



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

DELIBERA N. 599/18/CONS

IDENTIFICAZIONE E ANALISI DEI MERCATI DEI SERVIZI DELLA TERMINAZIONE DELLE CHIAMATE VOCALI SU SINGOLA RETE MOBILE (MERCATO N. 2/2014)

L'AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio del 12 dicembre 2018;

VISTA la legge 14 novembre 1995, n. 481, recante “*Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità*”;

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*”, di seguito denominata *Autorità*;

VISTA la direttiva n. 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*, come modificata dalla direttiva n. 2009/140/CE;

VISTA la direttiva n. 2002/20/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, *relativa alle autorizzazioni per le reti e i servizi di comunicazione elettronica*, come modificata dalla direttiva n. 2009/140/CE;

VISTA la direttiva n. 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*, come modificata dalla direttiva n. 2009/140/CE;

VISTA la direttiva n. 2002/22/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, *relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica*, come modificata dalla direttiva n. 2009/136/CE;

VISTE le linee direttrici n. 2002/C 165/03 della Commissione Europea, dell’11 luglio 2002, *relative all’analisi del mercato e la valutazione del significativo potere di mercato ai sensi del nuovo quadro normativo comunitario per le reti e i servizi di comunicazione elettronica*;

VISTO il decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259, recante “*Codice delle comunicazioni elettroniche*”, così come modificato, da ultimo, dal decreto legislativo 28 maggio 2012, n. 70, di seguito denominato *Codice*;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

VISTA la delibera n. 453/03/CONS, del 23 dicembre 2003, recante “*Regolamento concernente la procedura di consultazione di cui all’articolo 11 del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259*”;

VISTO l’accordo di collaborazione tra l’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e l’Autorità garante della concorrenza e del mercato in materia di comunicazioni elettroniche del 27 gennaio 2004, come integrato dal protocollo d’intesa del 22 maggio 2013;

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*”, come modificata dalla delibera n. 731/06/CONS;

VISTA la raccomandazione n. 2007/879/CE 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*;

VISTA la raccomandazione n. 2008/850/CE della Commissione europea, 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*;

VISTA la raccomandazione n. 2009/396/CE della Commissione europea, del 7 maggio 2009, *sulla regolamentazione delle tariffe di terminazione su reti fisse e mobili nella UE*;

VISTA la delibera n. 401/10/CONS, del 22 luglio 2010, recante “*Disciplina dei tempi dei procedimenti*”, come modificata dalla delibera n. 118/14/CONS;

VISTA la delibera n. 60/11/CONS, del 9 febbraio 2011, recante “*Definizione di un modello di costo relativo al servizio di terminazione vocale su rete mobile ai sensi dell’art. 14 della delibera n. 667/08/CONS*”;

VISTA la delibera n. 621/11/CONS, del 17 novembre 2011, recante “*Mercato dei servizi di terminazione di chiamate vocali su singole reti mobili (mercato n. 7 fra quelli identificati dalla Raccomandazione della Commissione europea n. 2007/879/CE): definizione del mercato rilevante, identificazione delle imprese aventi significativo potere di mercato ed eventuale imposizione di obblighi regolamentari*”;

VISTA la delibera n. 223/12/CONS, del 27 aprile 2012, recante “*Adozione del nuovo Regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni*”, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 405/17/CONS;

VISTA la delibera n. 747/13/CONS, del 19 dicembre 2013, recante “*Modifiche alla delibera n. 476/12/CONS e approvazione delle condizioni economiche e tecniche dell’offerta di riferimento di Telecom Italia per l’anno 2013 relativa ai servizi di accesso*”;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

disaggregato all'ingrosso alle reti e sottoreti metalliche e ai servizi di co-locazione (mercato 4)";

VISTA la raccomandazione n. 2014/710/UE della Commissione europea, del 9 ottobre 2014, *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;*

VISTA la delibera n. 497/15/CONS, del 10 settembre 2015, recante *“Mercato della fornitura all'ingrosso del servizio di terminazione delle chiamate vocali su singole reti mobili (mercato n. 2 della raccomandazione della commissione europea n. 2014/710/UE): definizione del mercato rilevante, identificazione delle imprese aventi significativo potere di mercato ed eventuale imposizione di obblighi regolamentari”;*

VISTA la delibera n. 425/16/CONS, del 16 settembre 2016, recante *“Identificazione e analisi dei mercati dei servizi d'interconnessione nella rete telefonica pubblica fissa (mercati n. 1/2014, n. 2/2007 e n. 10/2003)”;*

VISTA la delibera n. 45/17/CONS, del 26 gennaio 2017, recante *“Avvio del procedimento d'identificazione ed analisi del mercato della terminazione delle chiamate vocali su singole reti mobili”;*

VISTA la delibera n. 383/17/CONS, del 5 ottobre 2017, recante *“Adozione del regolamento recante la disciplina dell'accesso ai sensi degli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241 e degli articoli 5 e seguenti del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33”;*

VISTA la delibera n. 481/17/CONS, del 5 dicembre 2017, recante *“Consultazione pubblica concernente l'identificazione e l'analisi dei mercati dei servizi di terminazione delle chiamate vocali su singole reti mobili (mercato n. 2/2014)”;*

VISTA la delibera n. 393/18/CONS, del 25 luglio 2018, recante *“Proroga dei termini del procedimento istruttorio relativo all'identificazione e analisi dei mercati della terminazione vocale su singola rete mobile avviato con delibera n. 45/17/CONS”;*

VISTA l'integrazione alla consultazione pubblicata sul sito *web* dell'Autorità in data 22 febbraio 2018;

VISTE le istanze di audizione pervenute da parte di BT Italia S.p.A., Fastweb S.p.A., Iliad Italia S.p.A., TIM S.p.A., Vodafone Italia S.p.A., Welcome Italia S.p.A. e WindTre S.p.A.;

SENTITE singolarmente in data 13 marzo 2018 Iliad Italia S.p.A. e Wind Tre S.p.A., in data 14 marzo Vodafone Italia S.p.A., in data 16 marzo 2018 Fastweb S.p.A. e Welcome Italia S.p.A. e in data 29 marzo 2018 Telecom Italia S.p.A.;

SENTITE congiuntamente in data 16 marzo 2018 le società BT Italia S.p.A., Coop Italia s.c.r.l., Eolo S.p.A., Fastweb S.p.A. e Postemobile S.p.A.;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

VISTI i contributi prodotti singolarmente dagli operatori Fastweb S.p.A., Iliad Italia S.p.A., TIM S.p.A., Verizon Italia S.p.A., Vodafone Italia S.p.A., Welcome Italia S.p.A. e WindTre S.p.A. nonché il contributo prodotto dall'associazione MVNO Europe;

VISTO il contributo prodotto congiuntamente da BT Italia S.p.A., Coop Voce S.p.A., Eolo S.p.A., Fastweb S.p.A., PosteMobile S.p.A. e Tiscali Italia S.p.A.;

VISTI i contributi integrativi prodotti da Vodafone Italia S.p.A. e, congiuntamente, da BT Italia S.p.A., Eolo S.p.A. e Fastweb S.p.A.;

CONSIDERATO inoltre quanto segue:



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

SOMMARIO

1.	IL QUADRO DI RIFERIMENTO NORMATIVO E REGOLAMENTARE .	8
1.1.	IL QUADRO DI RIFERIMENTO NORMATIVO.....	8
1.2.	IL QUADRO DI RIFERIMENTO REGOLAMENTARE	11
2.	DEFINIZIONE DEL MERCATO RILEVANTE	13
2.1.	INTRODUZIONE	13
2.2.	IL MERCATO DELLA TERMINAZIONE DI CHIAMATE VOCALI SU SINGOLE RETI MOBILI NELLA DEFINIZIONE DELLA COMMISSIONE.....	14
2.3.	IL MERCATO DELLA TERMINAZIONE DI CHIAMATE VOCALI SU SINGOLE RETI MOBILI.....	19
2.3.1.	DESCRIZIONE TECNICA DEL SERVIZIO	19
2.3.2.	IL SERVIZIO DI TERMINAZIONE OFFERTO DAGLI OPERATORI VIRTUALI	23
2.3.3.	SOGGETTI ATTIVI DAL LATO DELLA DOMANDA E DELL'OFFERTA	27
2.3.4.	DEFINIZIONE DEL MERCATO AL DETTAGLIO	27
2.3.5.	DEFINIZIONE DEL MERCATO ALL'INGROSSO	51
3.	DETERMINAZIONE DEL SIGNIFICATIVO POTERE DI MERCATO... 	54
3.1.	INTRODUZIONE	54
3.2.	STRUTTURA E DINAMICA DEI MERCATI DEI SERVIZI DI TERMINAZIONE DELLE CHIAMATE VOCALI SU SINGOLA RETE MOBILE.....	55
3.2.1.	LA FUSIONE DI WIND E H3G E L'INGRESSO NEL MERCATO DI ILIAD.....	56
3.2.2.	GLI OPERATORI MOBILI VIRTUALI NEL MERCATO ITALIANO.....	58
3.3.	DESCRIZIONE DEGLI INDICATORI UTILIZZATI.....	69
3.3.1.	BARRIERE ALL'ENTRATA.....	69
3.3.2.	LE ECONOMIE DI SCALA E DIVERSIFICAZIONE	69
3.3.3.	IL CONTROPOTERE DI ACQUISTO.....	70
4.	IMPOSIZIONE, MANTENIMENTO E MODIFICA DEGLI OBBLIGHI REGOLAMENTARI	80
4.1.	PRINCIPI E RIFERIMENTI NORMATIVI PER LA DEFINIZIONE DI OBBLIGHI REGOLAMENTARI NEI MERCATI RILEVANTI.....	80
4.2.	VALUTAZIONE DELLE PROBLEMATICHE COMPETITIVE NEI MERCATI RILEVANTI DEI SERVIZI DI TERMINAZIONE DI CHIAMATE VOCALI SU SINGOLE RETI MOBILI.....	84
4.3.	PROPOSTA DI REGOLAMENTAZIONE NEI MERCATI RILEVANTI DEI SERVIZI TERMINAZIONE DI CHIAMATE VOCALI SU SINGOLE RETI MOBILI	92
4.3.1.	OBBLIGHI IN MATERIA DI ACCESSO E DI USO DI DETERMINATE RISORSE DI RETE.....	92
4.3.2.	OBBLIGO DI TRASPARENZA.....	95
4.3.3.	OBBLIGO DI NON DISCRIMINAZIONE	97
4.3.4.	OBBLIGHI IN MATERIA DI CONTROLLO DEI PREZZI	98
5.	REVOCA DEGLI OBBLIGHI REGOLAMENTARI E MISURE TRANSITORIE.....	151
5.1.	REVOCA DEGLI OBBLIGHI REGOLAMENTARI IN MATERIA DI CONTABILITÀ DEI COSTI	151
5.2.	PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE E WIN-BACK	155



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

INDICE DELLE FIGURE

Figura 1 – Parte dell’architettura di rete nelle tecnologie GSM, UMTS e LTE	21
Figura 2 – Parte di un’architettura di rete in tecnologia GSM: il caso di un <i>full</i> MVNO .	25
Figura 3 – Partecipazione degli operatori mobili alla catena del valore	27
Figura 4 – Volumi di traffico voce da rete fissa e mobile	30
Figura 5 – Distribuzione, per direttrice, dei volumi di traffico voce originati da rete mobile	31
Figura 6 – Distribuzione, per direttrice, dei volumi di traffico voce originati da rete fissa	32
Figura 7 – Accessi complessivi su reti mobile e fissa (in milioni).....	33
Figura 8 – Ricavi integrati fissi e mobili	35
Figura 9 – Ricavi <i>retail</i> su rete fissa e mobile	36
Figura 10 – Traffico voce e dati da rete fissa e mobile	37
Figura 11 – Traffico dati in mobilità e SIM attive su rete <i>Internet</i>	38
Figura 12 – Mappe di copertura LTE (aggiornamento novembre 2017)	41
Figura 13 – Utilizzo settimanale di <i>Internet</i>	42
Figura 14 – Percentuali di utilizzo di piattaforme di messaggistica	43
Figura 15 – Parte dell’architettura di rete nelle tecnologie GSM, UMTS e LTE con evidenza della piattaforma IMS	50
Figura 16 – Linee <i>human</i> MNO e MVNO	64
Figura 17 – MNP annuale 2010 - 2016	65
Figura 18 – ARPU degli MNO e degli MVNO (€/anno)	66
Figura 19 – Quote nel mercato degli MVNO	67
Figura 20 – Quote di mercato degli MVNO nei principali Paesi europei nel 2016	74
Figura 21 – Tariffa di terminazione in funzione del WACC	107
Figura 22 – Impatto del WACC sulla tariffa (%)	107
Figura 23 – <i>Benchmark</i> sulle tariffe di terminazione mobile nei Paesi che hanno adottato un modello BU-LRIC puro	111
Figura 24 – <i>Benchmark</i> europeo delle tariffe di terminazione mobile (gennaio 2018)	126
Figura 25 – Confronto tra tariffa media italiana e medie europee (2009 – 2018)	127
Figura 26 – Numero complessivo degli SMS in Italia (2011-2017)	158



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 – Variazione annuale degli accessi su reti mobile e fissa.....	33
Tabella 2 – Ricavi <i>retail</i> complessivi e da offerte integrate.....	34
Tabella 3 – Offerte con traffico voce illimitato (ottobre 2017).....	44
Tabella 4 – Ricavi e volumi di traffico terminato sulle reti mobili (2013 -2016).....	55
Tabella 5 – Operatori virtuali presenti in Italia	61
Tabella 6 – Quote di mercato MNO e MVNO – Linee <i>human</i>	63
Tabella 7 – Variazioni percentuali annuali dei ricavi <i>retail</i> degli MNO e degli MVNO..	77
Tabella 8 – Valore del WACC mobile (delibera n. 497/15/CONS).....	105
Tabella 9 – Tariffe di terminazione su rete mobile (2018-2021) in €cent/min	108
Tabella 10 – Confronto tra MTR proposta in Italia e i valori europei (2018-2020).....	112
Tabella 11 – Tariffe di terminazione proposte dagli MVNO per il periodo 2018-2021	114
Tabella 12 – Aggiornamento dei parametri del WACC proposto da alcuni operatori...	116
Tabella 13 – Confronto tra MTR italiana proposta in consultazione per il 2018 e medie europee (gennaio 2018)	127
Tabella 14 – Confronto tra MTR proposta in Italia (consultazione pubblica nazionale) e <i>best practice</i> EU (18-21)	128
Tabella 15 – WACC mobile per il periodo 2018-2021	133
Tabella 16 – Nuove tariffe di terminazione per il periodo 2018-2021	142
Tabella 17 – Rapporto del traffico <i>off-net out/in</i> dei <i>full</i> MVNO negli anni 2014-2016	143
Tabella 18 – Tariffe dei <i>kit</i> d'interconnessione in tecnologia TDM e IP approvati per il 2017	147



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

1. IL QUADRO DI RIFERIMENTO NORMATIVO E REGOLAMENTARE

1. La presente analisi di mercato ha per oggetto i mercati dei servizi di terminazione all'ingrosso delle chiamate vocali su rete mobile (mercato n. 2/2014). Attualmente, questi mercati sono soggetti a regolamentazione *ex ante*, ai sensi della delibera n. 497/15/CONS con la quale si è concluso il quarto ciclo di analisi dei mercati dei servizi di terminazione su singola rete mobile.

2. Prima di procedere con l'analisi, l'Autorità ritiene opportuno richiamare brevemente il quadro normativo e regolamentare vigente.

1.1. Il quadro di riferimento normativo

3. Il quadro di riferimento normativo della presente analisi di mercato è costituito principalmente dalle direttive n. 2002/19/CE (di seguito denominata "direttiva accesso"), n. 2002/20/CE (di seguito denominata "direttiva autorizzazioni"), n. 2002/21/CE (di seguito denominata "direttiva quadro"), n. 2002/22/CE (di seguito denominata "direttiva servizio universale"), così come modificate dalle direttive n. 2009/136/CE e n. 2009/140/CE adottate dal Parlamento europeo e dal Consiglio il 25 novembre 2009.

4. Il quadro normativo comunitario è stato recepito a livello nazionale dal d.lgs. 259/03 del 1° agosto 2003, recante "Codice delle comunicazioni elettroniche" (di seguito denominato "Codice"¹), così come modificato dal decreto legislativo n. 70 del 28 maggio 2012².

5. Significativo rilievo rivestono, inoltre, una serie di Raccomandazioni e Comunicazioni della Commissione europea (di seguito denominata "Commissione") che illustrano gli orientamenti della stessa circa l'applicazione, da parte delle Autorità nazionali di regolamentazione (di seguito denominate anche "ANR"), dei principi e delle regole stabilite dalle predette direttive, e in particolare:

¹ Entrato in vigore il 16 settembre 2003.

² Entrato in vigore il 1° giugno 2012.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

- la Raccomandazione n. 2008/850/CE relativa alle notificazioni, ai termini e alle consultazioni di cui all’art. 7 della direttiva quadro, adottata il 15 ottobre 2008³ (di seguito denominata “Raccomandazione sull’art. 7”);
- la Raccomandazione n. 2009/396/CE sulla regolamentazione delle tariffe di terminazione su reti fisse e mobili nella UE⁴ (di seguito denominata “Raccomandazione sulla terminazione”);
- la Raccomandazione n. 2014/710/UE 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 quadro, adottata il 9 ottobre 2014⁵ (di seguito denominata “Raccomandazione del 2014”).

6. In particolare, la Raccomandazione del 2014 individua quattro mercati rilevanti dei prodotti e servizi del settore delle comunicazioni elettroniche suscettibili di regolamentazione *ex ante*. Tra questi è incluso il mercato della fornitura all’ingrosso del servizio di terminazione delle chiamate vocali su singole reti mobili (mercato n. 2 nella Raccomandazione), specificando che si tratta di uno dei diversi *input* all’ingrosso di cui gli operatori necessitano per poter fornire servizi di rete mobile al dettaglio. La Raccomandazione del 2014 sostituisce la precedente Raccomandazione n. 2007/879/CE del 17 dicembre 2007⁷ che individuava sette mercati suscettibili di regolamentazione *ex ante* (di seguito denominata “Raccomandazione del 2007”) ⁹.

7. Le ANR sono tenute ad analizzare periodicamente i mercati identificati dalla Commissione come suscettibili di regolamentazione *ex ante* come indicati nell’Allegato della Raccomandazione; ove ricorrano particolari circostanze, le ANR possono altresì identificare mercati rilevanti differenti da quelli previsti dalla Raccomandazione, ai sensi dell’art. 15, comma 3 e dell’art. 7, comma 4, della direttiva quadro, recepiti a livello nazionale dall’art. 12, comma 4, e dall’art. 18 del Codice.

8. Un punto di riferimento essenziale per le ANR è rappresentato, altresì, dalle Linee direttrici n. 2002/C 165/03 della Commissione per l’analisi del mercato e la valutazione del significativo potere di mercato ai sensi del nuovo quadro normativo

³ In GUUE L 301/23 del 12 novembre 2008.

⁴ In GUUE L 124/67 del 20 maggio 2009.

⁵ In GUUE L 295/79 del 10 ottobre 2014.

⁷ In GUCE L 344 del 28 dicembre 2007, pag. 65.

⁹ Si rimanda alla sezione 2.2 per una trattazione di dettaglio.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

comunitario per le reti e i servizi di comunicazione elettronica (di seguito denominate “Linee direttrici”)¹⁰ che illustrano i criteri cui le ANR devono fare riferimento nell’ambito delle analisi dei mercati per la definizione dei mercati rilevanti e per la valutazione del grado di concorrenza degli stessi.

9. Per quanto concerne gli aspetti procedurali, il riferimento principale è rappresentato dalla Raccomandazione sull’art. 7.

10. Le analisi dei mercati devono essere condotte dalle ANR conformemente ai principi del diritto della concorrenza, tenendo nel massimo conto la Raccomandazione del 2014 e le Linee direttrici. Tuttavia, dal momento che cambia l’orizzonte temporale di riferimento, in taluni casi, i mercati definiti ai fini della regolamentazione settoriale possono non coincidere con i mercati definiti ai fini del diritto della concorrenza. Infatti, nel caso della regolamentazione, la definizione dei mercati è sempre svolta in chiave previsionale, in quanto le ANR devono tenere conto, oltre che delle condizioni di mercato esistenti, anche della prevedibile evoluzione futura.

11. Il percorso che il quadro normativo comunitario delinea per l’analisi sulla concorrenzialità dei mercati richiede che le ANR procedano dapprima alla definizione del mercato rilevante, sia con riferimento ai mercati identificati dalla Commissione come suscettibili di regolamentazione *ex ante*, indicati nell’Allegato della Raccomandazione del 2014, sia con riferimento a eventuali ulteriori mercati non inclusi in tale Allegato.

12. Una volta definito il mercato rilevante dal punto di vista merceologico e geografico, le ANR procedono alla verifica dell’eventuale sussistenza, nel mercato individuato, di imprese che detengano, individualmente o congiuntamente, un significativo potere di mercato. All’esito della suddetta analisi, le ANR introducono, rimuovono o modificano gli obblighi regolamentari.

13. Quando impongono obblighi in materia di controllo dei prezzi e di contabilità dei costi alle imprese designate come detentrici di un significativo potere di mercato (di seguito denominate anche “SMP”) nei mercati della fornitura all’ingrosso dei servizi di terminazione vocale su singola rete mobile, le ANR tengono in massima considerazione quanto previsto dalla Raccomandazione sulla terminazione.

14. In tale ambito, a seguito di un’attenta disamina delle problematiche di tipo concorrenziale che possono emergere in tali mercati a causa della loro natura di mercati cosiddetti *two-way access*, la Commissione conclude che nel medio periodo l’obbligo di orientamento al costo sia il più appropriato intervento regolamentare.

15. Più precisamente, la Commissione raccomanda che le ANR definiscano tariffe di terminazione basate sui costi prospettici di lungo periodo sostenuti da un

¹⁰ In GUCE C 165 dell’11 luglio 2002, pag. 6.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

ipotetico operatore efficiente che adotta una rete di nuova generazione. Dal momento che in un mercato concorrenziale gli operatori competono sulla base dei costi correnti, la Commissione raccomanda di fondare la valutazione dei costi efficienti sui costi correnti e di utilizzare un modello ingegneristico di tipo *bottom-up* basato sui costi prospettici incrementali di lungo periodo (di seguito denominato “modello BU-LRIC” o semplicemente “modello”); ciò dovrebbe portare, nel lungo periodo, alla fissazione di tariffe di terminazione simmetriche¹¹.

1.2. Il quadro di riferimento regolamentare

16. Il quadro regolamentare di riferimento è rappresentato dal quarto ciclo di analisi dei mercati della terminazione su singola rete mobile, concluso con l’approvazione della delibera n. 497/15/CONS, con cui l’Autorità ha definito i mercati rilevanti e individuato le imprese dotate di significativo potere di mercato. In linea con le analisi precedenti¹², considerato che ciascun operatore mobile è l’unico soggetto in grado di offrire servizi di terminazione delle chiamate sulla propria rete, l’Autorità ha individuato tanti mercati rilevanti di dimensione geografica nazionale quanti sono gli operatori che possono offrire servizi di terminazione vocale verso proprie numerazioni mobili.

17. L’Autorità ha concluso che nei suddetti mercati rilevanti non sussistono condizioni di effettiva concorrenza. L’Autorità – in linea con quanto indicato nella Raccomandazione del 2014 – ha rilevato che, oltre agli operatori di rete mobile (di seguito anche “MNO”), anche gli operatori virtuali (di seguito anche “MVNO”) assegnatari di archi di numerazione e dotati di propri codici MNC¹³, benché non possiedano una licenza per l’utilizzo delle risorse radio, possono gestire il servizio di terminazione delle chiamate destinate ai propri clienti in quanto possiedono e/o controllano elementi di rete essenziali alla sua fornitura. Pertanto, all’atto dell’approvazione della delibera n. 497/15/CONS, l’Autorità ha individuato e notificato 8 operatori quali detentori di significativo potere di mercato, i quattro operatori di rete mobile – H3G S.p.A. (di seguito “H3G”), Telecom Italia S.p.A. (di seguito “Telecom Italia”), Vodafone Italia S.p.A. (di seguito “Vodafone”) e Wind Telecomunicazioni S.p.A. (di seguito “Wind”) – e, per la prima volta, quattro

¹¹ Si rimanda al paragrafo 4.3.4 per una descrizione di dettaglio.

¹² Delibera n. 3/06/CONS, delibera n. 667/08/CONS e delibera n. 621/11/CONS (rispettivamente, primo, secondo e terzo ciclo di analisi dei mercati dei servizi di terminazione vocale su singola rete mobile).

¹³ Il *Mobile Network Code* consente all’operatore di definire numeri IMSI (*International Mobile Subscriber Identity*), contenuti in carte SIM, che identificano in maniera univoca l’utenza.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

operatori virtuali di tipo *full* – BT Italia S.p.A. (di seguito “BT Italia”), Lycamobile S.r.l. (di seguito “Lycamobile”), Noverca S.r.l.¹⁴ (di seguito “Noverca”) e PosteMobile S.p.A. (di seguito “PosteMobile”) – che già commercializzavano servizi di terminazione vocale all’ingrosso. Gli operatori virtuali di tipo *full* nel seguito saranno indicati anche come “*full* MVNO”.

18. L’Autorità ha confermato in capo ai quattro operatori di rete mobile gli obblighi di: *i*) accesso e uso di determinate risorse di rete; *ii*) trasparenza; *iii*) non discriminazione; *iv*) controllo dei prezzi e *v*) contabilità dei costi, a partire dal 1° gennaio 2014. La delibera n. 497/15/CONS è entrata in vigore il 30 settembre 2015; gli obblighi in capo agli operatori di rete mobile sono pertanto entrati in vigore con effetti retroattivi, trattandosi di una conferma di obblighi precedentemente imposti. In capo agli operatori virtuali notificati, l’Autorità ha imposto gli obblighi di: *i*) accesso e uso di determinate risorse di rete; *ii*) trasparenza; *iii*) non discriminazione e *iv*) controllo dei prezzi; tali obblighi sono entrati in vigore a partire dalla data di pubblicazione della delibera, dal momento che gli operatori virtuali non erano precedentemente soggetti ad alcun obbligo regolamentare. L’Autorità ha ritenuto non proporzionato imporre in capo agli operatori virtuali notificati l’obbligo di contabilità dei costi, dal momento che gli operatori virtuali presentano quote di mercato contenute rispetto agli MNO e gestiscono solo una parte dell’infrastruttura utilizzata per la fornitura del servizio di terminazione non disponendo degli elementi di accesso radio. Per quanto riguarda l’obbligo di controllo dei prezzi, l’Autorità ha imposto, agli operatori notificati, di praticare, dall’entrata in vigore dell’obbligo di controllo dei prezzi,¹⁵ un prezzo non superiore a 0,98 centesimi di euro al minuto per tutta la durata del periodo regolamentare di riferimento dell’analisi.

19. Il prezzo imposto agli operatori notificati è stato ottenuto attraverso l’aggiornamento del modello BU-LRIC, precedentemente adottato dall’Autorità con la

¹⁴ Con la delibera n. 497/15/CONS l’Autorità ha individuato, quale operatore SMP Noverca Italia S.r.l.. Tuttavia, nel mese di aprile 2016, Noverca Italia S.r.l. ha ceduto il ramo d’azienda relativo alle attività in qualità di operatore mobile virtuale a Noverca S.r.l., cessando quindi di operare quale fornitore di servizi di comunicazioni elettroniche. Noverca Italia S.r.l. è attualmente in liquidazione. Per quanto con la delibera n. 497/15/CONS l’Autorità ha notificato Noverca Italia S.r.l. e non Noverca S.r.l., la cessione del ramo d’azienda a Noverca S.r.l. rende di fatto quest’ultima società destinataria degli obblighi imposti allora in capo all’operatore cedente. Pertanto, per semplicità di trattazione nel presente provvedimento si fa riferimento direttamente a Noverca S.r.l. piuttosto che a Noverca Italia S.r.l..

¹⁵ Per quanto evidenziato in merito all’entrata in vigore degli obblighi regolamentari, gli operatori MNO sono soggetti all’obbligo di controllo dei prezzi a partire dal 1° gennaio 2014, mentre gli operatori virtuali notificati a partire dal 30 settembre 2015.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

delibera n. 60/11/CONS¹⁶, e del costo medio ponderato del capitale su rete mobile (*Weighted Average Cost of Capital*, di seguito anche “WACC”).

20. Con specifico riferimento alla decisione di imporre ai *full* MVNO notificati un prezzo simmetrico a quello determinato per gli MNO, l’Autorità, in linea con quanto indicato dalla Commissione nella Raccomandazione del 2014, ha ritenuto che i *full* MVNO, indipendentemente dalla quota di mercato detenuta, nel prendere in affitto gli elementi di rete dagli operatori di rete mobile possono beneficiare delle economie di scala e di varietà di questi ultimi, sostenendo quindi gli stessi costi unitari per la fornitura del servizio di terminazione.

