto, del fatto che il prezzo di terminazione in questione è legato a quanto fissato in ambito internazionale da altre ANR sulla base di un appropriato modello di contabilità regolatoria, che riflette i costi effettivamente sostenuti da imprese che operano in condizioni di mercato simili a quelle fronteggiate da H3G Italia, e in ambito nazionale, dall'Autorità per il medesimo servizio fornito da Wind a parità di anni dalla data di ingresso sul mercato. In secondo luogo, l'intervento disposto in questa sede rappresenta un ulteriore stadio del processo di diminuzione delle tariffe di terminazione, che proseguirà nell'ambito del provvedimento che concluderà la seconda analisi del mercato italiano della terminazione delle chiamate vocali su singola rete mobile (avviato con delibera n. 342/07/CONS).

- d) Rinvio dell'imposizione di tariffe orientate ai costi e necessità di un approccio europeo coerente

L'Autorità sottolinea che, fin dall'avvio della seconda analisi del mercato della terminazione vocale su singole reti mobili, è impegnata affinché il procedimento sia concluso in tempi brevi e, sebbene il termine sia stato posticipato a causa della complessità e della rilevanza dell'argomento, nonché dell'esigenza di valutare in modo adeguato la rilevante documentazione acquisita, conferma la volontà di adottare quanto prima la delibera conclusiva. In tal senso, si osserva che l'Autorità ha già sottoposto a consultazione pubblica nazionale il testo dell'analisi del mercato 7 e si accinge a trasmettere lo schema di provvedimento all'Autorità garante per la concorrenza del mercato ed alla Commissione europea.

Proprio nel testo di consultazione pubblica, l'Autorità ha espresso l'orientamento, in linea con l'invito formulato dalla Commissione europea, di determinare il prezzo di terminazione mobile imposto all'operatore H3G sulla base di un appropriato modello di costo, specificato nello schema di provvedimento sottoposto a consultazione; il prezzo così determinato sostituirà non appena possibile il prezzo massimo proposto nell'ambito

dello schema di provvedimento in esame. Più in generale, il nuovo meccanismo di controllo dei prezzi che deriverà dall'analisi del mercato 7 terrà in debito conto del lavoro intrapreso nell'ambito dell'European Regulators Group – a cui l'Autorità partecipa attivamente – e dalla Commissione per arrivare, a livello europeo, ad un coerente modello di contabilità dei costi per il servizio di terminazione.

CONSIDERATO che la Commissione europea nella summenzionata lettera del 15 luglio 2008 ha specificato che “conformemente all'articolo 7, comma 5, della direttiva quadro, l'AGCOM tiene debitamente conto delle osservazioni delle altre autorità nazionali di regolamentazione e della Commissione e può adottare il progetto di misura che ne risulterà e che avrà cura di comunicare alla Commissione”;

UDITA la relazione dei Commissari Nicola D'Angelo e Stefano Mannoni, relatori ai sensi dell'art. 29 del Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità;

## **DELIBERA**

### **Art. 1**

#### **Integrazione dell'art. 3 della delibera n. 628/07/CONS**

1. Dopo il comma 2 dell'art. 3 della delibera n. 628/07/CONS è inserito il seguente: “2-bis. A decorrere dal 1° novembre 2008, il prezzo massimo del servizio di terminazione delle chiamate vocali sulla rete dell'operatore H3G è ridotto da 16,26 centesimi di euro al minuto a 13,00 centesimi di euro al minuto”.

Il presente provvedimento è notificato alle società Telecom Italia, Vodafone, Wind e H3G ed è trasmesso alla Commissione europea ed alle Autorità di regolamentazione degli Stati membri dell'Unione europea.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio ai sensi dell'art. 1, comma 26, della legge 31 luglio 1997, n. 249.

Il presente provvedimento è pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana, nel Bollettino ufficiale e sul sito web dell'Autorità.

Roma, 29 luglio 2008

IL PRESIDENTE  
Corrado Calabrò

IL COMMISSARIO RELATORE  
Nicola D'Angelo

IL COMMISSARIO RELATORE  
Stefano Mannoni

Per attestazione di conformità a quanto deliberato  
IL SEGRETARIO GENERALE  
Roberto Viola