21. L’Autorità inoltre ha ritenuto opportuno non imporre l’obbligo di controllo dei prezzi per le chiamate originate da clienti di Paesi al di fuori dell’Unione Europea e dello Spazio Economico Europeo (di seguito “*extra-UE/SEE*”). L’istruttoria ha evidenziato che gli operatori dei Paesi *extra-UE/SEE*, non essendo soggetti a un quadro normativo di riferimento stringente come quello europeo, generalmente applicano alle chiamate originate da clienti italiani tariffe di terminazione mobile stabilite su base commerciale che risultano di gran lunga superiori a quelle applicate dagli operatori italiani notificati per le chiamate originate dai clienti degli operatori *extra-UE/SEE* determinate con il modello BU-LRIC puro. Al fine di aumentare il contropotere di acquisto degli operatori mobili italiani notificati nelle contrattazioni commerciali con gli operatori *extra-UE/SEE*, l’Autorità ha ritenuto opportuno non imporre l’obbligo di controllo dei prezzi per le chiamate originate da clienti di Paesi *extra-UE/SEE*.

2. DEFINIZIONE DEL MERCATO RILEVANTE

2.1. Introduzione

22. Ai sensi dell’art. 18 del Codice, l’Autorità, tenendo in massima considerazione la Raccomandazione del 2014 e le Linee direttrici¹⁷, definisce i mercati rilevanti conformemente ai principi del diritto della concorrenza e sulla base delle caratteristiche e della struttura del mercato nazionale delle comunicazioni elettroniche.

¹⁶ Il modello, sviluppato con l’ausilio del consulente *Europe Economics*, ha consentito di individuare in linea con le indicazioni della Raccomandazione sulla terminazione: i) il costo “LRIC puro” associato al servizio di terminazione vocale su rete mobile; ii) un’unica tariffa di terminazione, senza alcuna differenziazione tra operatori (tariffe simmetriche). Il consulente ha, altresì, provveduto a sviluppare una metodologia per il calcolo del costo medio ponderato del capitale degli operatori di rete mobile. Ai fini del calcolo della nuova tariffa di terminazione, l’Autorità ha alimentato il modello con dati di *input* aggiornati.

¹⁷ Cfr. Linee direttrici, capitolo 2, punti 33 – 69.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

23. Nell'ambito della pratica del diritto della concorrenza, la definizione del mercato è quel processo volto a individuare un insieme di prodotti/servizi e i loro fornitori (attuali e potenziali) che siano effettivamente alternativi per la soddisfazione di un determinato bisogno economico, delimitandone al tempo stesso l'ambito geografico di riferimento. In tal senso, il mercato rilevante presenta sia una dimensione merceologica sia una dimensione geografica.

24. Secondo una giurisprudenza consolidata, il mercato del prodotto/servizio rilevante comprende i prodotti o i servizi sostituibili o sufficientemente intercambiabili, in funzione non solo delle loro caratteristiche obiettive, dei loro prezzi e dell'uso cui sono destinati, ma anche in funzione delle condizioni di concorrenza e/o della struttura della domanda e dell'offerta sul mercato in questione. Pertanto l'Autorità, oltre a considerare i prodotti o servizi sufficientemente intercambiabili per caratteristiche obiettive, prezzi e destinazione, analizza le condizioni di sostituibilità prevalenti dal lato della domanda e dell'offerta applicando il *test* del monopolista ipotetico (*small but significant non transitory increase in price*, di seguito anche "*SSNIP test*").

25. Una volta identificato il mercato del prodotto/servizio rilevante, l'Autorità procede alla definizione della dimensione geografica del mercato, ovvero dell'area in cui i soggetti interessati sono attivi dal lato dell'offerta e della domanda dei prodotti/servizi in questione, in cui le condizioni della concorrenza sono simili o sufficientemente omogenee e che può essere distinta dalle aree adiacenti, in cui le condizioni prevalenti della concorrenza sono sostanzialmente diverse. Il punto di partenza per la definizione dei limiti del mercato geografico è analogo a quello sopra descritto per la valutazione della sostituibilità dal lato della domanda e dell'offerta (*SSNIP test*), anche se – in alcuni casi – la diretta applicazione del *test* del monopolista ipotetico potrebbe condurre all'individuazione di mercati di ambito geografico molto ristretto, quali un singolo comune o l'area servita da una singola centrale. In tali casi, è opportuno che a prevalere sia sempre il concetto di omogeneità delle condizioni competitive.

2.2. Il mercato della terminazione di chiamate vocali su singole reti mobili nella definizione della Commissione

26. La Raccomandazione del 2014 include fra i mercati rilevanti da analizzare ai fini di un'eventuale regolamentazione *ex ante* il mercato della fornitura all'ingrosso del servizio di terminazione delle chiamate vocali su singole reti mobili (mercato n. 2 nella Raccomandazione del 2014), specificando che si tratta di uno dei diversi *input*



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

all'ingrosso di cui gli operatori di rete fissa e mobile necessitano per poter fornire servizi al dettaglio¹⁸.

27. Come nella Raccomandazione del 2007, la Commissione osserva che, analogamente alla terminazione su rete fissa, il servizio di terminazione del traffico voce su rete mobile è il fattore produttivo meno replicabile dagli operatori per fornire servizi di telefonia fissa e/o mobile al dettaglio. Il servizio di terminazione mobile, difatti, consente il completamento di una chiamata destinata a un cliente di un operatore di rete mobile e originata da un cliente di un altro operatore di rete fissa o mobile, nazionale o internazionale.

28. Dal momento che, con il regime di pagamento *Calling Party Pays* (di seguito anche "CPP")¹⁹, vigente in Europa, la tariffa di terminazione è fissata dall'operatore cui è abbonato il cliente chiamato ed è corrisposta dall'operatore cui è abbonato il cliente chiamante, il cliente chiamato non paga per la chiamata che riceve e che termina sulla rete a cui è attestato; di conseguenza, il suo comportamento non è influenzato dalla tariffa di terminazione stabilita dall'operatore cui è abbonato. Di conseguenza, nel regime del CPP, l'operatore di terminazione può incrementare il prezzo del servizio di terminazione senza che gli acquirenti possano in alcun modo limitare tale potere.

29. Dal punto di vista della sostituibilità dal lato della domanda e dell'offerta, la Commissione non individua, nel periodo di riferimento della Raccomandazione del 2014, la presenza di servizi all'ingrosso sostitutivi del servizio di terminazione tali da costituire un vincolo nella fissazione della tariffa per la terminazione su una data rete. Infatti, sebbene esistano servizi alternativi a livello *retail* per consentire al cliente di effettuare una chiamata (quali, ad esempio, le chiamate da rete fissa), non esistono servizi sostitutivi a livello *wholesale* per consentire la terminazione della stessa, atteso che l'operatore titolare del numero del cliente chiamato è l'unico in grado di terminare la chiamata. Quindi, la definizione dei mercati al dettaglio non ha impatto sulla definizione dei mercati all'ingrosso.

30. La Commissione osserva, pertanto, l'assenza di vincoli competitivi sul mercato della terminazione provenienti dal mercato al dettaglio. Secondo la Commissione, in linea con un approccio tecnologicamente neutrale, il mercato della

¹⁸ "Explanatory Note, accompanying document to the Commission Recommendation on Relevant Product and Service Markets", SWD (2014) 298.

¹⁹ Nel regime del *Calling Party Pays* il costo della chiamata è interamente sostenuto dal cliente chiamante, mentre il cliente chiamato non sostiene alcun costo.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

terminazione include tutte le possibili tecnologie di rete mobile (2G²⁰, 3G²¹ e 4G²²) ed è indipendente da dove la chiamata ha origine (nazionale, internazionale, rete fissa, rete mobile).

31. Di conseguenza, nel mercato della terminazione si continua a osservare la presenza di alte barriere all'entrata, dovute all'assenza di alternative per la terminazione delle chiamate dirette a un utente attestato sulla rete dell'operatore di terminazione. Ciò fa sì che ogni rete di terminazione risulti essere un mercato monopolistico, anche se la stessa Commissione chiarisce come non sia sufficiente basarsi sulla definizione di un mercato rilevante per ciascuna rete per valutare se un operatore detiene un significativo potere di mercato, ma occorre tenere conto, *inter alia*, dell'eventuale grado di contropotere d'acquisto, che potrebbe rendere non profittevole un incremento di prezzo.

32. Nella Raccomandazione del 2014, la Commissione puntualizza che rientra nel mercato rilevante dei servizi di terminazione vocale su rete mobile l'offerta di servizi da parte dei *full* MVNO, che possono negoziare le tariffe di terminazione con gli altri operatori indipendentemente dall'MNO su cui sono attestati (di seguito anche "ospitanti"); come detto in precedenza, gli operatori virtuali (di seguito anche "ospitati") di tipo *full* controllano alcuni elementi di rete essenziali alla fornitura del servizio. A parere della Commissione, i *full* MVNO possono beneficiare delle economie di scala e di varietà degli operatori ospitanti e per tale ragione numerose ANR che hanno regolamentato le tariffe di terminazione dei *full* MVNO hanno imposto loro tariffe simmetriche a quelle dell'operatore di rete ospitante sin dal momento dell'ingresso sul mercato²³.

33. La Commissione, tuttavia, evidenzia che la definizione dei mercati al dettaglio, sebbene non ponga vincoli competitivi sul mercato della terminazione all'ingrosso, può influenzare la valutazione del significativo potere di mercato. Per quanto qui d'interesse, nell'*Explanatory Note* la Commissione fa in particolare riferimento al servizio *home-zone* e ai servizi *Voice over IP* (di seguito anche "VOIP"), evidenziando quanto segue.

Servizi home-zone

34. Il servizio cosiddetto *home-zone* consente a un cliente di ottenere l'assegnazione di un numero geografico per effettuare e ricevere chiamate telefoniche su rete mobile all'interno della cella radiomobile entro cui è situata la sua abitazione; tali servizi consentono la mobilità all'interno della cella di riferimento e, in caso di passaggio

²⁰ Per "2G" si intendono le reti in tecnologia GSM e sue evoluzioni (ad esempio, GPRS ed EDGE).

²¹ Per "3G" si intendono le reti in tecnologia UMTS e sue evoluzioni (ad esempio, HSDPA).

²² Per "4G" si intendono le reti in tecnologia LTE e sue evoluzioni (ad esempio, LTE *Advanced*).

²³ Cfr. pag. 28 della Raccomandazione del 2014.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

in altra cella, la chiamata è abbattuta. Nell'*Explanatory Note* della Raccomandazione del 2007 tale servizio era stato considerato alternativo al servizio offerto su postazione fissa. La Commissione osserva che l'inclusione di tale servizio nel mercato della terminazione mobile o fissa dipende se, dal punto di vista della sostituibilità, il prodotto offerto è percepito dal cliente come alternativo a una chiamata verso rete fissa o rete mobile. Ciò dipende, anche, dai valori praticati per la terminazione e per le tariffe *retail* delle chiamate verso tali numerazioni e, cioè, se queste sono analoghe a quelle praticate su rete fissa o mobile. La Commissione conclude che nel contesto di offerte integrate fisso/mobile, che prevedono la terminazione di chiamate verso numerazioni geografiche in postazione fissa, una chiamata potrebbe tecnicamente essere terminata attraverso una rete mobile a un livello di prezzo pari a quello previsto per la terminazione verso rete fissa.

Servizi VoIP

35. La Commissione analizza la sostituibilità a livello *retail* dei servizi VOIP *managed* e *unmanaged*²⁴ con i servizi telefonici tradizionali facendo riferimento soprattutto ai servizi fissi su rete PSTN²⁵; in particolare, la Commissione evidenzia che la sostituibilità dipende da vari fattori quali le caratteristiche e la qualità del servizio, la penetrazione della banda larga, i prezzi, la possibilità di ricevere chiamate in funzione di quanto previsto dal Piano Nazionale di Numerazione (di seguito "PNN"). Già nella Raccomandazione del 2007, la Commissione evidenziava che i servizi VOIP *managed* risultavano sostituibili con i servizi telefonici PSTN, dal momento che presentano caratteristiche e funzionalità simili a questi ultimi, mentre i servizi VOIP *unmanaged* risultavano meno sostituibili dei servizi telefonici tradizionali rispetto ai servizi *managed*. Nella Raccomandazione del 2014, la Commissione ha chiarito che la distinzione tra servizi *managed* e *unmanaged* potrebbe ridursi e sparire nel tempo con il migliorare della qualità dei servizi VOIP *unmanaged* e delle caratteristiche tecniche delle reti.

36. Con riferimento ai servizi *managed*, la Commissione evidenzia che il mercato della terminazione su singola rete mobile include tutte le chiamate indipendentemente dalla tecnologia utilizzata.

37. Per quanto nella Raccomandazione del 2014 la Commissione fa riferimento principalmente ai servizi telefonici di rete fissa, l'Autorità ritiene che quanto evidenziato

²⁴ Per servizi VOIP di tipo *unmanaged* s'intendono quei servizi per i quali il fornitore è un soggetto diverso dal proprietario della rete d'accesso a *Internet*, mentre per i servizi VOIP di tipo *managed* si intendono i servizi VOIP forniti dallo stesso soggetto fornitore dell'accesso a *Internet*.

²⁵ Con PSTN (*Public Switched Telephone Network*) si intende la rete telefonica in tecnologia tradizionale.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

con riferimento alla possibile sostituibilità tra servizi VOIP *unmanaged* e servizi di rete fissa può trovare applicazione anche con riferimento ai servizi offerti su rete mobile, alla luce dell'evoluzione tecnologica in corso relativamente ai terminali d'utente e alle reti. Si ritiene, pertanto, utile ai fini della presente analisi richiamare in questa sede quanto indicato dalla Commissione nell'*Explanatory Note* con riferimento ai servizi VOIP *unmanaged*.

38. A tale riguardo la Commissione rileva che, ad oggi, a fianco dei servizi VOIP *unmanaged* offerti dai cosiddetti *content provider* (cioè da soggetti che non hanno richiesto un'autorizzazione generale) in modalità *best effort*, emergono nuovi servizi *unmanaged* di operatori di comunicazione elettronica che hanno un maggiore controllo sulla chiamata e che identificano i propri clienti tramite numeri E.164²⁶, benché tale identificazione non è finalizzata all'instradamento della chiamata. La Commissione ritiene che in quei paesi dove è alta la penetrazione della banda larga e delle relative infrastrutture possa essere possibile fornire servizi VOIP *unmanaged* con una qualità paragonabile, secondo il punto di vista del cliente finale, ai servizi telefonici tradizionali.

39. Dal punto di vista del servizio di terminazione la Commissione non individua differenze, in relazione alle caratteristiche di *bottleneck* del mercato, tra i servizi telefonici tradizionali e i servizi telefonici di tipo VOIP *managed* e *unmanaged* su numeri E.164. Con riferimento alla terminazione di chiamate VOIP *unmanaged*, la Commissione fa riferimento principalmente ai servizi *unmanaged* offerti dagli operatori di comunicazioni elettroniche, dal momento che tali soggetti, essendo in grado di controllare gli elementi di rete necessari alla comunicazione e di utilizzare in modo indiretto numeri E.164, hanno la facoltà di applicare tariffe di terminazione ai soggetti che consegnano il traffico; pertanto, in tale caso i servizi *unmanaged* che utilizzano indirettamente numeri E.164 potrebbero essere inclusi nello stesso mercato rilevante dei servizi di terminazione delle chiamate tradizionali.

40. Infine, per quanto riguarda le prospettive di lungo periodo, si rammenta che la Commissione, nell'*Explanatory Note* alla Raccomandazione sulla terminazione, sin dal 2009, annovera diverse possibili alternative al sistema di *pricing* CPP, tra cui particolare rilievo assume il cosiddetto *Bill and Keep* (di seguito anche "BAK"), in base al quale gli operatori di rete stipulano accordi d'interconnessione che prevedono una tariffa di terminazione reciproca uguale a zero. L'operatore che offre il servizio di terminazione, quindi, non riceve pagamenti a livello *wholesale* dall'operatore beneficiante, ma recupera i costi sostenuti direttamente dai propri clienti finali. Il BAK, oltre a fornire un potenziale supporto alla risoluzione dei problemi connessi alla persistenza dei *bottleneck*, potrebbe

²⁶ E.164 è lo *standard* definito dall'ITU-T (*International Telecommunication Union – Telecommunication Standard Bureau*) relativo alla numerazione della rete telefonica.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

rimuovere la necessità di un intervento regolatorio e condurre, altresì, a una diminuzione dei prezzi a livello *retail*.

41. Sempre con riferimento alle prospettive di lungo periodo, nella Raccomandazione del 2014 la Commissione evidenzia che la migrazione a reti *full-IP* potrebbe portare un rilassamento o una rimozione degli obblighi regolamentari, nel caso in cui gli operatori trattassero le chiamate vocali come un qualsiasi flusso di traffico dati assoggettandole agli stessi accordi di *peering*. Tali accordi possono prevedere, ad esempio, una remunerazione in favore della rete che riceve maggiore traffico. In tale contesto, gli operatori dovrebbero abbandonare lo schema attuale di terminazione, laddove l'identificazione e la fatturazione delle chiamate in entrata perderebbe di rilevanza. D'altronde, nelle reti *full-IP* i costi relativi ai servizi voce e dati si dovrebbero ridurre drasticamente, dal momento che le reti di nuova generazione sono designate per abilitare sulla stessa piattaforma la fruizione di numerosi servizi. Il *bottleneck* rappresentato dal servizio di terminazione vocale, in un siffatto contesto, potrebbe sparire così come verrebbe superato lo schema di prezzo attualmente adottato. Secondo la Commissione, un tale scenario potrebbe portare alla completa deregolamentazione dei mercati dei servizi di terminazione su rete fissa e mobile.

2.3. Il mercato della terminazione di chiamate vocali su singole reti mobili

2.3.1. Descrizione tecnica del servizio

42. Il servizio di terminazione delle chiamate vocali su rete mobile consiste nel completamento di una chiamata destinata a un cliente di un operatore di rete mobile e originata da un cliente di un altro operatore di rete fissa o mobile, nazionale o internazionale.

43. Nelle reti mobili si possono individuare due sottosistemi che svolgono tutte le funzioni necessarie all'instradamento e alla consegna delle chiamate, cioè alla terminazione di una chiamata: la rete di accesso radio (RAN – *Radio Access Network*), che svolge le funzioni di collegamento radio con il terminale d'utente, e la rete di trasporto (CN – *Core Network*), che, invece, svolge le funzioni di trasporto del traffico e d'interconnessione con altri operatori. A seconda della tecnologia, i due sottosistemi dedicati al trasporto del traffico possono anche venire indicati con nomi specifici. La rete di accesso può essere indicata come GERAN (*GSM and EDGE Radio Access Network*) nel caso di reti GSM, come UTRAN (*UMTS Terrestrial Radio Access Network*) nel caso di reti



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

UMTS e come E-UTRAN (*Enhanced UTRAN*) nelle reti LTE²⁷. La *Core Network* è indicata anche come EPC (*Evolved Packet Core*) nelle reti di quarta generazione.

44. Nonostante questa ripartizione della rete sia valida indipendentemente dalla tecnologia utilizzata, sia essa 2G, 3G oppure 4G, esistono profonde differenze tra le reti LTE e le reti delle generazioni precedenti.

45. La rete di accesso consente di veicolare il traffico al terminale di utente, gestendo il collegamento radio. Nelle reti GSM e UMTS le funzioni di gestione del canale radio e di instaurazione del collegamento sono svolte dalle stazioni radio base (BTS per la tecnologia 2G e NodeB per la tecnologia 3G), mentre le funzioni di controllo, instradamento del traffico e gestione della mobilità sono svolte in apparati appositi collegati alle stazioni radio base (BSC per le reti GSM e RNC per le reti UMTS). Nella rete di accesso radio delle reti LTE esiste un solo nodo (la stazione radio base eNodeB), che assolve alle funzioni di gestione del canale radio e instaurazione del collegamento, ma anche ad alcune funzioni di controllo, tra cui la gestione della procedura di *handover*²⁸. La rete *core* si occupa dell'instradamento del traffico, svolge funzioni di controllo del traffico, si occupa dello scambio del traffico tra operatori differenti. Per la gestione del traffico voce nelle reti GSM e UMTS si utilizza principalmente la commutazione di circuito, mentre nelle reti LTE si utilizza la commutazione di pacchetto.

46. La catena impiantistica appena descritta è rappresentata sinteticamente nella Figura 1, con riferimento a tutte le architetture²⁹.

²⁷ Le tecniche di accesso radio si sono evolute dal TDMA/FDMA del GSM al CDMA dell'UMTS, fino all'OFDMA delle reti LTE, consentendo miglioramenti soprattutto in termini di velocità del collegamento dati per l'aumento della banda disponibile per ciascun utente.

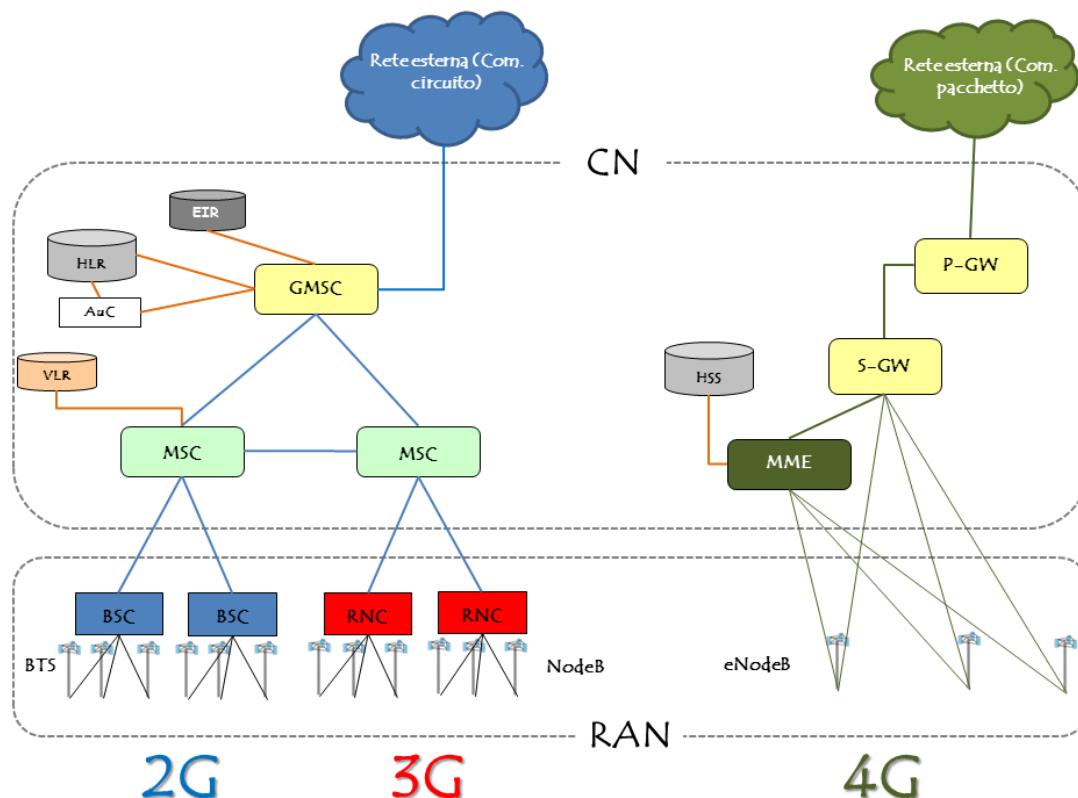
²⁸ L'*handover* è la procedura che consente il cambiamento del canale radio mantenendo attiva la comunicazione.

²⁹ Le reti radiomobili sono più complesse di quanto qui descritto, per la presenza di elementi di rete dedicati a funzioni di carattere generale, quali quelle di controllo e gestione della rete radiomobile, oppure alla gestione di servizi non oggetto del presente provvedimento, quali gli SMS e i servizi dati.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Figura 1 – Parte dell'architettura di rete nelle tecnologie GSM, UMTS e LTE



Fonte: elaborazione dell'Autorità

47. Nel caso di reti GSM e UMTS, l'operatore di origine consegna la chiamata presso una centrale *Gateway Mobile Switching Center* (GMSC) del sottosistema CN dell'operatore di destinazione presso la quale è interconnesso o co-ubicato. Da questo punto in poi, la chiamata è gestita dall'operatore di destinazione.

48. Il GMSC effettua l'instradamento della chiamata utilizzando il numero del destinatario (*Mobile Station ISDN Number* – MSISDN) e coinvolgendo altri elementi della CN; in particolare, la catena impiantistica prevede l'utilizzo dei *Mobile Switching Centre* (MSC), centrali di commutazione che assolvono, tra le altre funzioni, il controllo delle chiamate e degli *handover* tra celle non adiacenti.

49. A questi elementi, nella rete di trasporto, se ne aggiungono alcuni necessari per garantire una corretta gestione della mobilità, quali: i) l'*Home Location Register* (HLR) e il *Visitor Location Register* (VLR), necessari per la memorizzazione della localizzazione degli utenti e dei dati a essi relativi; ii) l'*Authentication Centre* (AUC), dedicato al calcolo dei parametri utilizzati per l'autenticazione e la cifratura; iii) l'*Equipment Identity Register* (EIR), utilizzato per prevenire l'utilizzo di terminali di utente non autorizzati. Attraverso le informazioni memorizzate negli HLR e nei VLR è



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

possibile individuare la cella in cui è localizzato il terminale destinatario della chiamata e, quindi, inoltrare la chiamata allo specifico MSC cui sono attestati gli elementi che gestiscono la cella di destinazione.

50. A questo punto, la chiamata viene amministrata dagli elementi della RAN, che consente di gestire le risorse frequenziali e lo scambio del traffico con l'utente finale. Questo sottosistema è composto da due unità funzionali per tenere separati l'utilizzo del canale radio dal controllo delle risorse a disposizione. Nel GSM, tali elementi sono il *Base Transceiver Station* (BTS) per l'accesso radio vero e proprio e il *Base Station Controller* (BSC), che controlla varie BTS assolvendo compiti quali la gestione delle frequenze, la gestione degli *handover* tra BTS adiacenti e lo scambio del traffico tra la BTS e l'MSC; nell'UMTS, le componenti omologhe sono, rispettivamente, il *NodeB* e il *Radio Network Controller* (RNC).

51. Nel caso in cui il servizio sia fornito con tecnologia 4G, l'operatore di originazione consegna la chiamata presso un nodo *PDN Gateway* (P-GW) presso il quale è interconnesso. Tale nodo si occupa sia del transito dei pacchetti sia di funzioni di controllo, come l'allocazione degli indirizzi IP e la gestione dei flussi informativi.

52. Il flusso di traffico dal P-GW passa al *Serving Gateway* (S-GW), nodo d'interfaccia con la rete di accesso E-UTRAN e con le altre reti 3GPP³⁰ (GPRS/UMTS), che si occupa, tra le altre funzioni, anche della gestione della mobilità degli utenti tra eNodeB differenti. Altri nodi importanti per la gestione del traffico sono il *Mobility Management Entity* (MME), dedicato a funzioni di gestione e controllo, quali la segnalazione tra sottosistema CN e terminale d'utente, l'instaurazione delle comunicazioni o la memorizzazione della posizione del terminale d'utente, e l'*Home Subscriber Server* (HSS), le cui funzioni sono essenzialmente quelle dell'HLR e dell'AUC delle reti 2G e 3G.

53. Gli operatori di rete mobile tendono a separare sempre più le funzioni radiomobili dell'accesso dal *Core Network*, in quanto quest'ultimo è in grado di supportare tecnologie multiple d'interconnessione e accesso. Sul versante della rete di accesso radio, sempre più di frequente gli operatori condividono gli spazi dei siti con il fine di risparmiare sui costi operativi legati a voci quali gli affitti degli spazi stessi e l'energia.

³⁰ Il 3GPP (*3rd Generation Partnership Project*) riunisce 7 organizzazioni che si occupano della definizione degli *standard* per i sistemi di telecomunicazione. Il 3GPP si occupa di definire gli *standard* in merito sia alle tecnologie delle reti mobili, con riferimento a tutti i sottosistemi di rete (rete di accesso radio e rete di trasporto *core*), sia ai requisiti dei servizi mobili offerti, includendo *codecs*, sicurezza e qualità del servizio. Attualmente, fanno parte del 3GPP i seguenti enti: The Association of Radio Industries and Business (ARIB), The Alliance for Telecommunications Industry Solutions (ATIS), China Communications Standards Association (CCSA), The European Telecommunications Standards Institute (ETSI), Telecommunications Standards Development Society India (TSDSI), Telecommunications Technology Association Korea (TTA) e Telecommunications Technology Committee Japan (TTC).



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

54. Da quanto riportato fin qui, si evince che l'operatore di originazione dovrà acquisire dall'operatore di terminazione, oltre al servizio a traffico, una serie di servizi accessori quali: *i)* gli spazi in centrale per co-locare i propri apparati; *ii)* le interfacce d'interconnessione con la rete dell'operatore di terminazione e *iii)* i flussi d'interconnessione tra la propria rete e la rete dell'operatore di terminazione.

2.3.2. Il servizio di terminazione offerto dagli operatori virtuali

55. Finora si è descritta l'architettura di rete funzionale alla fornitura del servizio di terminazione da parte degli operatori licenziatari. Come riportato in precedenza, gli operatori mobili che non possiedono una licenza per l'utilizzo delle risorse radio possono acquistare dagli operatori licenziatari – sulla base di accordi commerciali – le risorse di rete di cui non dispongono e che sono essenziali per fornire il servizio di terminazione delle chiamate sui propri clienti.

56. In generale, gli operatori virtuali acquistano dall'operatore ospitante una serie di servizi necessari a offrire servizi *retail* ai clienti finali. In funzione del grado d'infrastrutturazione raggiunto, gli MVNO possono rendersi più o meno indipendenti dagli MNO, dal momento che possono anche gestire autonomamente alcuni elementi di rete e provvedere quindi in proprio alla realizzazione di una parte dei servizi di comunicazione mobile offerti.

57. Gli MVNO presenti in Italia si classificano, in funzione del modello di *business* prescelto, in “*reseller*”, “fornitori avanzati di servizi” o *Enhanced Service Provider* (di seguito anche “ESP”) e “operatori virtuali di rete mobile *full*” (di seguito anche “*full MVNO*”). Le principali caratteristiche di ciascuna categoria di operatori virtuali sono illustrate di seguito, partendo dalla categoria di operatori meno infrastrutturati verso quella degli operatori maggiormente infrastrutturati:

- a) I *reseller* non dispongono generalmente di infrastrutture proprietarie e possono gestire parzialmente le attività di distribuzione commerciale. Tali operatori acquistano dall'operatore di rete mobile un servizio all'ingrosso di tipo *end to end* che consente loro di rivendere ai propri clienti finali servizi di fonia (venduti anche in *bundle* con altri servizi, quali servizi dati e di messaggistica). L'operatore mobile virtuale, quindi, non gestisce la terminazione delle chiamate sui propri clienti. Il servizio di terminazione è, infatti, tecnicamente gestito dall'operatore di rete, che incassa la tariffa di terminazione, mentre l'operatore virtuale gestisce esclusivamente i rapporti commerciali e di *customer care*;
- b) Gli operatori ESP acquistano dall'ospitante un servizio all'ingrosso, il cui prezzo remunera le attività di accesso e raccolta nonché i servizi di terminazione. In generale, gli ESP possiedono le infrastrutture per la fornitura di servizi a valore aggiunto (VAS), per la commercializzazione dei prodotti, per la gestione dei clienti e per la fatturazione. In generale, gli ESP non dispongono degli elementi



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

di rete necessari alla gestione del traffico telefonico, per il quale si appoggiano completamente alla rete dell'ospitante. Tuttavia, gli ESP maggiormente infrastrutturati possono provvedere in proprio alla commutazione e al trasporto delle chiamate originate dai propri clienti tramite proprie reti o reti affittate da terzi. Il grado d'infrastrutturazione raggiunto dal virtuale determina il grado d'indipendenza dell'operatore ESP dall'operatore ospitante, in termini sia tecnici sia commerciali. In ogni caso, l'ospitante è sempre responsabile delle operazioni di localizzazione e di autenticazione del cliente finale e trasmette all'ESP le informazioni necessarie per consentire lo svolgimento delle attività connesse alla gestione dei clienti (commercializzazione, fatturazione e assistenza). Come per i *reseller*, quindi, la terminazione è gestita dall'ospitante. Gli ESP non emettono carte SIM, ma utilizzano un proprio marchio commerciale nella rivendita del servizio, inclusa la distribuzione delle carte.

- c) I *full MVNO* acquistano dall'ospitante i servizi all'ingrosso (in genere, di accesso e di raccolta del traffico) necessari per poter costruire la propria offerta commerciale e provvedere in proprio alle attività di commutazione, interconnessione e terminazione del traffico (a esclusione del collegamento radio). L'operatore mobile virtuale, quindi, utilizza strutture di commutazione di rete mobile proprietarie, una propria base di dati di registrazione degli utenti mobili (HLR), un proprio codice MNC, una propria attività di gestione dei clienti (commercializzazione, fatturazione, assistenza) ed emette carte SIM. L'ospitante mette a disposizione dell'ospitato l'uso delle frequenze radio della propria rete e quegli elementi fisici necessari per trasportare la chiamata dall'elemento radio (per esempio, la BTS nella rete GSM) al primo punto d'interconnessione dal quale l'operatore ospitato utilizza i propri apparati³¹.

³¹ Questa classificazione ha carattere meramente descrittivo e mira a individuare le caratteristiche delle principali categorie di operatori virtuali attivi in Italia. Un'altra categoria di operatori virtuali è rappresentata dai fornitori di servizi (*Service Provider*, SP), che si differenziano dagli ESP in quanto non dispongono nemmeno delle infrastrutture per la fornitura dei servizi a valore aggiunto; tuttavia, tale categoria non è riportata nella presente analisi in quanto non vi sono esempi di operatori SP nel contesto italiano. Altre classificazioni presenti in letteratura possono distinguere, in maniera più generica, gli operatori virtuali dotati d'infrastruttura proprietaria per il trasporto del traffico telefonico e per la gestione dei clienti e della fatturazione dagli operatori privi d'infrastruttura; è il caso, ad esempio, della classificazione riportata dalla Commissione europea nella lettera di apertura dell'indagine approfondita sulla fusione tra Wind e H3G (lettera SG-Greffe (2016) D/4171;4172 C(2016) 1968 final del 30 marzo 2016) in cui gli operatori virtuali, ad esclusione dei rivenditori puri, sono distinti tra *full MVNO* se dotati d'infrastruttura e *light MVNO* se privi d'infrastruttura; in questo caso gli ESP sono considerati *light MVNO*. In ogni caso, solo i *full MVNO* sono coinvolti nella gestione del servizio di terminazione e, pertanto, ai fini di questa analisi, gli MVNO non *full* sono equiparati agli operatori *reseller* che rivendono agli utenti finali un servizio *end-to-end* acquistato dall'ospitante.

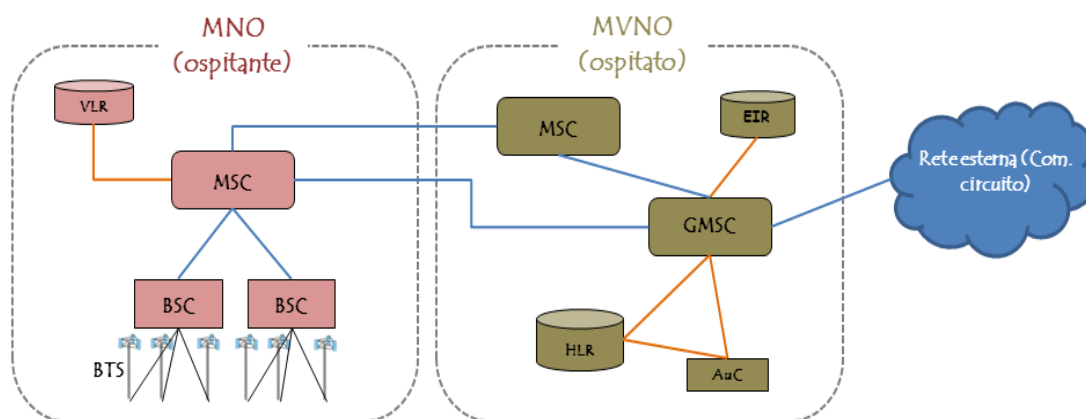


Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

58. Questa classificazione è coerente alle indicazioni fornite dalla Commissione nella Raccomandazione del 2014, che individua appunto nei *full* MVNO quegli operatori che provvedono in proprio alle attività di commutazione, interconnessione e terminazione del traffico (a esclusione del collegamento radio) sulle proprie reti.

59. Nella Figura 2 è rappresentata sinteticamente la catena impiantistica di un operatore *full* MVNO con riferimento alla tecnologia GSM. In maniera analoga, si possono individuare le catene impiantistiche dei *full* MVNO nelle tecnologie 3G e 4G.

Figura 2 – Parte di un'architettura di rete in tecnologia GSM: il caso di un *full* MVNO



Fonte: elaborazione dell'Autorità

60. Esistono poi alcune tipologie di operatori virtuali che forniscono esclusivamente servizi all'ingrosso per altri operatori virtuali³²:

- a) Gli operatori MVNA (*Mobile Virtual Network Aggregator*) generalmente aggregano numerosi piccoli operatori virtuali, presentandosi all'operatore ospitante come un unico, grande operatore virtuale; in questo modo, l'MNO si interfaccia con un solo operatore piuttosto che con numerosi piccoli operatori e l'MVNA può sfruttare il suo maggior potere contrattuale (rispetto a ogni singolo piccolo operatore virtuale) per ottenere migliori condizioni di fornitura dei servizi offerti dall'ospitante. Tipicamente, gli MVNA non hanno propri clienti finali e dispongono di propri sistemi per fornire informazioni accurate relativamente alla fatturazione agli operatori virtuali loro clienti;

³² Tali operatori sono sprovvisti di licenza per l'utilizzo dello spettro radio e possono o meno essere dotati di autorizzazione per la fornitura di servizi di comunicazione mobile e personale.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

b) Gli operatori chiamati *Mobile Virtual Network Enabler* (MVNE) agiscono, come gli MVNA, da intermediari tra gli MNO e gli MVNO e, in alcuni casi, fanno da intermediari anche tra MNO e MVNA. Come gli MVNA concludono contratti con uno o più operatori virtuali e non hanno, tipicamente, rapporti diretti con i clienti finali. A differenza degli MVNA, gli MVNE offrono infrastrutture di rete e servizi per abilitare altri operatori a operare in qualità di virtuali; questi ultimi possono, quindi, fornire i propri servizi ai clienti finali attraverso il proprio marchio e occuparsi degli aspetti commerciali e di assistenza clienti, lasciando che sia l'MVNE a occuparsi della gestione dei servizi³³.

61. Gli operatori che svolgono il ruolo da intermediario (sia MVNA che MVNE) possono disporre di una propria infrastruttura di rete al pari di un operatore *full* MVNO e gestire, quindi, il servizio di terminazione delle chiamate dirette a utenti dei propri MVNO a eccezione del collegamento radio. In questi casi, tali operatori sono considerati *full* MVNO.

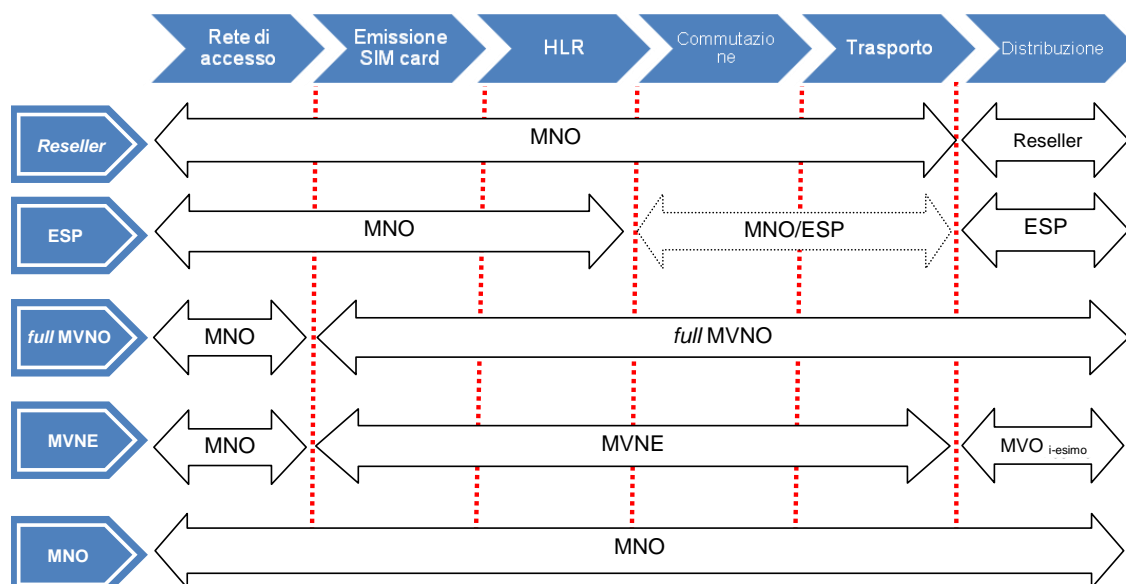
62. Nella Figura 3 sono sintetizzate le principali differenze tra i modelli di *business* descritti con riguardo al grado di dipendenza dagli elementi della rete dell'MNO; per quanto detto in precedenza, il grado d'indipendenza tecnica si riflette nel livello di autonomia dell'operatore virtuale nel rapporto con il cliente finale. Nella suddetta figura si evidenzia, utilizzando un *box* tratteggiato, che le operazioni di commutazione e trasporto possono essere svolte dall'operatore MNO ospitante oppure dall'operatore ESP ospitato; per semplicità, nella figura è riportato solo il modello MVNE tra quelli degli operatori virtuali che fanno da intermediari tra MNO e MVNO.

³³ Gli MVNE e gli MVNA svolgono funzioni sostanzialmente simili, anche se generalmente gli *Enabler* dispongono, a differenza degli *Aggregator*, di proprie infrastrutture di rete. L'utilizzo dei termini *Enabler* e *Aggregator* serve a rimarcare questa caratteristica, dal momento che si tende a sottolineare la circostanza che il primo "consente" agli operatori virtuali di offrire i propri servizi, mentre il secondo fa solo da aggregatore di piccoli operatori. In ogni caso, sostanzialmente entrambe le categorie svolgono il ruolo di intermediari tra operatori di rete e operatori virtuali, tanto che l'utilizzo dell'una o dell'altra terminologia potrebbe essere indifferente.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Figura 3 – Partecipazione degli operatori mobili alla catena del valore



Fonte: elaborazione dell'Autorità

2.3.3. Soggetti attivi dal lato della domanda e dell'offerta

63. Nel mercato dei servizi di terminazione su rete mobile sono presenti, dal lato della domanda, gli operatori di rete mobile (MNO e MVNO) e di rete fissa, nazionali e internazionali, che acquistano il servizio di terminazione per offrire servizi al dettaglio di telefonia di tipo *off-net* (mobile-mobile e fisso-mobile).

64. Nello stesso mercato sono presenti, dal lato dell'offerta, operatori (MNO e *full MVNO*) assegnatari di archi di numerazione, che dispongono di un proprio codice MNC, di proprie *SIM card*, che possono gestire in proprio le funzioni di commutazione e di trasporto, così come la base dati di registrazione degli utenti mobili (HLR), indipendentemente dalle risorse di rete cui hanno accesso e della tecnologia utilizzata.

2.3.4. Definizione del mercato al dettaglio

Il mercato del prodotto al dettaglio

Sostituibilità dal lato della domanda

65. In linea con quanto indicato nella Raccomandazione del 2014, il punto di partenza per la definizione del mercato dei servizi di terminazione vocale su rete mobile



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

è la definizione del corrispondente mercato al dettaglio, basata sulle condizioni di sostituibilità esistenti dal lato della domanda e dell'offerta, cioè sul cosiddetto *SSNIP test*. Come detto in precedenza, la definizione dei mercati al dettaglio rileva anche ai fini dell'individuazione delle imprese dotate di significativo potere di mercato, laddove alcuni servizi *retail* sostituibili alle chiamate vocali su rete mobile potrebbero costituire un vincolo indiretto alla fissazione della tariffa di terminazione da parte degli operatori mobili pur senza porre vincoli competitivi diretti sul mercato della terminazione all'ingrosso.

66. L'analisi di sostituibilità è circoscritta solo a quei servizi suscettibili di influenzare la definizione del corrispondente mercato all'ingrosso. Poiché il servizio di terminazione del traffico vocale su rete mobile è un *input* necessario affinché un operatore (fisso o mobile) permetta a un proprio utente di destinare una chiamata a un utente di un altro operatore mobile (chiamata mobile *off-net*), il primo passo per la definizione del mercato dei servizi di terminazione mobile è costituito dall'analisi delle condizioni di sostituibilità esistenti sul mercato al dettaglio tra una chiamata *off-net* e altri servizi in grado di assolvere alla stessa funzione³⁴.

67. Una chiamata *off-net* verso mobile (originata da rete mobile o fissa) potrebbe essere sostituita con una chiamata *off-net* verso fisso o con una chiamata *on-net* verso mobile (di tipo mobile-mobile o di tipo fisso-mobile). Inoltre, la stessa chiamata potrebbe essere sostituita con ulteriori tipologie di servizio di trasmissione dati, quali SMS, *e-mail*, *instant messaging*, ovvero servizi di video chiamata, servizi di *call back*, servizi integrati fisso-mobile, nonché con servizi di comunicazione realizzabili su protocollo IP (VOIP).

68. Per quanto riguarda la sostituibilità tra chiamate *off-net* verso mobile con i seguenti servizi: i) chiamate *on-net* verso mobile, ii) messaggi di testo (SMS), *e-mail* e *instant messaging*, iii) videochiamate e iv) servizi di *call back*, l'Autorità, ritenendo che non siano intervenuti mutamenti significativi nel mercato, conferma le valutazioni espresse nella precedente analisi di mercato (delibera n. 497/15/CONS), ossia che non sussista un rapporto di sostituibilità tra le chiamate mobili *off-net* e i summenzionati servizi. Analogamente, l'Autorità non ritiene necessario procedere all'analisi di sostituibilità tra servizi offerti in postazione mobile e servizi integrati fisso-mobile di tipo *home-zone*, confermando le conclusioni della delibera n. 425/16/CONS, ovvero che i

³⁴ Si noti che i mercati al dettaglio dei servizi telefonici di rete fissa e di rete mobile non sono inclusi nella lista dei mercati individuati dalla Raccomandazione del 2014 come suscettibili di regolamentazione *ex ante*.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

servizi integrati fisso-mobile di tipo *home-zone* potrebbero costituire una valida alternativa alle chiamate dirette verso rete fissa³⁵.

69. L'Autorità ritiene invece opportuno svolgere l'analisi di sostituibilità tra: *i*) i servizi offerti in postazione fissa e i servizi offerti in postazione mobile e *ii*) le chiamate *off-net* su rete mobile e le chiamate VOIP *unmanaged* su rete mobile, intendendo con ciò sia le chiamate VOIP *end-to-end* sia le chiamate VOIP verso numerazione nomadica in decade 5³⁶. Infatti solo nel caso in cui, a seguito di una variazione dei prezzi relativi, una chiamata *off-net* su rete mobile sia sostituita con una chiamata su rete fissa oppure con una chiamata VOIP *unmanaged*, si verificherebbe una riduzione della domanda di terminazione mobile che potrebbe vincolare il prezzo di terminazione³⁷. Nelle seguenti analisi, l'Autorità ha tenuto conto anche delle considerazioni espresse dagli operatori nelle risposte alla richiesta d'informazioni inviata nell'ambito delle attività istruttorie del presente provvedimento.

Sostituibilità tra servizi offerti in postazione mobile e in postazione fissa

70. L'Autorità ha recentemente analizzato in più riprese la sostituibilità tra servizi offerti in postazione fissa e servizi offerti in postazione mobile. In particolare, nelle recenti delibere n. 623/15/CONS³⁸ e n. 425/16/CONS l'Autorità ha ritenuto che i servizi offerti in postazione fissa non sono sostituibili con i servizi offerti in postazione mobile. Pur tenendo presenti i risultati appena richiamati, l'Autorità ritiene utile, in questa sede, procedere comunque all'analisi di sostituibilità, alla luce dell'evoluzione tecnologica in corso e del processo d'integrazione fisso-mobile.

71. Ai fini dell'analisi di sostituibilità tra servizi telefonici offerti in postazione mobile e servizi telefonici offerti in postazione fissa, l'Autorità intende verificare se a seguito di un aumento modesto ma significativo e non transitorio del prezzo dei servizi telefonici offerti in postazione mobile una percentuale significativa della domanda

³⁵ Con la delibera n. 425/16/CONS l'Autorità ha concluso il quarto ciclo di analisi dei mercati dei servizi d'interconnessione su rete fissa.

³⁶ Le principali applicazioni VOIP possono essere utilizzate sia per chiamare utenti VOIP registrati al servizio tramite un *account* (che utilizza l'indirizzo *e-mail* o il numero di telefono mobile) sia per chiamare utenti VOIP tramite una numerazione in decade 5. In quest'ultimo caso, la chiamata può essere originata anche tramite un terminale fisso o mobile in tecnologia tradizionale a commutazione di circuito.

³⁷ Si esclude, pertanto, il caso della sostituibilità di una chiamata *off-net* su rete mobile con una chiamata originata in VOIP e destinata all'utente chiamato tramite la sua numerazione in decade 3. In questo caso, l'eventuale sostituzione sul mercato al dettaglio non determina una riduzione della domanda di terminazione mobile, dal momento che la chiamata, pur essendo originata tramite un'applicazione VOIP, continua a terminare su una numerazione mobile.

³⁸ *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).*

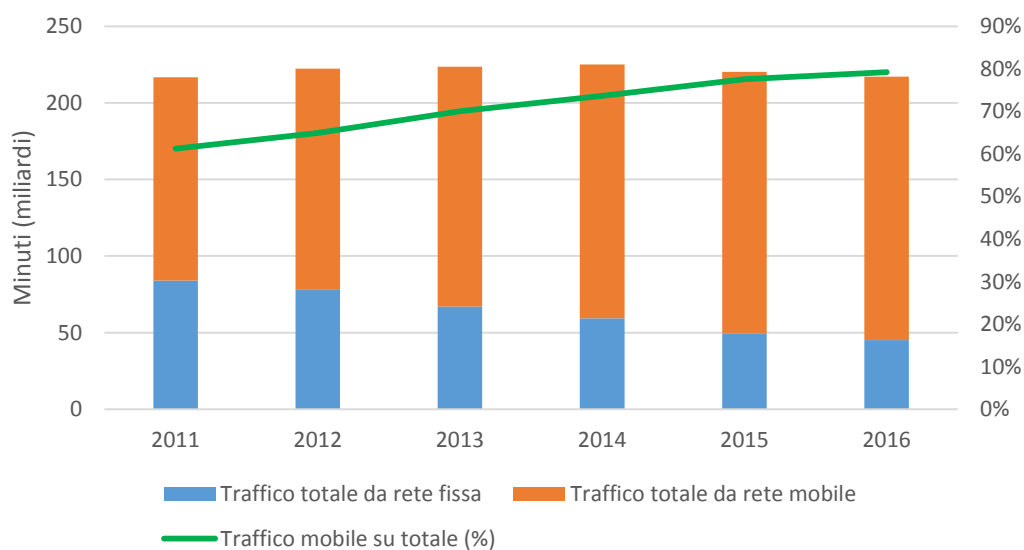


Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

migrerebbe verso servizi telefonici offerti in postazione fissa, rendendo non profittevole l'aumento di prezzo.

72. Anzitutto, l'Autorità intende verificare se una chiamata *off-net* mobile potrebbe essere sostituita con una chiamata verso rete fissa, per quanto tale sostituzione può avvenire solo nel caso in cui il chiamante può raggiungere il chiamato su un numero fisso. Questa circostanza, legata alle caratteristiche intrinseche dei due servizi, comporta che una chiamata verso rete fissa non rappresenta un adeguato sostituto di una chiamata verso rete mobile in molti casi. In ogni caso, come riportato nella Figura 4, si rileva che, negli ultimi anni, i volumi originati da rete fissa sono in riduzione, a fronte di un aumento dei volumi originati da rete mobile, tanto che nel 2016 questi ultimi rappresentano quasi l'80% dei volumi di traffico complessivamente originati da rete mobile e da rete fissa.

Figura 4 – Volumi di traffico voce da rete fissa e mobile



Fonte: elaborazione dell'Autorità su dati forniti dagli operatori

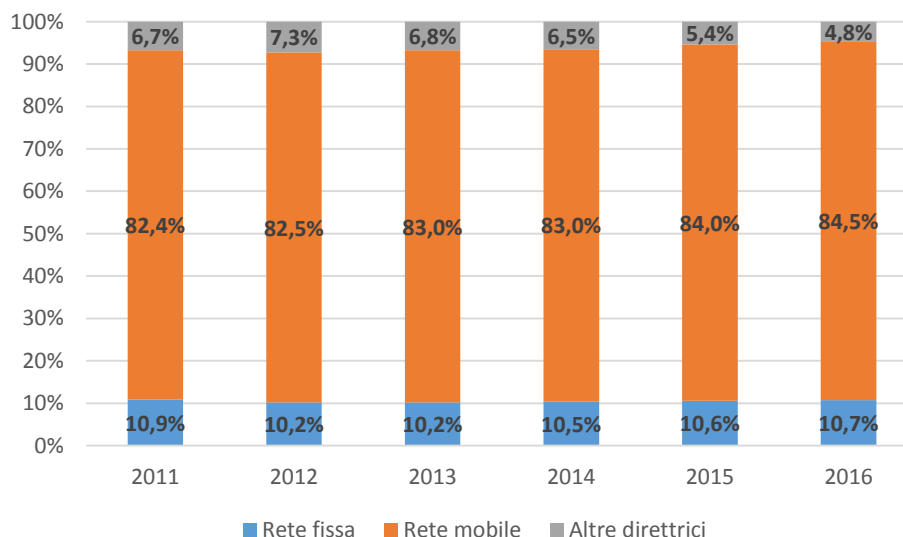
73. Tuttavia, andando ad analizzare la distribuzione percentuale dei volumi per direttrice, si conferma la polarizzazione dei volumi già osservata nell'analisi di mercato dei servizi d'interconnessione su rete fissa, laddove i volumi originati da rete mobile sono destinati principalmente alla rete mobile e i volumi originati da rete fissa sono principalmente terminati su rete fissa, come riportato nelle figure seguenti. In particolare, come riportato nella Figura 5, la percentuale di traffico mobile-mobile è leggermente in crescita e comunque stabilmente superiore all'80% del traffico mobile totale; nel caso di traffico da rete fissa, la percentuale di traffico fisso-fisso, per quanto in riduzione, è ancora molto elevata, con un valore pari al 74% del totale nel 2016. La polarizzazione appena evidenziata sembra potersi ascrivere alle abitudini di consumo degli utenti, dal momento che il comportamento dei consumatori non sembra essere influenzato dall'evoluzione dei



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

piani tariffari degli operatori fissi e mobili che pure potrebbero spingere i consumatori stessi a scelte differenti. Al riguardo si evidenzia che tanto nel mercato del fisso quanto nel mercato del mobile stanno aumentando i piani tariffari che non differenziano il traffico verso rete fissa dal traffico verso rete mobile, ma includono tutto il traffico nazionale (fisso e mobile) nello stesso *plafond*; questi piani tariffari dovrebbero spingere gli utenti a utilizzare in maniera indistinta (ovvero non polarizzata) i due accessi. Al contrario, l'utilizzo polarizzato rivela che gli utenti percepiscono gli accessi fisso e mobile come complementari.

Figura 5 – Distribuzione, per direttrice, dei volumi di traffico voce originati da rete mobile

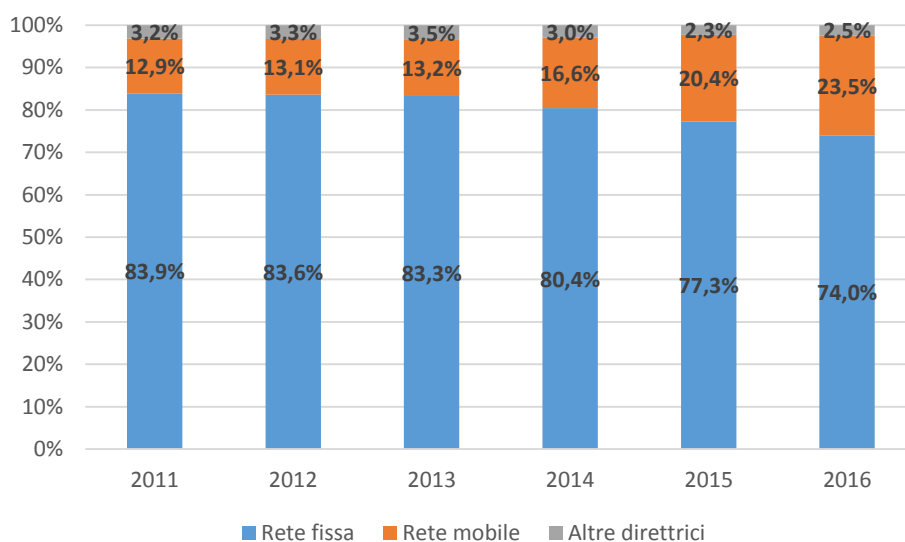


Fonte: elaborazione dell'Autorità su dati forniti dagli operatori



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Figura 6 – Distribuzione, per direttrice, dei volumi di traffico voce originati da rete fissa



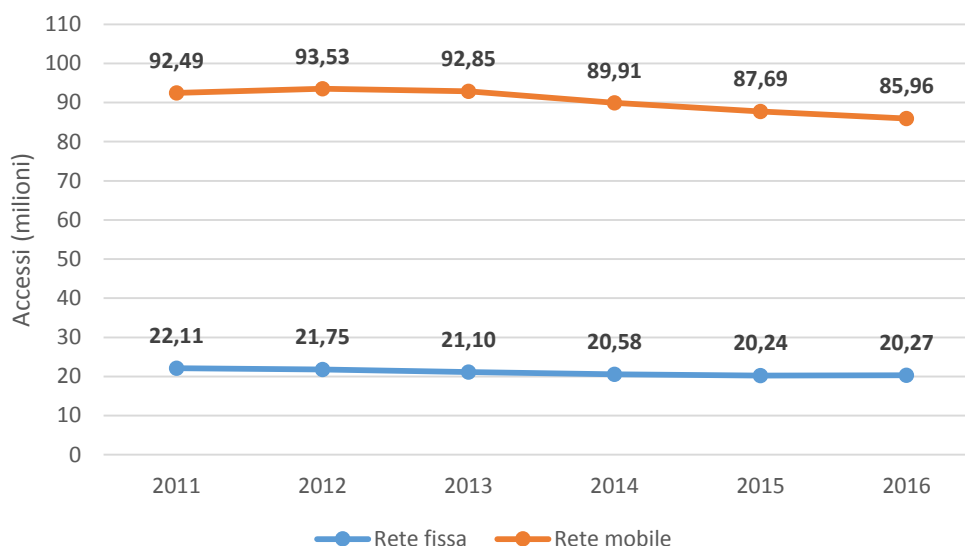
Fonte: elaborazione dell'Autorità su dati forniti dagli operatori

74. Si osserva, inoltre, che la sostituzione tra servizi telefonici in postazione mobile e servizi telefonici in postazione fissa può realizzarsi se l'utente finale decide di sostituire un accesso su rete mobile con un accesso su rete fissa, in modo da poter usufruire dei servizi telefonici in postazione fissa. Nella Figura 7 sono riportati gli andamenti complessivi degli accessi su rete mobile e su rete fissa per gli anni 2011-2016. Per gli accessi su rete mobile non si è tenuto conto degli accessi *Machine-to-Machine* (di seguito anche "M2M").



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Figura 7 – Accessi complessivi su reti mobile e fissa (in milioni)



Fonte: elaborazione dell'Autorità su dati forniti dagli operatori

75. Tra il 2011 e il 2016 gli accessi su rete mobile e su rete fissa si sono ridotti in maniera analoga, con percentuali di riduzione pari rispettivamente al 7,1% per gli accessi mobili e all'8,3% per gli accessi fissi. Per quanto la riduzione complessiva su tutto il periodo di riferimento è analoga, gli andamenti riportati nella figura precedente mostrano delle differenze sostanziali. Gli accessi su rete fissa, infatti, sono stati caratterizzati da una riduzione piuttosto regolare fino al 2015, per restare praticamente inalterati nell'anno successivo; al contrario, gli accessi su rete mobile, dopo un aumento tra il 2011 e il 2012 e una sostanziale stabilità nel 2013, hanno iniziato a ridursi progressivamente. La Tabella 1 riporta la variazione percentuale annuale degli accessi su reti mobile e fissa.

Tabella 1 – Variazione annuale degli accessi su reti mobile e fissa

	11-12	12-13	13-14	14-15	15-16
Rete fissa	-1,6%	-3,0%	-2,4%	-1,7%	0,2%
Rete mobile	1,1%	-0,7%	-3,2%	-2,5%	-2,0%

Fonte: elaborazione dell'Autorità su dati forniti dagli operatori

76. Gli andamenti riportati portano a escludere l'esistenza di un fenomeno di sostituzione degli accessi su rete mobile con accessi su rete fissa. Neanche l'andamento osservato nell'ultimo anno è indicativo di un fenomeno di sostituzione in atto; in termini



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

assoluti, infatti, tra il 2015 e il 2016 gli accessi di rete mobile si sono ridotti di circa 1,7 milioni di linee a fronte di un aumento di circa 30 mila linee su rete fissa, quindi la riduzione delle linee mobili non è compensata dall'aumento delle linee fisse.

77. Si ritiene tuttavia opportuno tenere conto anche dell'incidenza, sul totale delle offerte *retail*, delle offerte integrate fisso-mobile, ovvero offerte che, a fronte di un unico canone, abilitano il cliente finale alla fruizione dei servizi di rete fissa e mobile. Lo sviluppo di queste offerte è trainato dalla circostanza che molti operatori che offrono servizi di rete mobile forniscono anche servizi di rete fissa. Poter usufruire di entrambi gli accessi (fisso e mobile) con un'unica sottoscrizione potrebbe influenzare il comportamento degli utenti interessati a una sola tipologia di accesso; dal momento che il canone dell'offerta integrata è tipicamente inferiore della somma dei canoni per servizi fissi e mobili, un utente interessato a una sola tipologia di accesso potrebbe essere indotto a sottoscrivere un'offerta integrata piuttosto che a rinunciare a uno dei due accessi. Quindi, un aumento delle sottoscrizioni di offerte integrate potrebbe rilevare che l'andamento degli accessi fissi e mobili evidenziati nella Figura 7 dipende dallo sviluppo delle offerte integrate, che vanno a sottrarre volumi alle offerte singole, piuttosto che dall'assenza di sostituibilità tra accessi fissi e accessi mobili. I paragrafi seguenti 78-80 illustrano quantitativamente le caratteristiche di mercato delle offerte integrate e la loro incidenza sulle offerte singole, mostrandone la loro limitata incidenza in relazione al tema della sostituibilità fisso mobile.

78. Si ritiene opportuno analizzare anzitutto il peso dei ricavi al dettaglio per servizi integrati sul totale dei ricavi *retail* per servizi su rete fissa e mobile. La Tabella 2 riporta i ricavi complessivi in miliardi di euro dei servizi *retail* offerti su rete fissa e mobile e l'incidenza delle offerte integrate sul totale. Al momento, non si osserva uno sviluppo significativo di offerte *retail* integrate fisso-mobile, il cui peso sui ricavi *retail* complessivi di rete fissa e mobile è di poco superiore al 9%.

Tabella 2 – Ricavi *retail* complessivi e da offerte integrate

RICAVI (miliardi di euro)	2015	2016
Ricavi complessivi (fissi + mobili)	26,03	26,26
Ricavi da offerte integrate	2,42	2,43
Peso ricavi da offerte integrate (%)	9,3%	9,2%

Fonte: elaborazione dell'Autorità su dati forniti dagli operatori

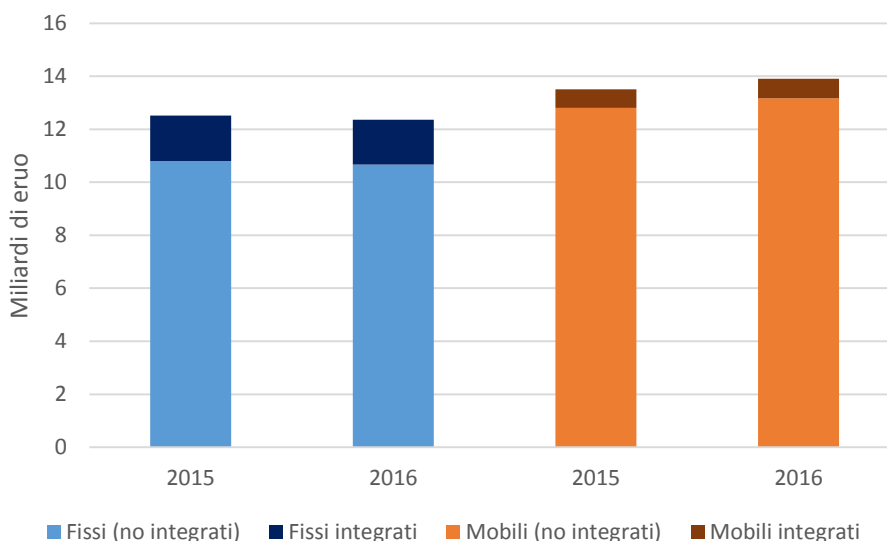
79. Tali conclusioni sono confermate se si analizza il peso dei ricavi *retail* da offerte integrate separatamente sui ricavi *retail* del mercato mobile e del mercato fisso. I ricavi da offerte integrate sono stati attribuiti al segmento mobile piuttosto che al fisso in



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

base al segmento principale di appartenenza del cliente. Pertanto, sono stati attribuiti al mercato dei servizi mobili i ricavi degli utenti che, nel sottoscrivere un'offerta di rete mobile, hanno sottoscritto anche un'opzione per la fornitura dei servizi di rete fissa; analogamente, al mercato dei servizi fissi afferiscono i ricavi degli utenti che, nel sottoscrivere un'offerta di rete fissa, hanno sottoscritto anche un'opzione per la fornitura dei servizi mobili. Nella figura seguente sono riportati i ricavi *retail* di rete fissa e mobile in miliardi di euro, separando i ricavi da offerte integrate dagli altri. Si vede che le offerte integrate hanno minore rilevanza nel mercato dei servizi mobili, la cui incidenza è di poco superiore al 5% sia nel 2015 che nel 2016. Maggiore rilevanza rivestono invece nel mercato dei servizi di rete fissa, in cui il peso è pari al 13,7% circa sia nel 2015 che nel 2016.

Figura 8 – Ricavi integrati fissi e mobili



Fonte: elaborazione dell'Autorità su dati forniti dagli operatori

80. Le elaborazioni mostrate non evidenziano una forte rilevanza delle offerte integrate fisso-mobili in questi anni e si ritiene che, nell'orizzonte temporale di riferimento della presente analisi, non vi siano chiari segni di uno sviluppo delle offerte integrate fisso-mobile tale da far acquisire un peso elevato a questo tipo di offerte.

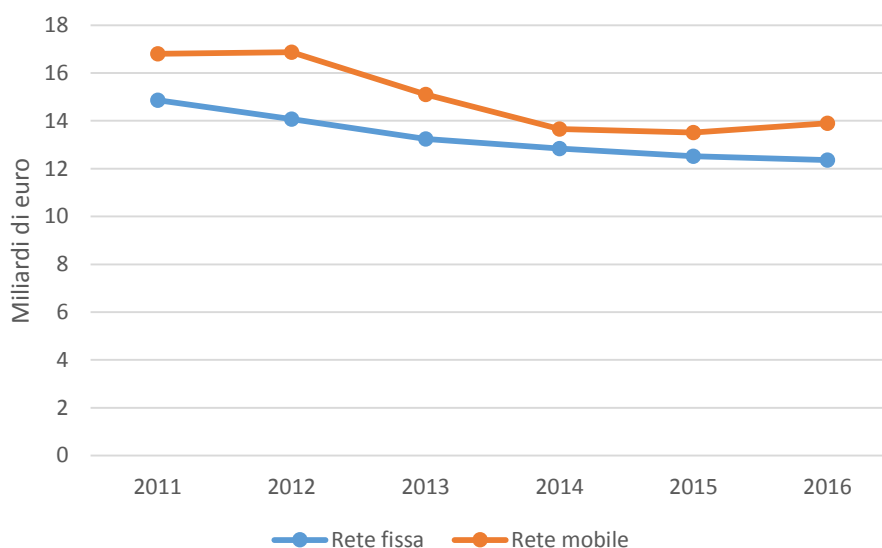
81. Infine, un ultimo indicatore utile ai fini dell'analisi è costituito dall'andamento dei ricavi complessivi per servizi *retail* di rete fissa e di rete mobile, riportati nella Figura 9. L'analisi seguente è mirata a verificare se vi sia stato un fenomeno di trasferimento di ricavi dal mobile al fisso o viceversa. Negli ultimi 6 anni, i ricavi *retail* si sono ridotti sia nel mercato dei servizi di rete fissa sia nel mercato dei servizi di rete mobile in maniera complessivamente analoga, con una riduzione complessiva del 17% circa in entrambi i mercati. La dinamica della riduzione dei ricavi *retail* nei due mercati



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

è tuttavia differente; nel mobile si osserva una forte riduzione tra il 2012 e il 2014 (-19%), una sostanziale stabilità l'anno successivo e una leggera crescita nell'ultimo anno (+3%), mentre nel fisso si assiste a una riduzione più costante. Si ritiene che l'andamento dei ricavi *retail* non è indicativo di una sostituibilità tra servizi su rete fissa e servizi su rete mobile, dal momento che le riduzioni osservate sono imputabili alla competizione degli operatori nei relativi mercati.

Figura 9 – Ricavi *retail* su rete fissa e mobile



Fonte: elaborazione dell'Autorità su dati forniti dagli operatori

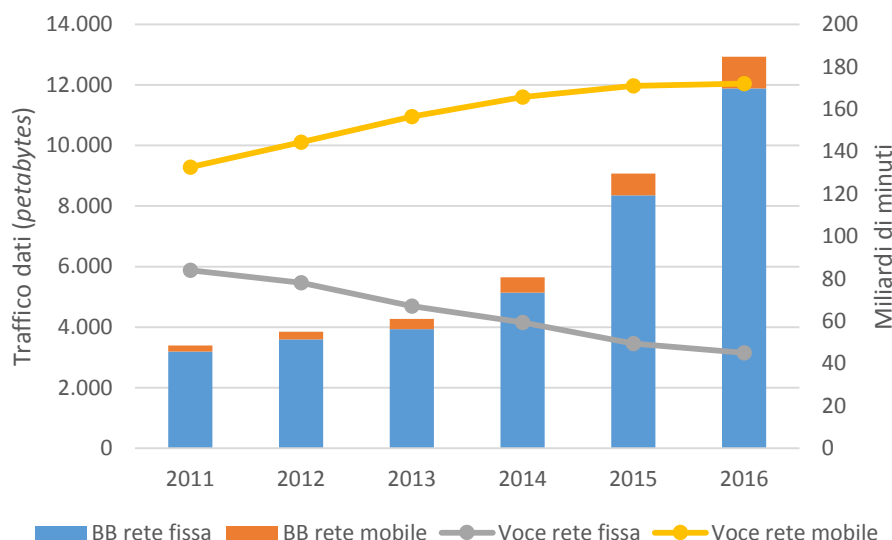
82. A conferma di quanto appena concluso al punto precedente, si evidenzia che i ricavi *retail* decrescono in un contesto di generale aumento dei volumi, come evidenziato nella figura seguente in cui si riportano i volumi voce e dati complessivamente originati da rete fissa e da rete mobile³⁹. La figura evidenzia un forte aumento del traffico dati sia su rete fissa che su rete mobile, mentre, come già evidenziato in precedenza, il traffico voce sta continuando a crescere solo su rete mobile. Si ritiene, pertanto, che la riduzione dei ricavi è legata alla riduzione delle tariffe praticate dagli operatori per effetto della competizione nei mercati al dettaglio.

³⁹ Per semplicità di lettura, nella figura sono evidenziati anche i volumi di traffico voce già riportati in precedenza.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Figura 10 – Traffico voce e dati da rete fissa e mobile



Fonte: elaborazione dell'Autorità su dati forniti dagli operatori

83. In conclusione, le analisi effettuate portano a ritenere che, nell'orizzonte temporale di riferimento della presente analisi, i servizi offerti su rete mobile e i servizi offerti su rete fissa non sono sostituibili, ma piuttosto complementari.

Sostituibilità tra chiamate tradizionali e servizi VOIP unmanaged

84. Ai fini dell'analisi di sostituibilità tra servizi telefonici tradizionali su rete mobile e servizi telefonici VOIP offerti da operatori *Over The Top* (di seguito "OTT"), l'Autorità intende verificare se a seguito di un aumento modesto ma significativo e non transitorio del prezzo dei servizi telefonici offerti in postazione mobile una percentuale significativa della domanda migrerebbe verso servizi telefonici VOIP offerti dagli OTT, rendendo non profittevole l'aumento di prezzo.

85. L'Autorità rileva, innanzitutto, che per effettuare una conversazione telefonica VOIP in mobilità sia il chiamante sia il chiamato devono possedere un dispositivo mobile di ultima generazione (*smartphone*), connesso a *Internet* e in grado di supportare una specifica applicazione⁴⁰, così come devono utilizzare applicazioni VOIP interoperabili.

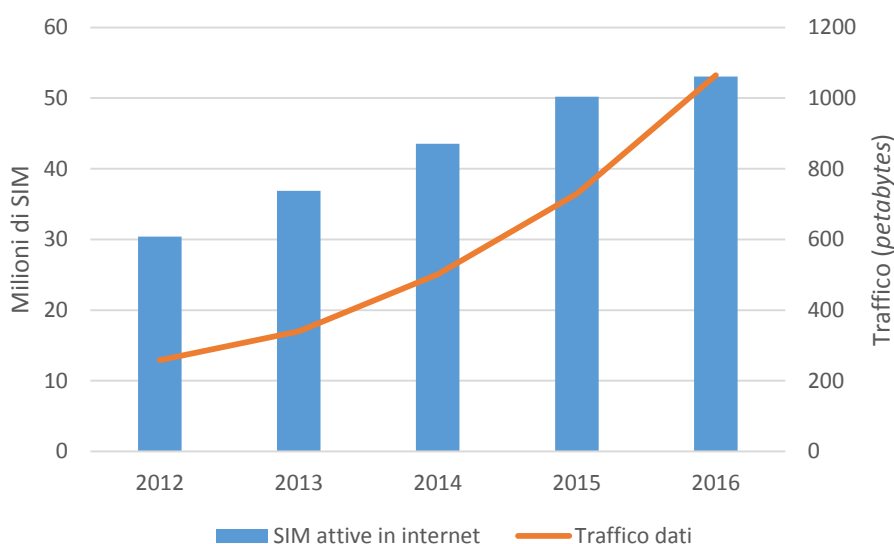
⁴⁰ Alcune di queste – come, ad esempio, *Skype* – identificano l'utilizzatore tramite un nome-utente o l'indirizzo *e-mail*, altre – come, ad esempio, *Viber* o *Whatsapp* – sfruttano direttamente il numero di



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

86. Al riguardo, si rileva che il numero di *smartphone* in circolazione è in progressivo aumento, tanto che nel 2016 quasi 46 milioni di italiani ne possiedono uno⁴¹. Anche il numero di SIM che hanno effettuato traffico dati è in aumento, con un tasso di crescita medio annuo del 15% circa tra il 2012, quando era pari a circa 30,4 milioni, e il 2016, quando ha raggiunto un valore di circa 53,1 milioni⁴². L'aumento del numero di *smartphone* e degli utenti connessi a *Internet* in mobilità ha contribuito a determinare una crescita notevole del traffico dati su rete mobile. Si registra, infatti, che, dal 2012 al 2016, il traffico dati su rete mobile è più che quadruplicato, passando da 260 *petabyte* circa a 1.065 *petabyte* circa. La figura seguente mostra la crescita sia del numero di SIM che hanno effettuato traffico *Internet* sia del traffico dati su rete mobile dal 2012 al 2016.

Figura 11 – Traffico dati in mobilità e SIM attive su rete *Internet*



Fonte: elaborazione dell'Autorità su dati forniti dagli operatori

cellulare dell'utente. La differenza tra queste due diverse applicazioni è nella percezione che chiamato e chiamante hanno del servizio offerto: mentre il primo tipo di applicazioni utilizza una propria interfaccia nella quale viene visualizzato l'identificativo del chiamante, il secondo tipo fa sì che una chiamata VOIP appaia come una chiamata tradizionale.

⁴¹ Secondo il "Rapporto Italia 2016" dell'Eurispes, nel 2016 il 75,7% degli italiani possiede uno *smartphone*, percentuale in aumento rispetto al 2015 quando era pari al 67%.

⁴² Cfr. Osservatorio trimestrale AGCOM.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

87. Inoltre, dai dati dello studio “Digital in 2017” condotto da *We are social e Hootsuite*⁴³ risulta che a gennaio 2017 in Italia ci sono circa 27,2 milioni di utenti *Internet* mobili attivi che, in media, accedono a *Internet* da cellulare per circa 2 ore e 8 minuti al giorno. Inoltre, lo *smartphone* è lo strumento di accesso a *Internet* più utilizzato per il 33% degli italiani, a fronte di un 25% per *computer* o *tablet*.

88. Nonostante queste evidenze, si ritiene ancora poco probabile che, a seguito di un incremento modesto, ma significativo e non temporaneo del prezzo, una parte significativa della domanda sostituisca una chiamata mobile *off-net* con una chiamata mobile in VOIP *unmanaged*.

89. Innanzitutto, il livello di qualità del servizio offerto attraverso chiamate VOIP di tipo *unmanaged*, che ricorrono all’invio di pacchetti sulla rete *Internet* in modalità *best effort*, è inferiore a quella che può essere assicurata attraverso una rete a commutazione di circuito oppure attraverso chiamate di tipo VOIP *managed*. Infatti, il fornitore di servizi VOIP *managed* è lo stesso che fornisce anche la connettività ed è, quindi, in grado di gestire e controllare la qualità del servizio sulla rete di accesso e di trasporto. Al contrario, il fornitore dei servizi VOIP di tipo *unmanaged* non fornisce la connettività e non ha accordi con gli operatori che la forniscono; pertanto, non ha nessun controllo sulla qualità del servizio e non può controllare il modo in cui i pacchetti vengono gestiti. Si rileva al riguardo che, nel caso di chiamate VOIP *unmanaged*, l’*handover* può avere effetti negativi sulla comunicazione, in termini di ritardi elevati se non addirittura d’interruzione della comunicazione. Inoltre, la qualità dei servizi può essere influenzata negativamente dai ritardi di consegna dei pacchetti, dalla percentuale di pacchetti persa e dallo *jitter*, ovvero dalla variazione del ritardo nella trasmissione dei dati, dal momento che la qualità del servizio di tipo *best effort* è fortemente influenzata dal traffico presente in rete. Lo sviluppo delle reti 4G può garantire migliori *performance*, capacità, affidabilità di trasmissione e, quindi, contribuire a ridurre il divario del livello di qualità percepito dagli utenti tra servizi di telefonia vocale tradizionale e servizi di telefonia VOIP di tipo *unmanaged*. Al riguardo, si rileva che gli operatori mobili possono ormai assicurare una copertura in tecnologia 4G molto elevata del territorio e della popolazione, per quanto non completa. Si evidenzia che due operatori possono garantire una copertura superiore al 95% della popolazione e superiore all’80% del territorio, mentre gli altri sono più

⁴³ I risultati dello studio sono consultabili all’indirizzo: <https://wearesocial.com/it/blog/2017/01/digital-in-2017-in-italia-e-nel-mondo>. Lo studio è condotto su dati forniti da diverse aziende, tra cui GlobalWebIndex, GSMA Intelligence, Statista, Akamai, Google, StatCounter ed Ericsson.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

indietro nella copertura⁴⁴. Considerando la copertura media, al 2016 il 59% circa del territorio e l'86% circa della popolazione sono serviti con tecnologia 4G⁴⁵. A titolo puramente informativo, si riportano di seguito le mappe di copertura del territorio in tecnologia LTE di ciascun operatore, secondo i dati rilevati da *OpenSignal* a novembre 2017⁴⁶. Infine, si evidenzia che, secondo quanto riportato nello studio “Digital in 2017”, le connessioni mobili a banda larga (3G e 4G) hanno raggiunto il 77% del totale⁴⁷ e la velocità media delle connessioni *Internet* in mobilità ha raggiunto gli 11,027 kbps. A queste considerazioni si aggiungono i problemi di interoperabilità, dal momento che le diverse applicazioni VOIP degli OTT non sono interoperabili; pertanto, due utenti – pur sotto copertura 4G – devono ricorrere alla stessa applicazione VOIP *unmanaged* per poter comunicare. Questa circostanza riduce ulteriormente la possibilità che una chiamata tradizionale sia sostituita con una chiamata VOIP *unmanaged*.

⁴⁴ Dai siti degli operatori è possibile verificare la copertura assicurata con tecnologia 4G. In particolare, TIM dichiara di aver coperto 7.178 comuni e il 97% circa della popolazione (<https://www.tim.it/verifica-copertura>), mentre Vodafone riporta di aver raggiunto più di 7.000 comuni coprendo più del 97,6% della popolazione (<http://www.vodafone.it/portal/Privati/Vantaggi-Vodafone/rete-veloce-4G>). H3G riporta che attualmente i servizi LTE sono attivi in 2.204 municipalità con una copertura del 76% della popolazione (<http://www.tre.it/assistenza/prodotti-e-servizi/rete-mobile-veloce>).

⁴⁵ Al posto della media semplice, si può considerare la media pesata sugli utenti di ciascun operatore. In questo modo, la copertura media è pesata dalla probabilità – pari alla quota di mercato – di appartenenza degli utenti ai diversi operatori. I valori di copertura calcolati utilizzando la media pesata sono leggermente superiori a quelli calcolati ricorrendo alla media semplice e sono pari al 66% circa del territorio e all'89% della popolazione.

⁴⁶ *OpenSignal* misura le *performance* delle reti mobili utilizzando dati raccolti dagli *smartphone* degli utenti registrati. È possibile consultare le mappe, la metodologia di *test* e altri risultati (quali la velocità media di connessione) direttamente sul sito *opensignal.com*. Per effetto della misurazione affidata agli utenti, al momento risultano ancora due mappe separate per Wind e H3G nonostante la loro fusione.

⁴⁷ Si evidenzia che, nella maggior parte dei casi, gli operatori non hanno fornito, nelle risposte alla richiesta d'informazioni, un dato puntuale relativo alla suddivisione della clientela in base alla tecnologia di accesso.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Figura 12 – Mappe di copertura LTE (aggiornamento novembre 2017)



Fonte: OpenSignal

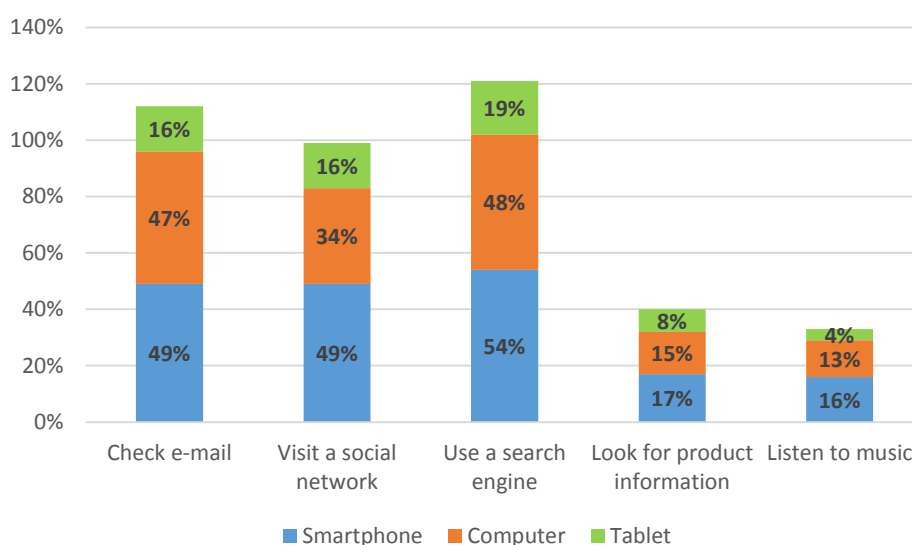
90. Si evidenzia, tuttavia, che lo sviluppo dei servizi offerti su rete 4G sembra non determinare un incremento sostanziale dell'utilizzo dei servizi VOIP *unmanaged*, per quanto sta fortemente stimolando l'utilizzo di *Internet* in mobilità. Al riguardo, dalle rilevazioni dell'Eurispes riportate nel "Rapporto Italia 2016" risulta che gli italiani dai 18 anni in su utilizzano il cellulare soprattutto per le chiamate (99,3%) o per inviare e ricevere SMS (85,1%), per quanto sono in crescita le applicazioni di messaggistica (75,2%) e la navigazione in rete (66,8%). Dai dati dello studio "Digital in 2017" risulta



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

che, su base settimanale, gli italiani accedono a *Internet* principalmente per consultare le *e-mail*, visitare i *social networks* e utilizzare i motori di ricerca, come riportato nella figura seguente in cui è rappresentata, per ciascuna attività svolta in *Internet*, la percentuale di utenti suddivisi in base allo strumento di accesso utilizzato (*smartphone*, *computer* o *tablet*)⁴⁸.

Figura 13 – Utilizzo settimanale di *Internet*



Fonte: studio “Digital in 2017”

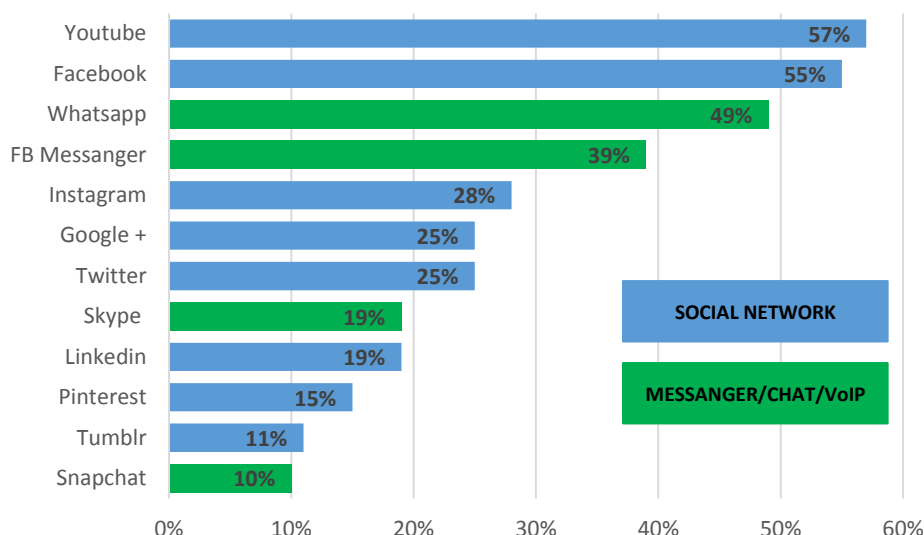
91. Le applicazioni di messaggistica e i *social media* possono, in generale, essere utilizzate sia per lo scambio di messaggi istantanei sia per chiamate VOIP *unmanaged*. Dai dati dello studio “Digital in 2017”, riferiti a tutta la popolazione, risulta che circa 28 milioni di italiani (il 47% della popolazione) utilizzano attivamente i *social media* in mobilità, con una crescita rispetto all’anno precedente del 17%. Tra le prime 5 piattaforme *social* più utilizzate (da qualsiasi dispositivo) due sono di messaggistica e la prima piattaforma che consente anche l’utilizzo del VOIP è *Whatsapp*, il cui utilizzo prevalente è lo scambio di messaggi istantanei, mentre *Skype*, piattaforma utilizzata principalmente per le chiamate VOIP, risulta molto meno utilizzata. La figura seguente mostra la percentuale di utilizzo delle piattaforme *social* da qualsiasi dispositivo.

⁴⁸ La somma delle percentuali riportate nella Figura 13 non è pari a 100 né per attività svolta né per strumento utilizzato, dal momento che un singolo utente può svolgere la medesima attività in *Internet* attraverso più strumenti di accesso.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Figura 14 – Percentuali di utilizzo di piattaforme di messaggistica



Fonte: studio "Digital in 2017"

92. Per quanto, quindi, gli utenti mobili attivi in rete stiano aumentando, non si assiste ancora a una penetrazione delle connessioni mobili a banda larga, in relazione all'uso delle APP per chiamate telefoniche, tale da evidenziare una sostituibilità delle chiamate tradizionali con chiamate VOIP *unmanaged*. L'utilizzo resta principalmente legato alle applicazioni indicate nella Figura 14. Inoltre, a differenza di giovani e persone in età lavorativa, gli anziani e i pensionati sono poco propensi all'utilizzo dei servizi VOIP forniti dagli OTT, per scarsità di dimestichezza o semplicemente per abitudine.

93. Oltre a quanto evidenziato finora, bisogna rilevare anche che il ricorso ai servizi *unmanaged* forniti dagli OTT non consente la fruizione di alcune prestazioni connesse ai servizi telefonici, quali le chiamate alle numerazioni d'emergenza e di pubblica utilità. Questa problematica limita la sostituzione tra servizi voce tradizionali e servizi VOIP *unmanaged*.

94. Si tenga infine presente anche l'impatto dell'evoluzione delle offerte commerciali. Ad oggi, i piani tariffari mobili includono minuti, SMS e traffico *Internet* a fronte di un unico pagamento ricorrente, sia per piani ricaricabili che in abbonamento. Il *plafond* dei minuti inclusi è generalmente elevato (sia nel caso di offerte degli MNO che nel caso di offerte degli MVNO) e, per un numero significativo di piani, i minuti inclusi sono illimitati. È interessante rilevare che i piani con traffico voce illimitato sono offerti tanto dagli MNO quanto dagli MVNO, con prezzi variabili tra una decina di euro fino a un massimo di 40 a seconda della tipologia di offerta. La diffusione di queste offerte rende gli utenti meno sensibili all'utilizzo dei servizi VOIP degli OTT, dal momento che una chiamata vocale viene percepita come gratuita finché il traffico generato è incluso nel *plafond*. A titolo di esempio e senza pretese di esaustività, si riportano nella tabella



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

seguente alcune offerte con traffico voce illimitato. Si rappresenta che sono commercializzate anche molte offerte con volumi elevati di traffico voce inclusi nel *plafond*, che, per ragioni di brevità, non vengono riportate.

Tabella 3 – Offerte con traffico voce illimitato (ottobre 2017)

Operatore	Nome dell'offerta	Minuti	SMS	Giga	Prezzo (€)	Restrizioni
Telecom Italia	Tim Special Medium	Illimitati	/	4	11,90	Per clienti fissi TIM
Telecom Italia	Tim Special Large	Illimitati	/	6	14,90	Per clienti fissi TIM
Telecom Italia	Tim Special Unlimited	Illimitati	/	16	29,90	
Telecom Italia	Tim Special Voce	Illimitati	/	/	9,90	Per clienti fissi TIM
Telecom Italia	Tim International 1000 Super	1000 + chiamate illimitate verso Tim	/	10	9,99	
Vodafone	Vodafone Red	Illimitati	Illimitati	8	25,00	
Wind	All Inclusive Unlimited	Illimitati	500	5	12	
Wind	Noi Tutti Unlimited 60+	Illimitati	/	/	6	
Wind	Noi Tutti Unlimited	Illimitati	/	/	9	
Fastweb	Mobile Freedom	Illimitati	Illimitati	6	9,95	
Fastweb	Internet + Telefono + Mobile	Illimitati	Illimitati	6	39,90	
Poste Mobile	Poste Mobile No Stop	Illimitati	/	/	22,00	
Poste Mobile	Il Tuo Mondo Internet Edition	Illimitati (verso Poste Mobile)	/	10	10,00	

Fonte: ricerca dell'Autorità sui siti degli operatori

95. Pertanto, nonostante l'evoluzione tecnologica in atto, si può ritenere che, nell'orizzonte temporale della presente analisi, non esista un grado di sostituzione, dal lato della domanda, tra una chiamata tradizionale originata da rete mobile e una chiamata VOIP *unmanaged* tale da concludere che i due servizi appartengano allo stesso mercato.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Sostituibilità dal lato dell'offerta di chiamate verso mobile off-net da parte di altri operatori di comunicazione elettronica

96. Per quanto riguarda l'analisi di sostituibilità dal lato dell'offerta, si vuole analizzare se sul mercato della fornitura del servizio al dettaglio di chiamate verso terminale mobile *off-net* vi è una sostituibilità dal lato dell'offerta e della domanda. In particolare l'Autorità valuta se in seguito a una variazione dei prezzi al dettaglio gli operatori non attivi nella fornitura del servizio di chiamate *off-net* possano entrare nel mercato in un arco di tempo ragionevole sostenendo costi di riconversione produttiva trascurabili.

97. Al riguardo, l'Autorità osserva che gli operatori che forniscono servizi di telefonia verso rete fissa, servizi di telefonia *on-net*, servizi di trasmissione dati su rete mobile (messaggi di testo, *e-mail*, video chiamate, *instant messaging*), servizi di comunicazione VOIP e servizi integrati fisso-mobile, possano offrire servizi di telefonia verso utenti di rete mobile del tipo *off-net* solo dopo aver stipulato con gli operatori di rete mobile verso cui la chiamata va terminata uno specifico accordo d'interconnessione e sostenuto i relativi investimenti.

98. Poiché questi operatori hanno già sostenuto ingenti investimenti per offrire i rispettivi servizi, il costo incrementale che dovrebbero sostenere per poter offrire anche il servizio di telefonia verso rete mobile *off-net* può ritenersi trascurabile, se paragonato ai costi sostenuti inizialmente. Di conseguenza, l'Autorità rileva che tra il servizio di telefonia verso rete mobile *off-net* e i servizi di cui al punto precedente potrebbe sussistere una sostituibilità dal lato dell'offerta.

99. Tuttavia, l'ingresso nel mercato di un nuovo soggetto che offre chiamate *off-net* verso utenti mobili potrebbe avere l'effetto, se questo offre prezzi inferiori, di attrarre clienti dell'operatore che ha aumentato i prezzi ma resta ferma la domanda del servizio di terminazione verso gli stessi operatori su cui sono attestati i clienti destinatari delle chiamate *off-net*. Quindi, non si verificherebbe alcuna variazione della domanda di terminazione vocale. Infatti, qualora nuovi operatori, entrando nel mercato, offrano servizi di telefonia verso rete mobile *off-net*, si assisterebbe solo a uno spostamento della domanda al dettaglio tra il monopolista ipotetico che offre ai propri clienti il servizio di chiamata *end-to-end off-net* e gli operatori nuovi entranti, senza che ciò comporti una variazione della domanda totale del servizio di terminazione mobile. Sul lato della domanda resta fermo il fatto che il cliente, anche laddove vi fosse un aumento del prezzo del servizio mobile *end-to-end* potrebbe non ritenere il servizio di chiamata da rete fissa sostitutivo, per tutto quanto detto in precedenza. In conclusione, nel mercato al dettaglio appare che nessun altro operatore o servizio possa imporre un vincolo indiretto sull'operatore di terminazione.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Conclusioni sulla definizione del mercato rilevante del prodotto al dettaglio

100. In virtù delle suddette considerazioni, l'Autorità individua il mercato rilevante del prodotto al dettaglio delle chiamate offerte da un operatore mobile e destinate a utenti di rete mobile di un altro operatore (chiamate *off-net* da mobile verso mobile).

Il mercato geografico al dettaglio

101. Relativamente alla dimensione geografica del mercato, l'Autorità ritiene che non siano intervenuti cambiamenti tali da ritenere superate le conclusioni raggiunte nella precedente analisi. In particolare, i titoli abilitativi (autorizzazioni) per la fornitura di servizi di comunicazione mobile sono rilasciati a livello nazionale e le condizioni concorrenziali sul territorio nazionale appaiono sufficientemente omogenee, dal momento che le offerte degli operatori sono rivolte all'intera popolazione italiana.

102. Appare pertanto ragionevole concludere che il mercato geografico rilevante dei servizi al dettaglio di telefonia mobile ha estensione nazionale, in continuità con quanto disposto nel precedente ciclo regolamentare.

Conclusioni sulla definizione del mercato al dettaglio

103. In base all'analisi di sostituibilità dal lato della domanda e dell'offerta, l'Autorità ritiene che il mercato rilevante al dettaglio sia costituito dalla domanda e dall'offerta di chiamate vocali da rete mobile destinate a utenti di un altro operatore mobile, avente dimensione geografica nazionale.

D.1 Si condivide l'orientamento dell'Autorità in merito alla definizione del mercato al dettaglio dei servizi di telefonia mobile?

Osservazioni degli operatori sulla definizione del mercato al dettaglio

O1. In linea generale, gli operatori concordano con l'Autorità relativamente alla definizione del mercato al dettaglio e alla dimensione geografica nazionale dello stesso.

O2. Un operatore evidenzia tuttavia che la definizione riportata al punto 103 individua il mercato rilevante al dettaglio come la domanda e l'offerta di chiamate vocali da rete mobile destinate a utenti di un altro operatore mobile. Al riguardo, l'operatore rileva che il mercato dovrebbe includere le chiamate destinate a una numerazione mobile, indipendentemente dall'origine, come tra l'altro riportato al successivo punto 112 con riferimento alla definizione del mercato rilevante all'ingrosso. Pertanto, propone di modificare la definizione del mercato al dettaglio in coerenza con quanto rappresentato.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

O3. Relativamente alla sostituibilità tra chiamate da rete mobile e chiamate da rete fissa, la maggior parte degli operatori condivide le conclusioni dell'Autorità. In particolare, un operatore ritiene che le differenti modalità di utilizzo dei due servizi, ormai radicate nelle abitudini degli utenti finali, tendono a mantenere separate le direttrici mobile-mobile e fisso-fisso.

O4. Fa eccezione un operatore, secondo il quale si è ridotta la percentuale di coloro che utilizzano sia il fisso che il mobile in favore degli utenti solo mobili. Quest'ultimo, inoltre, rileva che i volumi di traffico voce su rete fissa sono in riduzione, tanto che i volumi di traffico voce su rete mobile pesano quanto il 75% circa del totale del traffico voce (mobile + fisso).

O5. Relativamente alla possibile sostituibilità con i servizi di fonia VOIP *unmanaged*, un operatore, pur concordando con le conclusioni dell'Autorità, evidenzia che, per quanto i consumatori percepiscano tuttora delle differenze qualitative tra le due tipologie di chiamata, i servizi VOIP *unmanaged* in mobilità stanno iniziando a crescere; l'operatore sottolinea anche che le connessioni in tecnologia 4G e 5G, riducendo le differenze qualitative percepite dagli utenti, potrebbero favorire la diffusione delle chiamate in VOIP *unmanaged*, con possibili ricadute sugli operatori mobili. Secondo tale soggetto, un altro fattore rilevante su questo tema sarà la nuova definizione di ECS (*Electronic Communications Service*) della Commissione europea.

O6. Sempre in tema di chiamate VOIP *unmanaged*, un altro operatore evidenzia che alcuni fattori – quali l'evoluzione tecnologica in atto, la penetrazione degli *smartphone*, la crescita del traffico dati in mobilità, l'aumento del numero di servizi disponibili in rete e del numero di operatori nel mercato delle comunicazioni elettroniche – richiedono un costante monitoraggio dell'Autorità in merito alla sostituibilità delle chiamate tradizionali con le chiamate VOIP *unmanaged*.

O7. Relativamente alla descrizione tecnica del servizio di terminazione su rete mobile in tecnologia 4G, un operatore evidenzia che, al fine di fornire una descrizione completa del VOLTE (*Voice over LTE*), la Figura 1 dovrebbe essere integrata inserendo anche la piattaforma IMS (*IP Multimedia Subsystem*). Tale piattaforma, infatti, basandosi sul protocollo SIP (*Session Initiation Protocol*) si occupa degli aspetti di autenticazione, *setup* e controllo della sessione multimediale di una chiamata in VOLTE, garantisce la qualità del servizio e si occupa della gestione dell'interlavoro con la rete voce su tecnologie 2G e 3G.

O8. Relativamente alla definizione del servizio di terminazione fornito dai *full* MVNO, un operatore ritiene fuorviante specificare che tali operatori ricorrano a strutture di commutazione proprietarie come riportato al punto 57, dal momento che possono utilizzare anche strutture di commutazione di rete virtualizzate sulla rete mobile di operatori terzi. Pertanto, secondo il suddetto soggetto, la definizione di operatore *full* MVNO dovrebbe essere rivista per tenere conto di tale possibilità, al fine di essere maggiormente rispondente al reale contesto di mercato.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Valutazioni dell'Autorità sulla definizione del mercato al dettaglio

V1. L'Autorità prende atto della circostanza che i soggetti intervenuti alla consultazione pubblica condividono la definizione proposta per il mercato al dettaglio così come la dimensione geografica nazionale dello stesso.

V2. Con riferimento alla proposta riportata al punto O2 di modificare la definizione del mercato al dettaglio, l'Autorità ribadisce che attraverso l'analisi riportata al paragrafo 2.3.4 è stata analizzata la sostituibilità del servizio di chiamate mobili al dettaglio sia dal lato della domanda, con particolare attenzione ai servizi di rete fissa (punti 70-83) e ai servizi di tipo Voip *unmanaged* (punti 84-95), sia dal lato dell'offerta (punti 96-100). Dalle conclusioni delle analisi richiamate, che non sono state oggetto di osservazioni specifiche da parte di nessuno dei soggetti intervenuti alla consultazione pubblica, risulta che il servizio di chiamate mobili (intese come originate e terminate su terminale mobile) non è sostituibile con altri servizi di fonia, incluso quelli in cui la chiamata origina da rete fissa e termina su rete mobile. D'altra parte quest'ultima rientra nel mercato dei servizi al dettaglio di chiamate da postazione fissa. Pertanto, sotto questo punto di vista, l'Autorità conferma la definizione fornita del servizio al dettaglio.

V3. A voler sostenere il tema della sostituibilità fisso-mobile, al punto O4 un operatore ha osservato che gli utenti solo mobili sarebbero in aumento mentre si riducono fortemente i volumi di traffico voce su rete fissa, tanto che questi rappresentano solo il 25% circa del totale dei volumi di traffico voce. L'Autorità, al riguardo, ha innanzitutto aggiornato l'analisi sull'andamento degli accessi da rete fissa e mobile sulla base degli ultimi dati pubblicati nell'Osservatorio trimestrale delle Comunicazioni⁴⁹, da cui risulta che a fine 2017 gli utenti di rete fissa erano 20,70 milioni – in aumento rispetto ai 20,27 del 2016 (+2,1%) – e gli utenti di rete mobile erano 83,87 milioni – in riduzione rispetto agli 85,96 dell'anno precedente (-2,4%). Tra il 2016 e il 2017, pertanto, sono aumentati gli utenti di rete fissa e sono diminuiti quelli di rete mobile. Tale circostanza non conferma quanto rappresentato dall'operatore secondo cui sono in aumento gli utenti solo mobili. Con riferimento al traffico voce, l'Autorità ha evidenziato, nell'analisi sottoposta a consultazione, che i volumi sono principalmente veicolati su rete mobile, come riportato nella Figura 4. Tuttavia, da un punto di vista dell'utilizzo, come anche rilevato da un altro operatore, le abitudini degli utenti hanno portato a un radicamento della differenziazione per direttrice dei servizi fissi e mobili, tanto che le chiamate mobili sono utilizzate principalmente per la direttrice mobile e quelle fisse per la direttrice fissa, come riportato nella Figura 5 relativamente alle chiamate originate da rete mobile e nella Figura 6 relativamente alle chiamate originate da rete fissa. L'Autorità conferma, pertanto, che nell'orizzonte temporale di riferimento della presente analisi di mercato tra i servizi da rete fissa e mobile esiste una relazione di complementarietà più che di sostituzione.

⁴⁹ Cfr. Osservatorio delle Comunicazioni n. 1/2018 dell'AGCOM.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

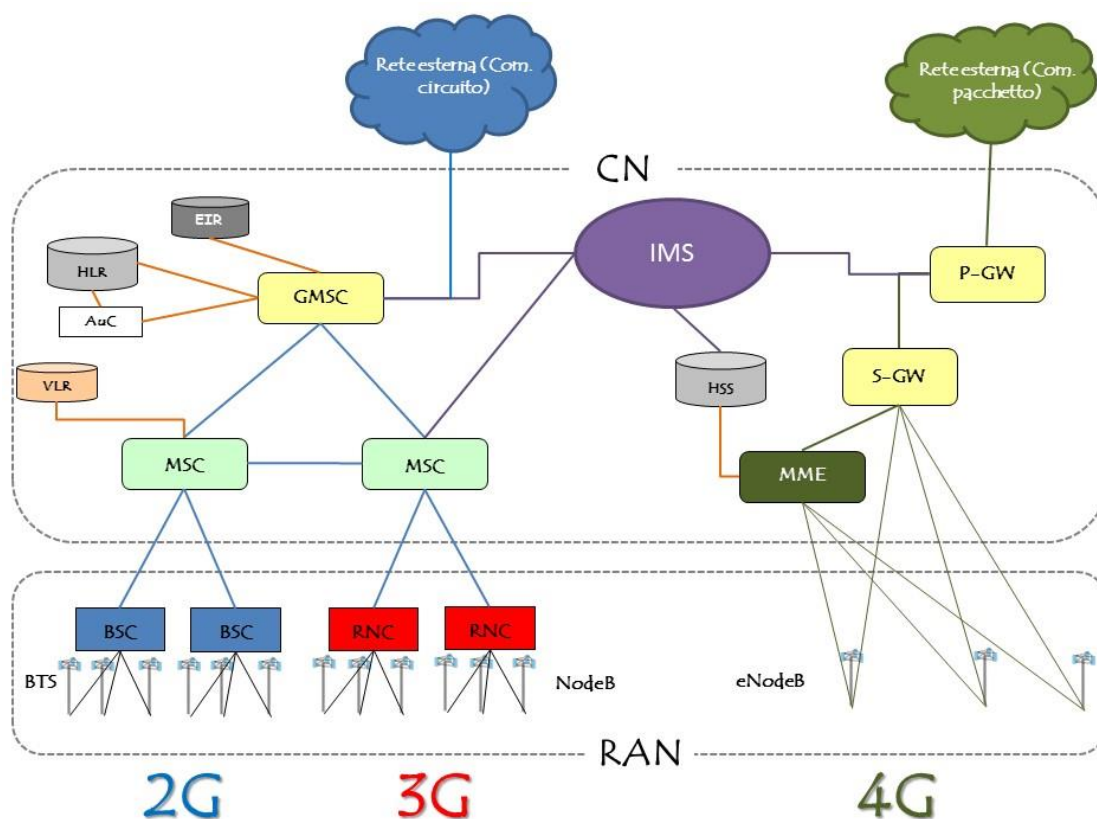
V4. Con riferimento alle osservazioni di cui ai punti O5 e O6, l'Autorità è consapevole della possibile crescita dei servizi VOIP *unmanaged* per effetto di una crescente diffusione degli *smartphone*, di una crescente capacità degli utenti di ricorrere ai servizi digitali e innovativi, per un miglioramento della qualità dei servizi mobili come conseguenza della diffusione di reti di nuova generazione e per il miglioramento della copertura dei servizi a banda larga e ultralarga mobili. Tuttavia, sulla base dei risultati delle analisi riportate ai punti 84-95 l'Autorità conferma che, nell'orizzonte temporale di riferimento della presente analisi, i servizi VOIP *unmanaged* in mobilità non rappresentano ancora un valido sostituto dei servizi voce tradizionali mobili, soprattutto in condizioni di mobilità.

V5. L'Autorità concorda sulla richiesta di un operatore, riportata al punto O7, di includere la piattaforma IMS nella parte relativa alla tecnologia 4G della descrizione tecnica del servizio riportata nella Figura 1. Pertanto, suddetta figura è sostituita dalla seguente, che l'aggiorna in tal senso.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Figura 15 – Parte dell'architettura di rete nelle tecnologie GSM, UMTS e LTE con evidenza della piattaforma IMS



Fonte: elaborazione dell'Autorità sul contributo degli operatori alla consultazione

V6. Infine, con riferimento alle osservazioni di cui al punto O8, l'Autorità evidenzia che la definizione data al punto 57 fornisce delle indicazioni, non esaustive, in merito alla classificazione degli operatori virtuali in base al grado d'infrastrutturazione raggiunto. Ai fini del presente provvedimento, ciò che rileva è la classificazione di un operatore in qualità di *full* MVNO, al fine di stabilire quali siano gli operatori virtuali di cui tenere conto nelle analisi relative all'individuazione dei mercati rilevanti e alla determinazione del significativo potere di mercato. A tal fine, ciò che discrimina è la possibilità che l'operatore virtuale sia in grado o meno di fornire, e quindi vendere, il servizio di terminazione all'ingrosso, indipendentemente dalla specifica configurazione di rete, ovvero dal ricorso a elementi di commutazione proprietari oppure virtualizzati sulla rete dell'ospitante. Nello specifico, quanto segnalato dall'operatore è ovviamente corretto e, al fine di fornire maggiore chiarezza su questo argomento, l'Autorità accoglie la richiesta dell'operatore e specifica che è classificato come *full* MVNO un operatore che vende servizi di terminazione attraverso elementi di commutazione sia proprietari sia virtualizzati sulla rete dell'ospitante. Tale definizione non ha effetti sull'individuazione



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

dei mercati rilevanti, dal momento che specifica in maniera più dettagliata le soluzioni tecniche cui può ricorrere un operatore virtuale per fornire il servizio di terminazione verso i propri utenti, ma non modifica l'analisi svolta nel capitolo 3.

2.3.5. Definizione del mercato all'ingrosso

Il mercato del servizio all'ingrosso

104. In questo paragrafo l'Autorità verifica se, nel periodo di tempo intercorso dalla precedente analisi di mercato, siano intervenuti cambiamenti di carattere economico e/o tecnico tali da rendere superata la definizione dei mercati rilevanti del servizio di terminazione di chiamate vocali su rete mobile adottata con la delibera n. 497/15/CONS.

105. Un operatore (di rete fissa o mobile) che offre ai suoi clienti servizi di telefonia vocale verso utenti di un altro operatore mobile deve acquistare da quest'ultimo (operatore di destinazione) il servizio di terminazione, al fine di completare la chiamata.

106. L'Autorità valuta se, in seguito a un aumento modesto, ma significativo e non transitorio del prezzo del servizio di terminazione di chiamate vocali su rete mobile, gli operatori cui sono abbonati gli utenti che effettuano la chiamata possano sostituire questo servizio con altri servizi all'ingrosso.

107. Da un punto di vista tecnico l'operatore di destinazione titolare del numero mobile è, di fatto (avendo escluso come prodotto sostitutivo un servizio VOIP *unmanaged* che consentirebbe di raggiungere il cliente su accesso a banda larga, distinto dal canale voce dell'operatore mobile in questione), l'unico operatore in grado di consegnare la chiamata a un proprio utente. Pertanto, l'Autorità ritiene che non esistano servizi all'ingrosso sostituibili con il servizio di terminazione del traffico voce su rete mobile in grado di esercitare vincoli competitivi diretti nei confronti dell'operatore di destinazione che renderebbero non profittevole l'aumento del prezzo.

108. Poiché la domanda di terminazione delle chiamate su rete mobile deriva dalla domanda sul mercato al dettaglio, è necessario valutare l'eventuale esistenza di vincoli indiretti che possano condizionare l'incremento ipotetico del prezzo del servizio di terminazione, vincoli derivanti dall'esistenza di servizi sostituibili a livello *retail*. Infatti, qualora l'aumento del prezzo di terminazione del traffico voce su rete mobile si trasferisca in modo significativo sul prezzo al dettaglio di una chiamata verso rete mobile di tipo *off-net*, lo spostamento della domanda nel mercato al dettaglio verso altri servizi potrebbe rendere non profittevole l'aumento del prezzo all'ingrosso. In tal caso, la definizione del mercato all'ingrosso dovrebbe includere anche i servizi all'ingrosso corrispondenti ai servizi al dettaglio potenziali sostituiti di una chiamata verso rete mobile *off-net*.

109. Tuttavia, l'analisi svolta al paragrafo 2.3.4 ha evidenziato che una chiamata verso rete mobile di tipo *off-net* non è sostituibile con altri servizi al dettaglio. Pertanto,



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

si ritiene che dal lato della domanda non siano presenti vincoli indiretti che possono condizionare l'incremento ipotetico del prezzo del servizio di terminazione del traffico voce su rete mobile offerto dall'operatore di destinazione.

110. Dal lato dell'offerta si osserva che, in seguito a un aumento modesto, significativo e non transitorio del prezzo del servizio di terminazione voce su rete mobile, nessun operatore non attivo sul mercato possa entrare nel mercato e offrire un servizio di terminazione equivalente a quello offerto dall'operatore di destinazione (ossia consegnare la chiamata all'utente dell'operatore di destinazione). Quest'ultimo è, infatti, l'unico in grado di consegnare la chiamata a un determinato utente della sua rete, dal momento che è l'unico assegnatario del numero E.164 e che sono stati esclusi i servizi VOIP *unmanaged*.

111. Sulla base delle considerazioni di cui sopra, un'applicazione rigorosa dell'analisi di sostituibilità condurrebbe, tanto dal lato della domanda quanto da quello dell'offerta, alla definizione di un mercato rilevante per ciascun utente di rete mobile. Tuttavia, le condizioni concorrenziali riscontrabili nell'offerta dei servizi di terminazione voce su rete mobile non giustificerebbero questa conclusione, dal momento che ciascun operatore di rete mobile pratica le medesime condizioni per terminare le chiamate su tutti gli utenti attestati alla propria rete. Pertanto, appare ragionevole considerare l'insieme dei servizi di terminazione offerti per completare le chiamate su tutti gli utenti di una rete mobile come appartenenti a un unico mercato.

Conclusioni sulla definizione del mercato del servizio all'ingrosso

112. In base alle valutazioni espresse nei punti precedenti, l'Autorità ritiene che il mercato rilevante del prodotto sia costituito dal mercato del servizio di terminazione del traffico voce su singola rete mobile, indipendentemente dalla rete di origine, e individua un mercato rilevante del prodotto per ciascun operatore mobile che possa offrire il servizio di terminazione vocale sulle proprie numerazioni.

Il mercato geografico all'ingrosso

113. Secondo una giurisprudenza consolidata, il mercato geografico rilevante comprende un'area in cui le condizioni della concorrenza sono simili, o sufficientemente omogenee, e che può essere distinta dalle aree adiacenti, in cui le condizioni prevalenti della concorrenza sono sostanzialmente diverse.

114. Al riguardo, si richiama che la Commissione, nell'*Explanatory Note* della Raccomandazione del 2014, chiarisce che la caratteristica geografica di ogni mercato della terminazione (un mercato per ogni rete) coincide con la copertura geografica della rete che è, di norma, nazionale. Ciò in quanto il servizio di terminazione è funzionalmente lo stesso, indipendentemente dalla locazione del chiamato sul territorio.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

115. Non essendo intervenuti cambiamenti significativi rispetto a quanto riscontrato nella precedente analisi di mercato, l'Autorità conferma quanto disposto dalla delibera n. 497/15/CONS, ossia che la dimensione geografica di tutti mercati rilevanti dei servizi di terminazione vocale su singole reti mobili è nazionale.

Conclusioni sulla definizione del mercato rilevante all'ingrosso

116. In base all'analisi di sostituibilità dal lato della domanda e dell'offerta, l'Autorità ritiene che il mercato rilevante del prodotto sia costituito dal servizio di fornitura all'ingrosso del servizio di terminazione delle chiamate vocali su singole reti mobili, indipendentemente dalla rete di origine, e individua un mercato rilevante, di dimensione geografica nazionale, per ogni operatore attivo nel mercato della terminazione vocale mobile. Come sarà chiarito nel successivo capitolo 3, a seguito di alcune evoluzioni nel mercato dei servizi mobili l'Autorità individua un mercato rilevante per ciascuno dei seguenti operatori: BT Italia, Digi Italy S.r.l. (di seguito "Digi Italy"), Fastweb S.p.A. (di seguito "Fastweb"), Iliad S.A. (di seguito "Iliad"), Lycamobile, Noverca, PosteMobile, Telecom Italia, Vectone S.r.l. (di seguito "Vectone"), Vodafone, Welcome Italia S.p.A. (di seguito "Welcome Italia") e Wind Tre S.p.A. (di seguito "WindTre").

D.2 Si condivide l'orientamento dell'Autorità in merito alla definizione dei mercati all'ingrosso del servizio di terminazione di chiamate vocali su singola rete mobile?

Osservazioni degli operatori sulla definizione del mercato all'ingrosso

O9. In generale, i soggetti intervenuti condividono la definizione e la dimensione geografica nazionale del mercato all'ingrosso della terminazione delle chiamate vocali su singola rete mobile.

O10. Molti operatori, inoltre, concordano sull'individuazione dei mercati rilevanti proposta dall'Autorità. In particolare, un operatore evidenzia che gli operatori *full* MVNO operanti in Italia, seppur sprovvisti di licenze per l'utilizzo dello spettro radio, sono proprietari di risorse di rete che consentono loro di gestire in proprio le attività di commutazione e trasporto.

O11. Un operatore evidenzia che il mercato dei *full* MVNO è caratterizzato da forti dinamiche competitive. Suggestisce, pertanto, un monitoraggio costante di tale mercato da parte dell'Autorità, al fine di aggiornare prontamente la lista degli operatori *full* MVNO che offrono servizi di terminazione all'ingrosso. In questo modo, si potrebbero evitare, o almeno ridurre, i casi di *vacatio* regolamentare che hanno determinato in passato alcune richieste di tariffe di terminazione asimmetriche da parte di *full* MVNO non ancora notificati.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Valutazioni dell'Autorità sulla definizione del mercato all'ingrosso

V7. L'Autorità prende atto della circostanza che la maggior parte dei soggetti intervenuti concorda con la definizione del mercato all'ingrosso e con l'individuazione di 12 mercati rilevanti di dimensione nazionale.

V8. Pertanto, l'Autorità conferma gli orientamenti espressi in consultazione pubblica, definendo un mercato rilevante di dimensione geografica nazionale per ciascun operatore attivo nella fornitura dei servizi di terminazione vocale sulla propria rete mobile (4 MNO e 8 *full* MVNO).

V9. Relativamente alla proposta di cui al punto O11 di sottoporre a monitoraggio l'evoluzione del mercato dei *full* MVNO, l'Autorità rimanda alle valutazioni riportate al successivo punto V34.

3. DETERMINAZIONE DEL SIGNIFICATIVO POTERE DI MERCATO

3.1. Introduzione

117. L'art. 17 del Codice ha recepito l'art. 14 della direttiva quadro, che conforma la definizione del significativo potere di mercato, ai fini della regolamentazione di settore, a quella data dalla Corte di giustizia europea per la nozione di posizione dominante ai fini del diritto della concorrenza. Ai sensi dell'art. 17, comma 2, del Codice, *“si presume che un'impresa disponga di un significativo potere di mercato se, individualmente o congiuntamente con altri, gode di una posizione equivalente ad una posizione dominante, e dunque di forza economica tale da consentirle di comportarsi in misura notevole in modo indipendente dai concorrenti, dai clienti e dai consumatori”*.

118. Una sintesi degli orientamenti della Commissione circa l'interpretazione del concetto di posizione dominante nell'industria delle comunicazioni elettroniche è contenuta nelle Linee direttrici di cui l'Autorità tiene massimo conto nello svolgimento dell'analisi di mercato⁵⁰.

119. In base a quanto indicato ai paragrafi 75 e seguenti delle Linee direttrici, per stabilire l'esistenza di un significativo potere di mercato l'Autorità si avvale di diversi indicatori quali, *inter alia*, le quote di mercato, la dimensione globale dell'impresa, il controllo di infrastrutture difficilmente duplicabili, le barriere all'ingresso, le economie di scala e di diversificazione, l'integrazione verticale, la rete di distribuzione e vendita e

⁵⁰ Cfr. Linee direttrici, capitolo 3, punti 70-106.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

la concorrenza potenziale. Tali indicatori devono essere analizzati anche in un'ottica previsionale.

120. Per quanto riguarda la quota di mercato, anche se al paragrafo 76 delle Linee direttrici si afferma che nel caso di prodotti differenziati è preferibile utilizzare quote di mercato calcolate sulla base del valore delle vendite, al successivo paragrafo 77, si afferma che “*spetta alle ANR decidere i criteri più adatti per misurare la presenza sul mercato*”, salvo però fornire alcune indicazioni circa le modalità di calcolo più adatte in alcuni dei mercati individuati dalla Raccomandazione.

3.2. Struttura e dinamica dei mercati dei servizi di terminazione delle chiamate vocali su singola rete mobile

121. In Italia gli operatori che offrono il servizio di terminazione vocale sulla propria rete sono sia operatori MNO che operatori *full* MVNO, come già anticipato nei paragrafi precedenti. Nella precedente analisi di mercato, l'Autorità aveva notificato 8 operatori mobili, di cui 4 MNO (H3G, Telecom Italia, Vodafone e Wind) e 4 *full* MVNO (BT Italia, Lycamobile, Noverca e PosteMobile) che erano già entrati nel mercato dei servizi di terminazione su rete mobile.

122. Prima di procedere con l'analisi, si ritiene utile fornire alcune indicazioni relative alla dinamica complessiva del mercato della terminazione mobile vocale in Italia.

123. La tabella seguente mostra i ricavi e i volumi di traffico vocale terminati sulle reti di tutti gli operatori attivi dal lato dell'offerta per gli anni 2013-2016.

Tabella 4 – Ricavi e volumi di traffico terminato sulle reti mobili (2013 -2016)

	2013	2014	2015	2016
<i>Volumi di traffico terminato (milioni di minuti)</i>	62.302	73.914	84.061	91.966
<i>Ricavi complessivi (milioni di euro)</i>	715	724	824	912
<i>Ricavo unitario (centesimi di euro al minuto)</i>	1,15	0,98	0,98	0,99

Fonte: elaborazioni Agcom su dati degli operatori

124. Da questa tabella si evince con chiarezza come i minuti di terminazione stiano aumentando sensibilmente. Più precisamente, nel periodo 2013-2016 i minuti di



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

terminazione totali aumentano costantemente a un tasso medio annuo del 14%, con una variazione complessiva pari quasi al 50%. A fronte di tale dinamica, i ricavi totali da terminazione, dopo un aumento contenuto – pari all'1% – tra il 2013 e il 2014 per effetto della riduzione delle tariffe di terminazione imposta dall'Autorità con l'introduzione del modello BU-LRIC puro⁵¹, sono cresciuti del 26% tra il 2014 e il 2016. Nel periodo di riferimento della precedente analisi di mercato, infatti, le tariffe di terminazione non sono cambiate, pertanto la dinamica dei ricavi segue quella dei volumi.

125. L'aumento dei volumi di traffico terminato in un regime di tariffe di terminazione costanti, determina, oltre all'aumento dei ricavi, anche un aumento della spesa complessiva per la terminazione del traffico su rete mobile⁵². Tale aumento avviene, come riportato in precedenza nella Figura 9, in un contesto di riduzione dei ricavi *retail*. Oltre che per la forte competizione nei mercati al dettaglio, tale effetto potrebbe essere conseguenza della riduzione delle tariffe di terminazione mobile al livello dei costi incrementali e dell'introduzione della simmetria tariffaria, misure queste che potrebbero aver ridotto l'incidenza delle tariffe all'ingrosso sulle tariffe *retail*.

126. Come si evince dalla Tabella 4, la tariffa di terminazione media praticata dagli operatori italiani è leggermente aumentata nel 2016 rispetto al 2014 e al 2015, superando anche il valore massimo di 0,98 €cent/min. imposto dall'Autorità. Questo effetto è stato determinato dalla decisione, adottata con la delibera n. 497/15/CONS, di non imporre l'obbligo di controllo dei prezzi limitatamente alla terminazione di chiamate originate dai clienti di Paesi *extra-UE/SEE*.

127. Ciò premesso, prima di passare a esaminare gli indicatori volti a valutare la sussistenza di un significativo potere di mercato, si ritiene opportuno fornire alcune informazioni riguardo all'ingresso di Iliad nel mercato e agli operatori virtuali.

3.2.1. La fusione di Wind e H3G e l'ingresso nel mercato di Iliad

128. Nel febbraio 2016, le società Wind e H3G hanno annunciato un'operazione di fusione che è stata sottoposta a un procedimento comunitario di valutazione. La Commissione, in data 2 aprile 2016, ha concluso l'analisi preliminare del procedimento, esprimendo seri dubbi sulla fusione relativamente alla sua compatibilità con il mercato

⁵¹ La delibera n. 621/11/CONS ha portato all'adozione della tariffa efficiente di 0,98 €cent/min. determinata dal modello BU-LRIC puro a partire dal 1° luglio 2013.

⁵² La spesa per terminazione mobile degli operatori italiani fissi e mobili non coincide con i ricavi da terminazione degli operatori mobili italiani, per effetto di alcune direttrici di traffico. I volumi di traffico terminati da rete internazionale, ad esempio, influiscono sui ricavi degli operatori mobili italiani, ma non sulla spesa degli operatori fissi e mobili italiani per la terminazione del traffico verso rete mobile in Italia.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

unico europeo e avviando una seconda fase d'indagine sull'operazione. La fusione è stata approvata a seguito della presentazione, da parte delle società coinvolte, di una serie di impegni idonei a risolvere le problematiche competitive sollevate dalla Commissione.

129. In particolare, la Commissione ha mostrato preoccupazione per la riduzione del numero di MNO da 4 a 3, con effetti potenzialmente dannosi per la concorrenza nei mercati dei servizi mobili sia a livello *retail* che a livello *wholesale*. Gli impegni presentati dalle due società hanno avuto lo scopo di facilitare l'ingresso nel mercato di un nuovo operatore MNO, in modo da riportare il numero di *competitors* a un livello adeguato ad assicurare il mantenimento del grado di concorrenza raggiunto prima dell'operazione di fusione. Gli impegni sono composti dalla dismissione di frequenze, siti e *staff* tecnico e dalla realizzazione di un accordo di *network sharing* e di *roaming* nazionale in favore dell'operatore nuovo entrante.

130. L'operatore che ha beneficiato dei suddetti impegni, siglando un apposito contratto con Wind e H3G, è Iliad. A partire dal gennaio 2017 le società Wind e H3G si presentano sul mercato come un unico soggetto, indicato come WindTre.

131. Per quanto riguarda la dismissione di frequenze, la dotazione spettrale di cui il nuovo operatore potrà beneficiare comprende blocchi in diverse bande (900, 1800, 2100 e 2600 MHz), utili a garantire servizi di seconda e terza generazione, mentre non sono previste cessioni nelle bande maggiormente adatte alla fornitura di servizi di quarta e quinta generazione (quali le bande a 700 MHz e 3600-3800 MHz). Per completare la propria dotazione spettrale, Iliad potrà ricorrere alle aste che saranno indette per l'assegnazione di nuove licenze. Oltre ai blocchi necessari alla copertura del territorio con i servizi finali, il nuovo operatore beneficerà della cessione anche di altre licenze per lo sfruttamento dello spettro radio da dedicare ai ponti radio e al *Wireless Local Loop*⁵³ (di seguito indicato anche come "WLL").

132. Per quanto concerne gli accordi di condivisione della rete, Iliad può beneficiare della cessione o della co-locazione di siti relativamente sia alla rete di accesso radio che alla rete di trasporto per la copertura dell'intero territorio nazionale. Con riferimento alla modalità di *RAN sharing* per la copertura delle aree meno densamente popolate in cui risiede il 25% circa della popolazione, oltre alla possibilità di acquisire e co-locare siti, è specificatamente prevista l'adozione di un'architettura multi-operatore secondo il modello *Multi-Operator Radio Access Network* (di seguito indicato anche

⁵³ Il *Wireless Local Loop* è un collegamento a banda larga *wireless* che consente il rilegamento dell'utente finale alla rete del fornitore dei servizi fonia e dati, attraverso collegamenti radio punto-multipunto nelle bande di frequenza 24,5 – 26,5 GHz e 27,5 – 29,5 GHz.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

come “MORAN”). Questo modello prevede la condivisione degli elementi di rete utilizzati per l’accesso radio, includendo anche gli elementi attivi quali antenne, elementi di *backhaul* e RNC⁵⁴. L’architettura MORAN prevista è mono-direzionale (non-reciproca) ed è utilizzata per assicurare la copertura sia con le attuali tecnologie di terza e quarta generazione sia con le future tecnologie, incluso il 5G.

133. Infine, gli impegni includono anche un accordo relativo al ricorso, da parte di Iliad, al *roaming* nazionale sulla rete di WindTre, relativo alle tecnologie attualmente in uso (2G, 3G e 4G) e alla tecnologia 5G quando sarà effettivamente disponibile. Il *roaming* nazionale interessa, in una fase iniziale, tutto il territorio nazionale, per poi essere ridotto in concomitanza della cessione di siti e frequenze. L’accordo di *roaming* include una limitazione alla rivendita dell’accesso radio a operatori virtuali.

134. In conclusione, all’esito dell’operazione di fusione che ha coinvolto Wind e H3G, ci sono quattro operatori MNO nel mercato italiano, di cui tre già commercializzano servizi ai clienti finali e offrono servizi di terminazione all’ingrosso sulla propria rete (Telecom Italia, Vodafone e WindTre). Iliad non ha ancora lanciato la propria offerta commerciale, pertanto non offre ancora servizi di terminazione all’ingrosso sulla propria rete. Tuttavia, si può ritenere probabile il lancio della proposta commerciale di Iliad nei primi mesi – e comunque entro l’estate – del 2018.

135. Gli accordi richiamati in precedenza facilitano l’ingresso di Iliad nel mercato e riducono al contempo la quantità d’investimenti da realizzare per assicurare una copertura nazionale. Tuttavia, da un punto di vista tecnico, Iliad sarà comunque l’unico operatore in grado di consegnare le chiamate ai propri clienti; inoltre, gli accordi di cui potrà beneficiare, essendo il frutto di impegni assunti da Wind e H3G per superare i dubbi espressi dalla Commissione, non hanno alcun impatto sugli altri rapporti commerciali di Iliad con tutti gli altri operatori (incluso WindTre) e quindi non riducono la sua capacità di fissare tariffe di terminazione elevate. Pertanto, l’Autorità ritiene che l’analisi del significativo potere di mercato di Iliad vada condotta secondo gli stessi criteri adottati per gli altri MNO.

3.2.2. Gli operatori mobili virtuali nel mercato italiano

136. Come evidenziato in precedenza, gli operatori virtuali non possiedono una licenza per l’utilizzo delle risorse radio, diversamente dagli operatori di rete, e acquistano dagli MNO capacità trasmissiva per vendere servizi di comunicazione mobile ai clienti finali, spesso congiuntamente ad altre tipologie di servizi.

⁵⁴ Un modello alternativo al MORAN è il MOCN (*Multi-Operator Core Network*), che prevede la condivisione anche dello spettro radio e non solo degli elementi di rete della RAN.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

137. Indipendentemente dal grado d'infrastrutturazione raggiunto e dal modello di *business* adottato, gli operatori virtuali non si limitano necessariamente a rivendere servizi di comunicazione mobile, ma si tratta piuttosto di imprese di comprovata esperienza in settori differenti da quello delle comunicazioni su rete mobile. Gli operatori virtuali sfruttano la loro reputazione e la loro organizzazione (come ad esempio la loro rete di distribuzione) per vendere servizi di comunicazione mobile mirati a soddisfare le esigenze di particolari tipologie di clientela oppure per offrire servizi a valore aggiunto per la clientela finale, generando così un vantaggio sia per sé stessi sia per gli operatori ospitanti. Inoltre, gli operatori virtuali operano in segmenti di mercato diversificati e non necessariamente sovrapponibili a quelli serviti dagli operatori di rete licenziatari. Al riguardo, si osserva, ad esempio, la presenza di imprese attive nella grande distribuzione organizzata (Compagnia Italia Mobile e Coop Italia), nella fornitura di prodotti specifici (Total Erg) e nella fornitura di servizi di pubblica utilità (PosteMobile), che commercializzano i servizi di telefonia mobile in una logica di estensione del marchio e per l'ingresso in settori come l'*e-banking* e l'*e-payment*. Vi sono, poi, operatori di telefonia fissa (come BT Italia, Fastweb e Tiscali), che puntano ad ampliare la gamma di servizi di comunicazione offerti, e operatori che fanno capo a gruppi internazionali oppure a operatori attivi in specifici Paesi (Digi Italy⁵⁵ e Lycamobile⁵⁶).

138. La creazione di valore anche per gli operatori ospitanti deriva, principalmente, dall'incremento della diffusione e del consumo dei servizi di telefonia mobile tra gli utenti, soprattutto se l'operatore virtuale è in grado di: *i*) segmentare maggiormente l'offerta di servizi al dettaglio, consentendo di raggiungere segmenti di clientela non raggiunti dall'operatore ospitante; *ii*) essere particolarmente efficiente nella gestione di alcune parti della catena del valore; *iii*) valorizzare il servizio di telefonia attraverso l'offerta di servizi complementari. A titolo di esempio, si possono citare PosteMobile, che ha un discreto successo nel mercato potendo beneficiare della possibilità di associare i servizi postali ai servizi di telefonia mobile, e BT Enia Telecomunicazioni S.p.A. (di seguito "BT Enia"), divisione di BT Italia, che associa i servizi mobili come operatore virtuale a servizi di rete fissa e soluzioni IT (come

⁵⁵ Digi Italy offre in Italia i servizi di Digi Mobil, marchio per la fornitura di servizi di telefonia mobile che appartiene a RCS & RDS S.A. (*Romanian Cable System & Romanian Data System*), un operatore rumeno di telecomunicazioni che offre servizi di televisione via cavo e via satellite, servizi di telefonia mobile, VOIP e accesso a *internet* via cavo.

⁵⁶ Lycamobile è la divisione italiana dell'omonimo gruppo attivo in qualità di MVNO in Australia, Austria, Belgio, Danimarca, Francia, Germania, Hong Kong, Irlanda, Italia, Macedonia, Norvegia, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Romania, Spagna, Sud Africa, Svezia, Svizzera, Tunisia, Ucraina, Regno Unito e Stati Uniti.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

networking, sicurezza e Contact Center) dedicate a imprese e pubblica amministrazione dell'Emilia Romagna. Una tipologia particolare è rappresentata dagli operatori etnici che, attraverso il ricorso a offerte particolarmente vantaggiose per le chiamate verso specifici Paesi esteri, puntano sul mercato etnico generalmente meno indicizzato dagli operatori MNO; esempi in questo senso sono rappresentati da Lycamobile, Ringo Mobile, Daily Telecom e Digi Italy⁵⁷.

139. L'esistenza di un vantaggio anche per gli operatori ospitanti può spiegare perché nella maggior parte dei paesi gli operatori virtuali sono entrati sul mercato a seguito della stipulazione di accordi volontari con gli operatori di rete mobile, quindi, in assenza di un intervento diretto da parte del regolatore⁵⁸, diversamente da quanto è accaduto nelle reti fisse⁵⁹. Infatti, la stipula di un accordo su base volontaria necessariamente prevede un vantaggio sia per l'operatore ospitato che per l'operatore ospitante, in quanto il primo può aumentare i propri profitti attraverso la vendita di servizi di telefonia mobile senza sobbarcarsi il rischio d'implementare una nuova rete e il secondo può beneficiare della diffusione dei propri servizi in segmenti di mercato altrimenti difficili da raggiungere. Se così non fosse, per l'operatore di rete ospitante l'operatore ospitato sarebbe solo un potenziale concorrente e in tal caso verrebbe meno l'interesse per l'operatore ospitante di sottoscrivere accordi con gli operatori virtuali. Si deve anche considerare che gli operatori virtuali possono usufruire dei servizi offerti all'ingrosso da tutti gli operatori di rete presenti nel mercato dei servizi di telefonia mobile, dal momento che ogni operatore detiene il controllo della propria infrastruttura di rete ma non opera in un regime di monopolio nella fornitura dei servizi di accesso alla rete mobile.

140. Ciò premesso, l'Autorità rileva che nel mercato italiano sono presenti 24 operatori virtuali che operano a un differente livello d'infrastrutturazione. La tabella⁶⁰ che segue riporta l'elenco degli operatori virtuali presenti sul mercato italiano e degli MNO che li ospitano sulla loro rete, indicando quali tra questi sono *full* MVNO, ossia hanno

⁵⁷ Mentre alcuni operatori etnici, come Lycamobile e Ringo Mobile, offrono tariffe internazionali vantaggiose verso numerosi Paesi di destinazione, altri puntano a particolari gruppi etnici, come Daily Telecom, che pubblicizza tariffe particolarmente vantaggiose verso la Cina, e Digi Italy, che offre chiamate verso numerazioni rumene RCS & RDS a prezzi particolarmente vantaggiosi.

⁵⁸ Il primo operatore virtuale è entrato sul mercato negli Stati Uniti nel 1996. Dopo tre anni, *Virgin Mobile UK* è stato il primo operatore virtuale ad entrare sul mercato europeo.

⁵⁹ Sia i rivenditori sia gli operatori parzialmente infrastrutturati di rete fissa sono entrati sul mercato a seguito di obblighi d'interconnessione e di accesso imposti dai regolatori agli operatori dominanti, obblighi che hanno consentito loro di acquisire *input* essenziali per la fornitura di servizi alla clientela finale a prezzi orientati ai costi.

⁶⁰ Rispetto a quanto sottoposto a consultazione pubblica con la delibera n. 481/17/CONS, l'Autorità, sulla base dei contributi degli operatori, ha apportato alcune modifiche nella Tabella 5.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

raggiunto un livello di infrastrutturazione tale che consente loro di offrire il servizio di terminazione delle chiamate verso le proprie numerazioni.

Tabella 5 – Operatori virtuali presenti in Italia

MNO ospitante	MVNO ospitato	Full MVNO
Telecom Italia S.p.A.	BT Italia S.p.A.	SI
	BT Enia Telecomunicazioni S.p.A.	SI
	Coop Italia S.r.l.	NO
	Digi Italy S.r.l.	SI
	Digitel Italia S.p.A. *	NO
	Fastweb S.p.A.	SI
	Noverca S.r.l.	SI
	Nextus Mobile S.r.l. *	NO
	Noitel S.p.A. *	NO
	Rabona s.r.l.s. *	NO
	Ringo Mobile S.p.A. *	NO
	Tiscali Italia S.p.A.	NO
	Vectone S.r.l.	SI
	Welcome Italia S.p.A.	SI
Vodafone Italia S.p.A.	Compagnia Italia Mobile S.r.l.	NO
	Daily Telecom Mobile S.r.l.	NO
	Erg Mobile (TotalErg S.p.A.)	NO
	Lycamobile S.r.l.	SI
	Optima Italia S.p.A.	NO
Wind Tre S.p.A.	Green Icn S.p.A.	NO
	Intermatica S.p.A.	NO
	Netvalue S.r.l.	NO
	Poste Mobile S.p.A.	SI

* Tramite Noverca.

Fonte: Elaborazione dell'Autorità su dati forniti dagli operatori



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

141. Noverca⁶¹ funge da intermediario, in qualità di MVNA, tra Telecom Italia e gli MVNO, cui mette a disposizione anche la propria infrastruttura di rete; attualmente 3 operatori virtuali ricorrono all'intermediazione di Noverca⁶². Pertanto, Noverca si è specializzata nella rivendita dei servizi di accesso *wholesale* agli operatori interessati a operare in qualità di MVNO sul mercato italiano, agendo da intermediario tra l'ospitante e l'ospitato. Inoltre, Noverca opera anche nel mercato *retail* sia come fornitore di servizi interpersonali di comunicazione mobile, nel quale ha recentemente lanciato il proprio brand Kena Mobile, sia come fornitore di servizi *machine-to-machine* (di seguito anche "M2M"). In ogni caso, Noverca continua ad acquistare servizi di accesso radio dall'ospitante – funzionali sia alla fornitura di servizi *retail* alla propria clientela sia alla fornitura di servizi *wholesale* agli altri virtuali abilitati sulla propria piattaforma MVNA – così come ad offrire il servizio di terminazione mobile per i clienti propri e degli operatori virtuali abilitati sulla propria piattaforma MVNA.

142. BT Enia è una società completamente controllata da BT Italia. Per quanto si presenti al mercato come operatore *full* MVNO, BT Enia opera attraverso la controllante BT Italia, che mette a disposizione le proprie infrastrutture per la fornitura del servizio. Dal punto di vista societario e dal punto di vista tecnico, non c'è distinzione tra i due operatori. Pertanto, ai fini del presente provvedimento, non si ritiene necessario tenere conto di BT Enia in maniera separata da BT Italia.

143. Come si evince dalla Tabella 5, la maggior parte degli operatori virtuali non offre il servizio di terminazione vocale, ma acquista dall'ospitante un servizio di connettività *end-to-end* funzionale alla fornitura dei servizi di comunicazione mobile al dettaglio.

144. In Italia, gli operatori virtuali hanno fatto il loro ingresso sul mercato soltanto nel 2007, quindi con notevole ritardo rispetto agli altri paesi europei⁶³, rispetto

⁶¹ Questo paragrafo è stato aggiornato rispetto a quanto riportato nella delibera di consultazione pubblica n. 481/17/CONS, sulla base dei contributi ricevuti dagli operatori in consultazione.

⁶² Nell'ottobre 2016, l'intero capitale sociale di Noverca è stato ceduto da Acotel Group S.p.A., che deteneva il controllo della società dal maggio 2013, a Telecom Italia.

⁶³ In Germania e nel Regno Unito, gli operatori virtuali sono entrati sul mercato a partire dalla fine degli anni Novanta (nel 1999 Virgin Mobile UK è stato il primo operatore virtuale europeo) e, dopo una fase di forte espansione, dal 2007 hanno registrato una progressiva flessione delle quote di mercato quale fisiologico consolidamento. In Francia e in Spagna l'ingresso degli operatori virtuali è stato accelerato dall'adozione di misure da parte del regolatore nazionale volte a disciplinare l'accesso degli operatori sul mercato. Nel 2015, le quote di mercato degli operatori virtuali nei principali paesi europei risultano pari a circa il: 14,3% nel Regno Unito, 10,8% in Francia e 10,5% in Spagna.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

ai quali hanno raggiunto anche una quota di mercato complessiva inferiore. Il minore sviluppo degli operatori virtuali italiani potrebbe essere ricondotto al fatto che gli operatori virtuali hanno cominciato a operare in Italia in una fase di evoluzione avanzata del mercato della telefonia mobile, caratterizzata da un elevato livello del tasso di penetrazione e un relativamente basso livello dell'ARPU (*Average Revenue per User*).

145. Ciononostante, la quota di mercato dei virtuali in Italia mostra comunque segni di crescita costanti: con riferimento alle *SIM human*⁶⁴, la quota detenuta complessivamente da tutti gli operatori virtuali è passata da 3,9% nel 2011 a 8,4%, nel 2016, con una variazione di 0,6% rispetto al 2015, come riportato nella Tabella 6.

Tabella 6 – Quote di mercato MNO e MVNO – Linee *human*

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
MNO	96,1%	95,2%	94,4%	92,6%	92,2%	91,6%
MVNO	3,9%	4,8%	5,6%	7,4%	7,8%	8,4%
<i>PosteMobile</i>	2,2%	2,7%	3,1%	3,7%	4,1%	4,2%
<i>Altri MVNO</i>	1,7%	2,1%	2,5%	3,7%	3,7%	4,1%

Fonte: elaborazione dell'Autorità su dati forniti dagli operatori

146. È interessante notare che la crescita degli operatori virtuali in termini di quota di mercato avviene in un contesto di riduzione delle linee mobili complessive, come riportato nella Figura 16. Tra il 2011 e il 2016 il numero complessivo delle linee mobili si è ridotto del 7,1%, con un tasso annuale dell'1,5%, mentre il numero di linee *human* degli operatori virtuali è quasi raddoppiato (+97,0%), con una crescita costante. Questo a discapito degli MNO, il cui numero di clienti si è ridotto dell'11,3% tra il 2011 e il 2016⁶⁵.

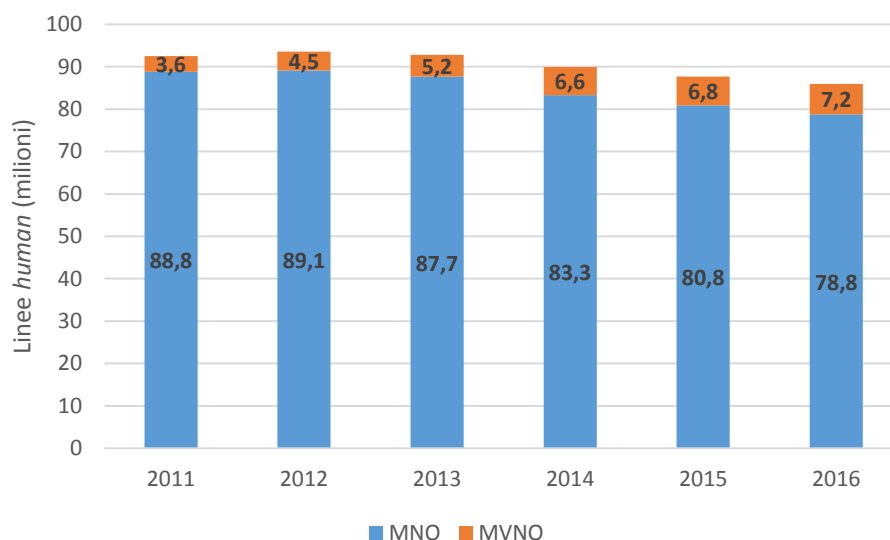
⁶⁴ Con il termine *SIM human* si intendono le SIM utilizzate da persone fisiche, escludendo pertanto quelle M2M.

⁶⁵ Risultati analoghi si evidenziano nel caso in cui vengono incluse anche le linee M2M, per quanto con alcune differenze. Tra il 2011 e il 2016 il numero complessivo di SIM è aumentato (+2,2%); tuttavia, mentre il numero di SIM degli MNO si è ridotto (-1,6%) il numero di SIM degli MVNO è quasi raddoppiato (+98,9%).



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Figura 16 – Linee human MNO e MVNO



Fonte: elaborazione dell'Autorità su dati forniti dagli operatori

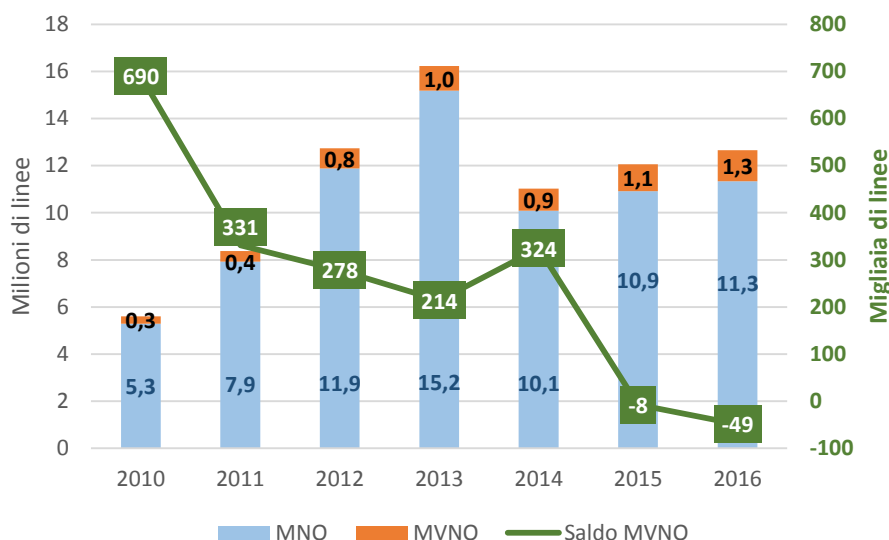
147. Si rileva anche che, in un contesto di generale ripresa della portabilità del numero mobile, gli operatori virtuali registrano un saldo “*donating-recipient*”⁶⁶ su base annuale positivo fino al 2014, mentre risulta negativo per gli anni 2015 e 2016. La Figura 17 riporta i valori annuali di: i) numero totale delle linee mobili portate; ii) numero di linee donate complessivamente dagli MNO e dagli MVNO; iii) saldo *donating-recipient* riferito agli MVNO. Dalla figura si evince la ripresa, seppur lenta, della portabilità del numero dopo la forte riduzione avuta tra il 2013 e il 2014.

⁶⁶ Il saldo “*donating-recipient*” dà evidenza, su base annua, del numero di nuovi clienti acquisiti mediante la portabilità del numero (l'operatore che acquisisce il cliente si definisce “*recipient*”) al netto dei clienti che hanno cessato il rapporto contrattuale (l'operatore che cede il cliente si definisce “*donating*”).



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Figura 17 – MNP annuale 2010 - 2016



Fonte: elaborazione dell'Autorità su dati forniti dagli operatori

148. L'andamento riportato in Figura 17 evidenzia una forte riduzione del saldo *donating-recipient* riferito agli MVNO, in controtendenza rispetto al generale aumento delle linee mobili degli operatori virtuali. L'andamento appena evidenziato mostra un'erosione della base clienti attiva degli MVNO in favore della base clienti degli MNO. Al riguardo, si segnala che l'Autorità ha ricevuto alcune segnalazioni su possibili pratiche commerciali aggressive da parte di MNO nei confronti di MVNO. Tali pratiche consistono in offerte mirate, particolarmente aggressive, di tipo *win-back*⁶⁷ e *operator attack*⁶⁸ praticate dagli operatori MNO nei confronti dei clienti di operatori virtuali. L'Autorità ha avviato specifiche attività di monitoraggio al riguardo, al fine di valutare se tali pratiche sottendono la violazione di obblighi imposti dall'Autorità oppure se tali pratiche delineino comportamenti commerciali scorretti da segnalare all'Autorità garante della concorrenza e del mercato (di seguito anche AGCM). Si rimanda al successivo paragrafo 5.2 per maggiori dettagli.

⁶⁷ Le pratiche commerciali di *win-back* consistono in offerte mirate a *ex* clienti propri che sono passati ad altro operatore con portabilità del numero. Tali pratiche sono condotte dall'operatore precedente all'operazione di portabilità generalmente attraverso chiamate dirette al cliente, cui vengono proposti piani tariffari particolarmente vantaggiosi in caso di rientro con portabilità del numero.

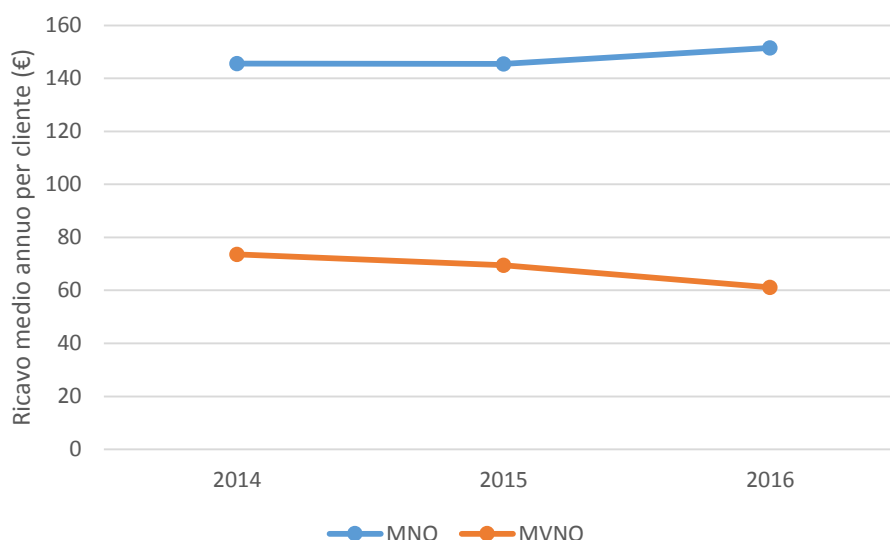
⁶⁸ Le pratiche commerciali *operator attack* consistono in offerte mirate a clienti di alcuni specifici operatori, cui vengono proposti piani tariffari particolarmente vantaggiosi in caso di passaggio con portabilità del numero.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

149. In termini di ARPU, gli operatori MNO ottengono un ricavo medio per cliente annuo più che doppio di quello degli operatori virtuali. Dalla Figura 18, si evince che la differenza tra l'ARPU degli MNO e quello degli MVNO sta aumentando, laddove tra il 2014 e il 2016 il valore riferito agli MNO è cresciuto del 4,1%, mentre quello degli MVNO si è ridotto del 16,9%.

Figura 18 – ARPU degli MNO e degli MVNO (€/anno)



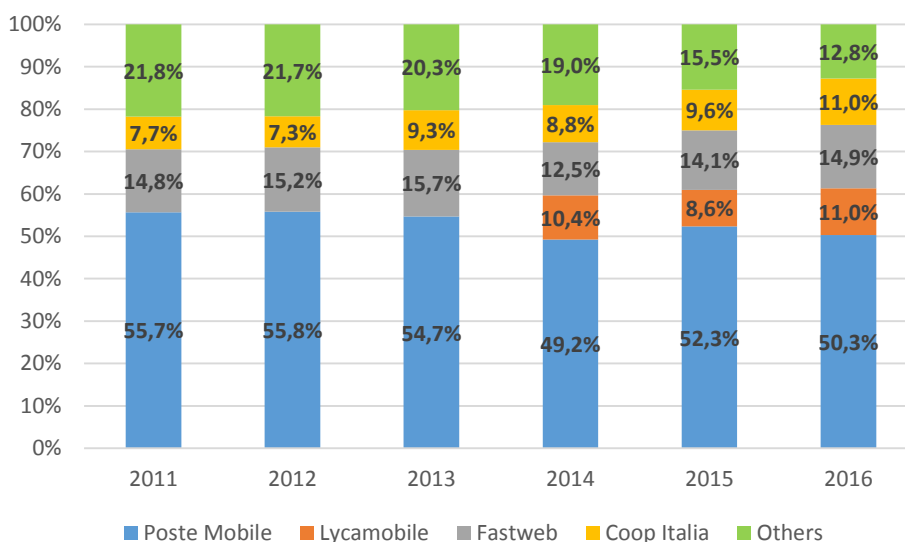
Fonte: elaborazione dell'Autorità su dati forniti dagli operatori

150. Con riferimento al segmento di mercato detenuto dagli operatori virtuali, si rileva che PosteMobile continua a essere l'operatore di maggiori dimensioni, con una quota di mercato del 50,3% nel 2016 (nel 2015 era pari a 52,3%). Tra gli altri operatori virtuali, hanno raggiunto una discreta dimensione Fastweb, che detiene una quota del 14,9%, Lycamobile (11,0%) e Coop Italia (11,0%), mentre gli altri operatori virtuali, che hanno tutti quote inferiori al 10%, detengono complessivamente una quota del 12,8%. A eccezione di Coop Italia, gli operatori virtuali di maggiori dimensioni su evidenziati sono *full* MVNO. Con riferimento agli altri operatori *full*, si segnala che Kena Mobile ha da poco lanciato la propria offerta, mentre Welcome Italia e Vectone non hanno ancora avviato le proprie attività come operatori *full* MVNO. Nella Figura 19 sono evidenziate le quote di mercato dei maggiori operatori MVNO nel mercato degli operatori virtuali.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Figura 19 – Quote nel mercato degli MVNO



Fonte: elaborazione dell'Autorità su dati forniti dagli operatori

151. Il continuo processo di evoluzione degli operatori virtuali sta determinando una maggiore diffusione degli operatori infrastrutturati di tipo *full* MVNO, il cui numero, rispetto alla precedente analisi di mercato, è raddoppiato passando da 4 a 8. Al riguardo, appare opportuno precisare che gli operatori che evolvono verso il modello *full* MVNO devono migrare l'intera base clienti verso la nuova piattaforma. Questo processo richiede il cambio della scheda SIM del cliente e comporta dei costi, economici e/o sociali per la necessità di recapitare la nuova scheda ai clienti oppure per la necessità di consegnare la nuova scheda presso un punto vendita accreditato a cui il cliente deve rivolgersi per ritirare la nuova scheda. In questi casi, c'è il rischio che una percentuale non trascurabile della base clienti migri ad altro operatore, per la contemporanea possibilità di accedere a tariffe al dettaglio ritenute più vantaggiose nel caso di portabilità del numero o di nuova attivazione di scheda SIM. Per tali ragioni, le attività di conversione da modello ESP a *full* MVNO risultano piuttosto lente, con la base clienti che viene fatta migrare per gradi. Pertanto, le SIM native di tipo *full* MVNO sono in numero inferiore rispetto all'intero parco SIM detenuto dagli operatori *full* MVNO.

152. Infine, si rileva che la quota di mercato calcolata in termini di ricavi da servizi di telefonia vocale detenuta dai *full* MVNO è pari a circa il 3% per il 2016. Si evidenzia che circa l'80% dei ricavi complessivi degli operatori virtuali è detenuto dagli operatori *full* MVNO.

153. Quanto alle condizioni economiche relative al servizio di terminazione, i *full* MVNO incassano direttamente la tariffa di terminazione per le chiamate destinate ai propri clienti e corrispondono direttamente agli operatori di destinazione, incluso l'ospitante,



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

con i quali stipulano contratti d'interconnessione, la tariffa di terminazione per il traffico generato dai propri utenti e terminato sulla rete dell'operatore di destinazione.

154. Le altre condizioni economiche praticate dagli operatori ospitanti ai *full* MVNO, che riguardano tra l'altro l'accesso al canale radio, si articolano in contributi *una tantum* e canoni legati al traffico. Tra questi ultimi, ai fini della presente analisi, è importante rilevare che i *full* MVNO pagano un canone legato al traffico, il cosiddetto *airtime*, sia per le chiamate (su base minutaria) originate da clienti propri sia per le chiamate terminate su clienti propri⁶⁹; in genere, i prezzi sono differenziati a seconda che la chiamata sia del tipo *on-net* o *off-net*⁷⁰. Nel caso di chiamate ricevute dai clienti dei *full* MVNO, la tariffa di *airtime* remunera esclusivamente le attività di accesso alle infrastrutture di rete dell'operatore ospitante. Nel caso, invece, di chiamate vocali originate da clienti del *full* MVNO, la tariffa di *airtime* remunera i servizi di accesso e di raccolta offerti dall'operatore ospitante⁷¹.

155. Con riferimento ai margini tra ricavi e costi sostenuti dai virtuali si osserva che alcuni contratti tra operatore ospitante e ospitato prevedono che, in ogni caso, la tariffa di terminazione praticata dal *full* MVNO non possa essere inferiore all'*airtime* che quest'ultimo paga all'operatore ospitante, evitando in questo modo all'operatore *full* MVNO di subire una perdita ogniqualvolta il traffico termina sulla propria rete. Si osserva, a riguardo, che la tariffa di *airtime*, che remunera il servizio di accesso radio fornito dall'operatore ospitante, non è oggetto della presente analisi.

156. In conclusione, l'analisi condotta con riferimento agli operatori virtuali ha mostrato da un lato l'aumento del grado d'infrastrutturazione complessivamente raggiunto dagli MVNO, con l'ingresso di 4 nuovi operatori di tipo *full*, e dall'altro una continua crescita – in termini di quote di mercato – di questi operatori nei mercati al dettaglio.

⁶⁹ In generale, le condizioni economiche definite nei contratti di accesso mobile degli MVNO prevedono un canone legato al traffico anche per gli SMS e per i servizi dati.

⁷⁰ I contratti di accesso stipulati con l'ospitante possono prevedere condizioni economiche all'ingrosso differenti a seconda se la chiamata, originata da un cliente dell'operatore virtuale ospitato, sia destinata a un cliente dello stesso operatore virtuale ospitato (in questo caso si parla di chiamate *on-net*, evidenziando la circostanza che l'operatore di originazione e quello di destinazione coincidono indipendentemente da chi fornisce tecnicamente il servizio) oppure a un cliente di un qualsiasi altro operatore mobile (in questo caso si parla di chiamate *off-net*).

⁷¹ Generalmente la tariffa di *airtime* in terminazione non è differenziata da quella in originazione. Tuttavia, può essere prevista una tariffazione differente laddove si raggiungano specifici rapporti di bilanciamento di traffico in entrata e in uscita.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

3.3. Descrizione degli indicatori utilizzati

157. Come già osservato in precedenza, ciascun operatore di terminazione è l'unico soggetto in grado di offrire servizi di terminazione delle chiamate sulle proprie numerazioni; di conseguenza, ogni operatore detiene una quota di mercato pari al cento per cento. Tale argomentazione è valida anche per i *full* MVNO che gestiscono la terminazione delle chiamate sui propri clienti.

158. L'analisi del livello e dell'andamento delle quote di mercato, pur essendo necessaria, non è di per sé sufficiente per identificare un operatore dotato di significativo potere di mercato. Infatti, nonostante l'esistenza di una quota di mercato pari al cento per cento, è necessario valutare se ciascun operatore mobile (MNO e *full* MVNO) può esercitare il suo potere di mercato nella fornitura del servizio di terminazione all'ingrosso sulla propria rete mobile.

159. A riguardo, l'Autorità ritiene che, in considerazione delle caratteristiche del mercato, ai fini della valutazione del significativo potere di mercato nella fornitura del servizio di terminazione del traffico su singola rete mobile sia opportuno analizzare anche i seguenti indicatori (fra quelli elencati nelle Linee direttrici): *i*) presenza di barriere all'entrata; *ii*) economie di scala e diversificazione; *iii*) presenza di un contropotere di acquisto.

3.3.1. Barriere all'entrata

160. Come illustrato al punto 107, è tecnicamente impossibile per un operatore nuovo entrante fornire il servizio di terminazione mobile per terminare una chiamata sulla rete di un altro operatore; quindi, non esistono sostituti al servizio fornito sia dagli MNO sia dai *full* MVNO. In altri termini, l'impossibilità di duplicare l'infrastruttura di terminazione verso gli utenti di un determinato operatore costituisce una barriera all'ingresso e fa sì che vi sia un'assoluta mancanza di concorrenti potenziali.

161. Pertanto, ciascun mercato rilevante dei servizi di terminazione presenta significative barriere tecniche all'entrata che non appaiono modificabili nell'orizzonte di tempo considerato dalla presente analisi.

3.3.2. Le economie di scala e diversificazione

162. In generale, gli operatori di rete mobile licenziatari sono in grado di conseguire economie di scala e di diversificazione comparabili tra loro e superiori a quelle conseguibili da parte dei *full* MVNO, essendo comunque le offerte di questi ultimi vincolate dalle condizioni di fornitura degli *input* intermedi da parte dell'ospitante.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

163. Tuttavia, con specifico riferimento ai servizi di terminazione, l'Autorità, in linea con quanto osservato dalla Commissione e in continuità con quanto disposto dalla delibera n. 497/15/CONS, ritiene che i *full MVNO*, nel prendere in affitto gli elementi di rete dagli operatori di rete mobile, possono beneficiare delle economie di scala e di varietà di questi ultimi; quindi, tali operatori sostengono gli stessi costi unitari per la fornitura del servizio di terminazione, indipendentemente dalla quota di mercato detenuta sul mercato al dettaglio.

164. Sotto questo profilo, pertanto non si riscontrano differenze significative tra le due tipologie di operatori.

3.3.3. Il contropotere di acquisto

165. Il fornitore di un servizio — ancorché con quota di mercato rilevante o, come nel caso della terminazione in questione, pari al 100% — potrebbe essere vincolato nella fissazione del relativo prezzo dal contropotere da parte degli acquirenti. Ciò accade quando questi ultimi hanno la capacità di influenzare il prezzo del servizio acquistato.

166. In base al sistema di *pricing* vigente, il pagamento del servizio di terminazione è a carico dell'operatore che origina la chiamata. Pertanto, qualora un operatore di originazione (sia mobile che fisso) disponga di un contropotere di acquisto nei confronti dell'operatore di terminazione, le condizioni economiche di acquisto del servizio di terminazione del traffico su rete mobile potrebbero trovare valori di equilibrio prossimi a quello efficiente.

167. L'Autorità, nell'ambito della delibera n. 497/15/CONS, tenuto conto della struttura dei mercati della terminazione su rete mobile, riteneva inverosimile che un operatore (fisso o mobile), sulla cui rete era originata una chiamata *off-net* verso rete mobile, fosse in grado di esercitare un contropotere di acquisto finalizzato a limitare il potere di mercato degli operatori di terminazione e, quindi, condizionare il prezzo del servizio. Tali considerazioni erano valide sia con riferimento agli MNO sia con riferimento ai *full MVNO*. Pertanto, l'Autorità concludeva che gli operatori BT Italia, H3G, Lycamobile, Noverca, PosteMobile, Telecom Italia, Vodafone e Wind erano in grado di agire indipendentemente dai concorrenti nella formulazione delle condizioni tecniche ed economiche di offerta del servizio di terminazione.

168. Tali considerazioni appaiono tuttora valide sia per quanto riguarda i rapporti d'interconnessione che coinvolgono gli MNO sia per quanto riguarda i rapporti d'interconnessione che coinvolgono i *full MVNO*.

169. Con specifico riferimento alla capacità di un operatore (fisso o mobile), sulla cui rete è originata una chiamata *off-net* verso un *full MVNO*, di esercitare un contropotere di acquisto nei confronti di quest'ultimo, l'Autorità, nella precedente analisi di mercato, ha osservato quanto segue.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

170. Stante l'imposizione di obblighi regolamentari sulla terminazione in capo agli operatori di rete (sia mobile sia fissa), risulta neutralizzato il potere contrattuale che, in assenza di regolamentazione, i *full MVNO* subirebbero. Pertanto, in uno scenario di *Modified Greenfield approach*⁷², l'Autorità ha ritenuto che nessun operatore sia in grado di esercitare un contropotere di acquisto in grado di limitare il comportamento dei *full MVNO* a praticare prezzi di terminazione al di sopra del livello concorrenziale.

171. Per quanto riguarda poi la particolare relazione tra *full MVNO* e gli operatori ospitanti, l'Autorità ha osservato che la capacità dell'ospitato di incrementare il proprio prezzo di terminazione potrebbe essere limitata dalla possibilità che l'ospitante reagisca aumentando, a sua volta, il prezzo di altri servizi all'ingrosso non regolamentati che il *full MVNO* acquista dall'ospitante, in particolare l'*airtime*. Nel precedente ciclo di analisi del mercato della terminazione mobile, tale fattispecie non è stata ritenuta idonea a ritenere che i *full MVNO* fossero limitati nella loro capacità di praticare prezzi di terminazione al di sopra del livello concorrenziale. In ogni caso, sebbene eventuali problemi relativi alle negoziazioni pertinenti all'acquisizione di servizi differenti dalla terminazione vocale (tra i quali, tra l'altro, il servizio di accesso all'ingrosso alla rete mobile) non rientrassero nell'oggetto dell'analisi del mercato conclusa con la delibera n. 497/15/CONS, l'evoluzione dell'offerta di servizi di accesso mobile da parte degli MNO è stata oggetto di un'apposita attività di monitoraggio. Dalle attività di monitoraggio svolte, non sono emerse evidenze tali da far ritenere superate le considerazioni espresse nella precedente analisi di mercato. Si ritiene, quindi, che gli operatori *full MVNO* non siano limitati da alcun contropotere di acquisto nella capacità di praticare prezzi al di sopra del livello concorrenziale.

172. Pertanto, l'Autorità conclude che non sussiste un contropotere di acquisto e, quindi, sia gli MNO sia i *full MVNO* sono in grado di agire indipendentemente da tutti i concorrenti per la fissazione dei prezzi di terminazione.

Conclusioni sulla valutazione del significativo potere di mercato

173. Sulla base delle valutazioni che precedono, l'Autorità ritiene che tutti gli operatori che offrono servizi di terminazione vocale sulla propria rete mobile siano detentori di un significativo potere di mercato. Pertanto, l'Autorità notifica gli MNO (Iliad, Telecom Italia, Vodafone e WindTre) e i *full MVNO* (BT Italia, Digi Italy, Fastweb, Lycamobile, Noverca, PosteMobile, Vectone e Welcome Italia) quali operatori SMP nei rispettivi mercati di terminazione.

⁷² Si considera uno scenario in cui i *full MVNO* operano in assenza di regolamentazione, ma si tiene conto della regolamentazione vigente in capo agli operatori di rete mobile e fissa notificati sui mercati della terminazione vocale.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

D.3 Si condividono le conclusioni raggiunte dall'Autorità in merito alla determinazione del significativo potere di mercato?

Osservazioni degli operatori sulla valutazione del significativo potere di mercato

O12. Alcuni operatori non concordano sull'inclusione di Noverca nell'elenco degli operatori virtuali attivi, visto che è stato acquisito dal suo ospitante TIM. Tale circostanza rappresenta, secondo questi operatori, un rafforzamento degli operatori MNO nei mercati *wholesale* e *retail* dei servizi mobili. Pertanto, essi ritengono che le attività commerciali di Noverca sia nel mercato all'ingrosso, in qualità di MVNE, che nel mercato al dettaglio, in qualità di *full* MVNO sotto il marchio Kena Mobile, non possano essere considerate attività tipiche degli operatori virtuali.

O13. Mentre tutti i soggetti intervenuti condividono le conclusioni dell'Autorità sulla valutazione del significativo potere di mercato e sull'identificazione di tutti gli MNO quali operatori SMP, solo alcuni operatori condividono l'identificazione anche dei *full* MVNO quali operatori SMP.

Osservazioni sulla proposta di notificare Iliad

O14. Vari operatori concordano con l'Autorità relativamente alla proposta di notificare anche Iliad quale operatore dotato di significativo potere di mercato.

O15. Sul tema, alcuni operatori hanno evidenziato che le misure derivanti dagli impegni posti in capo a Wind e H3G in seguito alla loro fusione – gli accordi di *network sharing* e di *roaming*, il conferimento di una dotazione spettrale con blocchi in grado di coprire diverse bande di frequenza e la cessione di siti – pongono Iliad sullo stesso piano degli altri MNO, dal momento che gli consentono di disporre di una copertura nazionale sin dall'ingresso nel mercato e di ridurre sostanzialmente l'ammontare degli investimenti da realizzare per assicurare tale copertura. Un altro operatore, infine, sottolinea come Iliad non si trovi in condizioni di dover sostenere costi unitari superiori a quelli degli altri operatori, dal momento che potrà beneficiare di importanti economie di scala derivanti dagli accordi con Wind e H3G sin dal suo ingresso nel mercato.

O16. Infine, due operatori evidenziano che gli altri operatori non sono in grado di esercitare alcun contropotere di acquisto nei confronti di Iliad per effetto degli obblighi loro imposti dal quadro regolamentare vigente. Quindi, in assenza di una regolamentazione *ex-ante* Iliad potrebbe sfruttare a proprio vantaggio la sua posizione di dominanza nella fornitura del servizio di terminazione delle chiamate destinate ai propri clienti.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Osservazioni sulla proposta di notificare i full MVNO

O17. Con riferimento alla proposta di individuare anche i *full* MVNO quali detentori di significativo potere di mercato, due operatori evidenziano la crescita costante degli operatori virtuali in termini di quote di mercato. Secondo tali operatori, tale crescita consente ai virtuali di condizionare i comportamenti e le strategie degli MNO, che subiscono la pressione competitiva dei virtuali sia nel mercato all'ingrosso che nel mercato al dettaglio, e conferisce loro un potere negoziale sempre crescente.

O18. Ancora in merito ai nuovi operatori *full* MVNO, un operatore evidenzia che essi già si trovano in una condizione in cui gli investimenti sostenuti per infrastrutturarsi sono rapidamente remunerati dai ricavi generati da una base clienti già consistente e in crescita. Pertanto, ritiene che tali operatori siano completamente assimilabili ai *full* MVNO già notificati dall'Autorità nel precedente ciclo di analisi dei mercati della terminazione vocale su rete mobile.

O19. Un operatore chiede all'Autorità di monitorare costantemente l'evoluzione del mercato dei virtuali in Italia, in modo che, qualora un operatore non notificato si infrastrutturi per diventare *full* MVNO durante l'orizzonte temporale di riferimento della presente analisi, venga immediatamente assoggettato agli obblighi regolamentari senza aspettare il successivo ciclo regolamentare. Secondo l'operatore, solo in questo modo sarebbe possibile ridurre al minimo le controversie tra operatori notificati e operatori MNO o *full* MVNO non ancora notificati, soprattutto in tema di simmetria tariffaria.

O20. Al contrario, alcuni operatori ritengono che le condizioni del mercato degli MVNO in Italia riportate nel testo sottoposto a consultazione non forniscano una corretta descrizione della realtà del mercato e, pertanto, non concordano con le conclusioni dell'Autorità in merito.

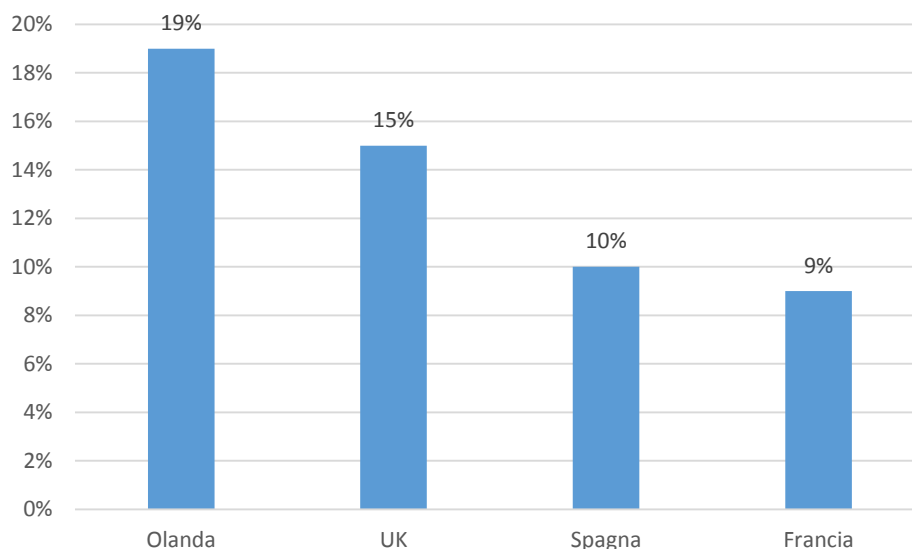
O21. In particolare, tali operatori evidenziano anzitutto che nel periodo 2014-2016 la quota di mercato complessiva degli MVNO è rimasta pressoché stabile, passando da 7,4% a 8,4%, mentre nello stesso arco di tempo c'è stata una sostanziale riduzione delle quote in termini di ricavi, diminuiti da circa 548 a circa 514 milioni di euro. Inoltre, evidenziano che a dieci anni dall'ingresso nel mercato, avvenuto a seguito dei provvedimenti dell'AGCM assunti nel procedimento A357, gli operatori virtuali non sono cresciuti in maniera significativa nel mercato. Inoltre, i dati relativi all'ARPU riportati nella Figura 18 dimostrerebbero, secondo vari operatori virtuali, la difficoltà degli MVNO a competere nel mercato finale, dal momento che nel periodo 2014-2016 i ricavi unitari degli operatori virtuali si riducono del 17% circa a fronte di un aumento del 4% del corrispondente valore degli MNO.

O22. Relativamente al ruolo marginale rivestito dagli operatori virtuali in Italia, vari operatori evidenziano come in altri Paesi europei si è andata consolidando nel tempo la presenza degli MVNO, che nel 2016 hanno raggiunto significative quote di mercato riportate nella figura seguente.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Figura 20 – Quote di mercato degli MVNO nei principali Paesi europei nel 2016



Fonte: Europe's Digital Progress Report 2017 e OFCOM

O23. Un operatore non concorda con l'Autorità sulla constatazione, riportata nel paragrafo 3.3.2, che i *full* MVNO possono beneficiare delle stesse economie di scala e varietà degli MNO. In particolare, l'operatore evidenzia l'asimmetria esistente nella struttura dei costi delle due categorie di operatori, laddove gli ospitati: i) corrispondono agli ospitanti una tariffa di *airtime* che può essere superiore alla tariffa di terminazione; ii) sostengono i costi fissi e variabili di accesso all'infrastruttura di rete dell'ospitante; iii) corrispondono all'ospitante la tariffa all'ingrosso per il *roaming* internazionale, pur dovendo applicare al proprio cliente all'estero le stesse condizioni economiche previste in Italia; iv) non sono in grado di utilizzare in maniera flessibile le componenti di rete funzionali alla fornitura del servizio di terminazione, dal momento che non dispongono del controllo dell'infrastruttura di accesso; v) non possono rivolgersi ad altri MNO per la selezione di un *mix* efficiente di risorse di rete. Inoltre, evidenzia che il concetto di economie di scala, ovvero la diminuzione dei costi medi di produzione in relazione alla crescita della dimensione degli impianti, è applicabile a un MNO ma non a un MVNO, tanto che l'economia di scala raggiunta dagli ospitanti non ha alcuna influenza positiva sull'importo contrattualmente dovuto dall'ospitato all'ospitante. Tale condizione si traduce in una minore competitività economica dei virtuali. Dello stesso avviso sono anche altri operatori, secondo cui nonostante la crescita dei volumi di traffico voce e dati registrata negli ultimi anni gli operatori ospitati non sono riusciti a ottenere un miglioramento delle condizioni economiche praticate dagli ospitanti.

O24. Al contrario, un operatore concorda con l'Autorità in merito al raggiungimento da parte dei virtuali delle stesse economie di scala e diversificazione degli ospitanti, come conseguenza del ricorso alla medesima rete di accesso.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Osservazioni sulle condizioni competitive del mercato dell'accesso radiomobile

O25. Secondo alcuni operatori, la scarsa concorrenza tariffaria si manifesta soprattutto nelle contrattazioni commerciali per le condizioni di accesso alla rete mobile, laddove gli operatori ospitanti, in virtù della propria posizione di forza rispetto agli ospitati e dell'assenza di vincoli regolamentari, rivendono i servizi voce, SMS e dati su rete mobile non a prezzo di costo, bensì a valori commerciali. Tale situazione, secondo i suddetti soggetti, avrebbe determinato l'uscita dal mercato di diversi operatori virtuali e pertanto essi ritengono necessario che l'Autorità analizzi il mercato dell'accesso all'ingrosso alla rete mobile, al fine di valutare la possibilità di una regolamentazione *ex-ante* volta a creare le condizioni necessarie a garantire un mercato più concorrenziale per gli MVNO.

O26. Un altro operatore sottolinea che in alcuni contratti tra ospitato e ospitante la tariffa di *airtime* è superiore alla tariffa di terminazione, determinando per il virtuale una perdita economica che cresce all'aumentare delle chiamate ricevute dai propri clienti. L'operatore, pertanto, ritiene che, al fine di ottimizzare i vantaggi per i clienti finali, l'Autorità eserciti i propri poteri ponendo l'attenzione sulle condizioni tecniche ed economiche relative ai servizi, compreso l'*airtime*, sottesi al servizio di terminazione oggetto della presente analisi. Inoltre, chiede all'Autorità di aprire appositi procedimenti e/o tavoli tecnici sui temi dell'*airtime* e sui servizi voce, SMS e dati sotto il profilo tecnico ed economico, al fine di evitare gli squilibri che attualmente caratterizzano i rapporti tra MNO e MVNO e che si ripercuotono sugli utenti finali.

Valutazioni dell'Autorità sulla valutazione del significativo potere di mercato

V10. L'Autorità non concorda sulla proposta di escludere, ai fini del presente provvedimento, Noverca dall'elenco degli operatori virtuali per effetto dell'acquisizione da parte di TIM, riportata al punto O12. Dal momento che da un punto di vista tecnico solo l'operatore che detiene la numerazione del chiamato è in grado di terminare una chiamata diretta a tale numero, ai fini dell'identificazione degli operatori dotati di significativo potere di mercato rileva individuare i soggetti che sono assegnatari di archi di numerazione e gestiscono la terminazione. Noverca, per quanto dal punto di vista dell'assetto societario sia detenuta al 100% da TIM, si presenta come soggetto giuridico indipendente, di tipo *full* MVNO, nel mercato all'ingrosso, dal momento che è assegnatario di risorse di numerazione (3500, 3501 e 3505⁷³) e gestisce la terminazione delle chiamate destinate ai propri clienti (cui offre servizi sotto il marchio Kena Mobile) e ai clienti degli operatori cui offre servizi all'ingrosso, incluso la terminazione, con infrastruttura propria

⁷³ Il Ministero dello Sviluppo Economico pubblica sul proprio sito *web* informazioni aggiornate relativamente alle risorse di numerazione assegnate.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

(a eccezione, chiaramente, dell'accesso al canale radio) in qualità di MVNE. Pertanto, l'Autorità conferma l'elenco di operatori virtuali riportato in Tabella 5 nonché la successiva analisi.

V11. L'Autorità prende atto delle posizioni favorevoli espresse in merito alla proposta di notificare Iliad in qualità di operatore dotato di significativo potere di mercato. Per effetto degli accordi conclusi con Wind e H3G all'esito dell'operazione di fusione che li ha visti protagonisti, Iliad infatti può beneficiare sin dall'ingresso nel mercato di un'infrastruttura di rete e di una dotazione spettrale che, consentendogli una copertura nazionale del servizio, mettono tale operatore in condizione di poter sfruttare la propria posizione di dominanza nell'offrire il servizio di terminazione sulla propria rete sin dall'ingresso nel mercato. L'Autorità, pertanto, conferma l'orientamento espresso in consultazione e identifica anche Iliad quale operatore MNO dotato di significativo potere di mercato nella terminazione mobile.

V12. In merito alle osservazioni riportate ai punti O17-O24, l'Autorità evidenzia quanto segue. Aggiornando i valori riportati in Tabella 6 relativamente alle quote di mercato degli operatori MNO e *full* MVNO sulle linee *human*⁷⁴, si evince un ulteriore aumento di un punto percentuale (da 8,4% nel 2016 a 9,4% nel 2017) rispetto a quanto analizzato nel documento sottoposto a consultazione. Tale crescita è avvenuta in un contesto di generale riduzione delle linee mobili *human*, tanto che in termini assoluti le linee degli MNO si sono ridotte in un anno da 78,8 milioni a 76,0 milioni (-4%) mentre nello stesso periodo le linee degli MVNO sono aumentate da 7,2 milioni a 7,9 milioni (+10%). Tali dati confermano la capacità degli operatori virtuali di competere nei mercati al dettaglio, vista la capacità di attrarre clienti anche in una situazione di generale contrazione del mercato. Rileva, in questo senso, che Fastweb, nel primo trimestre 2018, è risultato uno degli operatori caratterizzati dalla maggior crescita in termini di clienti, segnando un aumento del 55% di SIM attive rispetto al primo trimestre 2017 (da 763 mila a 1,185 milioni), come risulta da notizie di stampa⁷⁵. Tale crescita conferma la capacità degli operatori virtuali di presentarsi nel mercato come soggetti competitivi e credibili.

V13. Inoltre, l'Autorità evidenzia che l'ARPU, se analizzato singolarmente, non è un indicatore in grado di stabilire la capacità di un operatore o – come nel caso in questione – di un gruppo di operatori di competere in un mercato, per quanto fornisca utili indicazioni in merito al livello concorrenziale nei mercati al dettaglio. L'andamento dei ricavi unitari, infatti, risente fortemente delle scelte commerciali degli operatori,

⁷⁴ Per l'aggiornamento sono stati utilizzati i dati dell'Osservatorio delle Comunicazioni dell'AGCOM n. 1/2018.

⁷⁵ Cfr. articolo apparso su Corriere Comunicazioni del 3 maggio 2018 “Fastweb, ennesimo trimestre in crescita. E batte tutti (anche) sul mobile” in cui vengono riassunti i risultati del primo trimestre 2018 presentati dall'a.d. Alberto Calcagno.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

laddove gli operatori di dimensioni minori (come i virtuali) possono utilizzare la leva del prezzo proprio per allargare la propria base clienti erodendo agli operatori storici e di maggiori dimensioni (come gli MNO) quote di mercato nel segmento degli utenti più dinamici, ovvero quelli maggiormente attratti da offerte a basso prezzo e, allo stesso tempo, più disposti a cambiare operatore. In questo caso, la migrazione della clientela dagli MNO agli MVNO, soprattutto se con profilo basso-spendente, potrebbe comportare una riduzione dell'ARPU degli MVNO da un anno a un altro, per effetto di un aumento della base clienti legato alle nuove sottoscrizioni cui, però, non corrisponde un analogo aumento dei ricavi per effetto dell'attivazione di piani tariffari con bassi valori nominali (inferiori al valore dell'ARPU precedente); analogamente, l'ARPU degli MNO potrebbe addirittura crescere, per effetto della riduzione della base clienti legata alla migrazione di una parte della clientela con i profili di spesa più bassi (valori nominali inferiori al precedente valore dell'ARPU). Analizzando l'andamento dei ricavi complessivi, si evidenzia che i ricavi degli operatori virtuali sono sempre cresciuti nel periodo 2013-2017, a eccezione del 2016, tanto che complessivamente nel periodo 2013-2017 sono aumentati del 7,4%; nello stesso periodo, i ricavi degli MNO sono stati caratterizzati da aumenti e riduzioni, ma nel complesso si sono ridotti del 9,8%. Nella tabella seguente sono riportate le variazioni percentuali annuali dei ricavi degli MNO e degli MVNO nel periodo 2013-2017.

Tabella 7 – Variazioni percentuali annuali dei ricavi *retail* degli MNO e degli MVNO

	13-14	14-15	15-16	16-17
MNO	-11,8%	+0,5%	+3,3%	-1,5%
MVNO	+12,9%	+0,6%	-6,8%	+1,4%

Fonte: elaborazione dell'Autorità su dati forniti dagli operatori

V14. Con riferimento al *benchmark* di cui alla Figura 20, l'Autorità innanzitutto evidenzia che la quota complessiva degli MVNO italiani è in linea con i valori di Spagna (10%) e Francia (9%), incluse dagli operatori tra i casi di riferimento a livello europeo relativamente alla crescita degli operatori virtuali. Oltretutto, l'ulteriore crescita dei virtuali evidenziata al punto V12 riduce, se non annulla, il *gap* esistente tra l'Italia e la Spagna o la Francia. In conclusione, i casi riportati nel *benchmark* confermano e non confutano l'analisi condotta dall'Autorità, dal momento che evidenziano le similitudine tra il caso italiano e due *best practice* europee su quattro.

V15. Alla luce delle considerazioni che precedono, l'Autorità non concorda sul presunto ruolo marginale detenuto dagli operatori virtuali come sostenuto da alcuni soggetti intervenuti nella consultazione pubblica né sull'impossibilità, stante le attuali condizioni di mercato, per i virtuali di competere nel mercato al dettaglio. Al contrario, l'Autorità concorda con le osservazioni di cui ai punti O17 e O18, in particolare con la considerazione che la crescita continua degli operatori virtuali mette questi operatori in



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

condizione di operare nel mercato all'ingrosso della terminazione mobile indipendentemente dai concorrenti e, in definitiva, degli utenti finali e conferisce loro un potere negoziale sempre crescente nella definizione degli accordi d'interconnessione per la fornitura della terminazione sulle loro reti.

V16. In merito alle osservazioni di un operatore riportate al punto O23, secondo cui gli operatori virtuali non sarebbero in grado di conseguire le medesime economie di scala e scopo degli ospitanti, l'Autorità è consapevole della differente struttura dei costi dei virtuali rispetto agli operatori di rete e del possibile impatto – in generale – di tale struttura sui costi unitari di produzione del servizio. Tuttavia, l'analisi della capacità degli MVNO di conseguire le medesime economie di scala e scopo degli ospitanti deve limitarsi al servizio di terminazione, oggetto specifico del presente provvedimento. Al riguardo, l'Autorità evidenzia due aspetti che confermano la possibilità dei virtuali di conseguire le medesime economie di scala e scopo degli ospitanti. Anzitutto, gli operatori virtuali possono ricorrere, nella fornitura del servizio di terminazione, a un'infrastruttura di rete più snella degli operatori ospitanti e dimensionata sulla propria base clienti senza per questo soffrire problemi di copertura del territorio, dal momento che, per l'accesso al canale radio, si appoggiano alla rete dell'ospitante, mentre, per la rete di trasporto, ricorrono a elementi propri. I costi sostenuti dagli operatori virtuali per fornire il servizio di terminazione possono essere analizzati separando i costi di accesso al canale radio, per i quali gli ospitati pagano una tariffa commerciale all'ospitante, e i costi propri degli MVNO, ovvero i costi sotto loro diretto controllo. Per quanto riguarda i costi propri, nell'ambito dei procedimenti di risoluzione delle controversie tra PosteMobile e alcuni operatori (Telecom Italia, Fastweb e H3G) relative alla definizione della tariffa di terminazione di PosteMobile l'Autorità ha già verificato tramite il modello di costo che i costi incrementali della terminazione, al netto dell'*airtime*, raggiungono il valore efficiente già a partire da una quota di mercato estremamente ridotta.

V17. Inoltre, relativamente ai costi di accesso alla rete mobile (*airtime*), per quanto questi sono stabiliti su base commerciale, vige l'obbligo in capo agli MNO di non discriminare, nella fornitura del servizio di terminazione, gli operatori ospitati rispetto alle proprie divisioni interne, come previsto tanto dalla delibera n. 497/15/CONS⁷⁶ quanto dallo schema di provvedimento sottoposto a consultazione pubblica⁷⁷. A tale riguardo l'Autorità ha ritenuto, nel testo conclusivo del presente procedimento, di poter meglio specificare le condizioni attuative di tale obbligo riportate nell'Art. 11, comma 3 disponendo che *“Gli operatori MNO notificati (Iliad, Telecom Italia, Vodafone e WindTre) praticano agli operatori ospitati condizioni tecniche ed economiche non discriminatorie per l'utilizzo delle componenti di rete (tra cui il canale radio) funzionali*

⁷⁶ Si vedano i punti 144 e V43 nonché l'art. 11, comma 3, della delibera n. 497/15/CONS.

⁷⁷ Si vedano il punto 216 nonché l'art. 11, comma 3, della delibera n. 481/17/CONS.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

alla terminazione di chiamate destinate ai propri clienti e per la terminazione di chiamate destinate a clienti dell'operatore ospitato". Ne deriva che, con riferimento ai costi di accesso al canale radio (cosiddetto *airtime*), gli operatori ospitanti non possono discriminare tra le condizioni interne, praticate per le chiamate destinate ai propri clienti, e le condizioni applicate all'ospitato per le chiamate dirette verso i clienti dell'ospitato.

V18. Pertanto, siccome la quota parte della tariffa di terminazione imputata dall'operatore infrastrutturato all'accesso al canale radio dei propri clienti non può essere superiore a quella applicata ai clienti dell'ospitato, l'obbligo di non discriminazione assicura che gli ospitati possano perseguire le medesime economie di scala e scopo degli ospitanti anche relativamente ai costi dell'accesso al canale radio per la fornitura del servizio di terminazione. In conclusione, con specifico riferimento al servizio di terminazione e senza esprimersi su mercati non oggetto del presente provvedimento, l'Autorità, anche tenuto conto di quanto meglio precisato all'Art. 11 comma 3 di questo provvedimento, non concorda con le osservazioni degli operatori e quindi conferma quanto espresso nel documento di consultazione pubblica.

V19. L'Autorità evidenzia, inoltre, che quanto segnalato da un operatore al punto O26 relativamente alla definizione di tariffe di *airtime* per la terminazione superiori alla tariffa regolamentata, si configura come una violazione dell'obbligo di non discriminazione imposto dall'Autorità ai sensi della delibera n. 497/15/CONS nonché in via di conferma con il presente procedimento, anche tenuto conto che con la precisazione introdotta non possono esservi interpretazioni difformi. Per casi di questo genere, gli operatori possono inviare segnalazioni o aprire specifiche controversie dinanzi all'Autorità.

V20. In conclusione, in considerazione delle valutazioni che precedono nonché della convergenza totale in merito alla proposta di notificare gli MNO quali operatori dotati di significativo potere di mercato, riportata al punto O13, l'Autorità conferma il proprio orientamento e identifica 12 operatori (4 MNO e 8 *full* MVNO) quali operatori dotati di significativo potere di mercato: BT Italia, Digi Italy, Fastweb, Iliad, Lycamobile, Noverca, PosteMobile, Telecom Italia, Vectone, Vodafone, Welcome Italia e WindTre.

V21. Con riferimento alle richieste di alcuni operatori, riportate ai punti O25 e O26, di analizzare i mercati dell'accesso su rete mobile, l'Autorità ribadisce che nell'ambito della terminazione la definizione della tariffa di *airtime*, per quanto stabilita su base commerciale, è soggetta all'obbligo di non discriminazione, come riportato al precedente punto V17. Pertanto, non si ritiene necessario svolgere una specifica attività di analisi su questa componente. Inoltre, il mercato dell'accesso su rete mobile è stato



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

analizzato in due occasioni⁷⁸, senza che in nessun caso si riscontrassero condizioni adeguate a giustificare una regolamentazione *ex-ante*. In ogni caso, l'Autorità prende atto delle osservazioni degli operatori e si riserva di valutare l'opportunità di avviare uno specifico procedimento per analizzare il mercato dell'accesso alla rete mobile.

V22. Con riferimento alla richiesta di cui al punto O19, si rimanda alle valutazioni di cui al successivo punto V34.

4. IMPOSIZIONE, MANTENIMENTO E MODIFICA DEGLI OBBLIGHI REGOLAMENTARI

4.1. Principi e riferimenti normativi per la definizione di obblighi regolamentari nei mercati rilevanti

174. Ai sensi del vigente quadro normativo l'Autorità, individuati i mercati rilevanti e riscontrata la posizione dominante di una o più imprese, è chiamata a imporre misure regolamentari e a valutare l'opportunità di mantenere, modificare o revocare gli obblighi in vigore.

175. Le direttive europee (in particolare, per il mercato in esame, la direttiva accesso), la Raccomandazione del 2014 e le Linee direttrici forniscono indicazioni chiare e dettagliate sul percorso che l'Autorità segue nell'imposizione degli obblighi normativi alle imprese aventi significativo potere di mercato⁷⁹. Altre indicazioni a riguardo possono rinvenirsi nella Posizione Comune ERG sui rimedi del maggio 2006.

176. Alla luce del quadro normativo di riferimento, una volta constatata l'assenza di concorrenza effettiva in un mercato rilevante, dovuta alla presenza di una o più imprese aventi un significativo potere di mercato, l'Autorità è tenuta a imporre almeno un obbligo regolamentare all'operatore dominante (paragrafo 114 delle Linee direttrici) ed è chiamata a verificare che ogni obbligo imposto sia compatibile con il principio di proporzionalità, ovvero che l'obbligo sia basato sulla natura del problema competitivo riscontrato e sia giustificato alla luce degli obiettivi fondamentali perseguiti con l'azione regolamentare di cui all'art. 8 della direttiva quadro e agli articoli 4 e 13 del Codice e sia strettamente necessario e adeguato al conseguimento di tali fini.

⁷⁸ Con le delibere n. 46/06/CONS e n. 65/09/CONS l'Autorità ha analizzato il mercato della fornitura del servizio di accesso alla rete mobile. In entrambi i casi, l'Autorità non ha ritenuto sussistessero condizioni tali da richiedere una regolamentazione *ex-ante* del mercato.

⁷⁹ Cfr. capitolo 4 delle Linee direttrici.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

177. Con riferimento ai mercati all'ingrosso, il Codice e la direttiva accesso individuano una serie di obblighi da imporre alle imprese che dispongono di significativo potere di mercato, in particolare in materia di trasparenza, non discriminazione, separazione contabile, accesso e controllo dei prezzi.

178. L'Autorità può innanzitutto imporre obblighi di trasparenza in relazione all'interconnessione, prescrivendo agli operatori di rendere pubbliche determinate informazioni quali quelle di carattere contabile, le specifiche tecniche, le caratteristiche della rete, i termini e le condizioni per la fornitura e per l'uso e i prezzi. In particolare, quando un operatore è assoggettato a obblighi di non discriminazione (cfr. *infra*) l'Autorità può imporre l'obbligo di pubblicare un'offerta di riferimento sufficientemente disaggregata per garantire che gli operatori alternativi non siano costretti a pagare per risorse non necessarie al fine di ottenere il servizio richiesto. L'Autorità può precisare quali informazioni pubblicare, il grado di dettaglio richiesto e le modalità di pubblicazione delle medesime e, inoltre, con provvedimento motivato, può imporre modifiche alle offerte di riferimento⁸⁰.

179. La trasparenza dei termini e delle condizioni dell'interconnessione, in particolare in materia di prezzi, consente di accelerare il negoziato relativo ai servizi all'ingrosso, di evitare le controversie e di garantire agli attori presenti sul mercato che il servizio non sia fornito a condizioni discriminatorie.

180. L'Autorità ha, inoltre, la facoltà di imporre all'operatore notificato obblighi di non discriminazione, consistenti principalmente nell'applicazione di condizioni equivalenti in circostanze equivalenti nei confronti di altri operatori che offrono servizi equivalenti e nella fornitura a terzi di servizi e informazioni garantendo condizioni e un livello di qualità identici a quelli che assicura per i propri servizi o per i servizi forniti alle proprie società consociate o ai propri *partner* commerciali⁸¹.

181. L'Autorità può imporre altresì obblighi di separazione contabile, obbligando, in particolare, un'impresa verticalmente integrata a rendere trasparenti i propri prezzi all'ingrosso e i prezzi dei trasferimenti interni, segnatamente per garantire l'osservanza di un obbligo di non discriminazione o, se del caso, per evitare sovvenzioni incrociate abusive. L'Autorità può specificare i formati e la metodologia contabile da utilizzare. Per agevolare la verifica dell'osservanza degli obblighi di trasparenza e di non discriminazione, l'Autorità può richiedere che siano prodotte le scritture contabili, compresi i dati relativi alle entrate provenienti da terzi. L'Autorità può, quindi, pubblicare

⁸⁰ Cfr. art. 46 del Codice e art. 9 della direttiva accesso.

⁸¹ Cfr. art. 47 del Codice e art. 10 della direttiva accesso.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

tali informazioni in quanto utili per un mercato aperto e concorrenziale, nel rispetto della vigente normativa nazionale e comunitaria sulla riservatezza delle informazioni commerciali⁸².

182. L'Autorità può imporre agli operatori notificati di accogliere richieste ragionevoli di accesso e autorizzare l'uso di determinati elementi di rete e risorse correlate nel caso in cui reputi che il rifiuto di concedere l'accesso, o termini e condizioni non ragionevoli di effetto equivalente, ostacolerebbe lo sviluppo di una concorrenza sostenibile sul mercato al dettaglio. Agli operatori può essere imposto, *inter alia*:

- a) di concedere a terzi accesso a determinati elementi e/o risorse di rete;
- b) di negoziare in buona fede con le imprese che chiedono un accesso;
- c) di non revocare l'accesso alle risorse concesso in precedenza;
- d) di concedere un accesso alle interfacce tecniche, ai protocolli e ad altre tecnologie d'importanza decisiva, indispensabili per l'interoperabilità dei servizi o dei servizi di reti virtuali;
- e) di consentire la co-ubicazione o altre forme di condivisione associata degli impianti;
- f) di fornire determinati servizi necessari per garantire agli utenti l'interoperabilità dei servizi da punto a punto, tra cui risorse per servizi di reti intelligenti o servizi di *roaming* per le reti mobili;
- g) di garantire l'accesso ai sistemi di supporto operativo o sistemi *software* analoghi necessari per garantire eque condizioni di concorrenza nella fornitura dei servizi;
- h) d'interconnettere reti o risorse di rete;
- i) di fornire l'accesso a servizi correlati come quelli relativi all'identità, alla posizione e alla presenza.

183. L'Autorità può, inoltre, associare a tali obblighi condizioni di equità, ragionevolezza, tempestività. Nel valutare l'opportunità di imporre gli obblighi summenzionati, e soprattutto nel valutare se tali obblighi siano proporzionati agli obiettivi e ai principi dell'attività di regolamentazione, così come espressamente disciplinato dall'art. 13 del Codice che traspone in sede nazionale quanto disposto dall'art. 5 della direttiva accesso e dall'art. 8 della direttiva quadro, l'Autorità tiene conto, in particolare, dei seguenti fattori:

⁸² Cfr. art. 48 del Codice e art. 11 della direttiva accesso.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

- a) la fattibilità tecnica ed economica dell'uso o dell'installazione di risorse concorrenti, a fronte del ritmo di evoluzione del mercato, tenuto conto della natura e del tipo d'interconnessione e di accesso in questione;
- b) la fattibilità della fornitura dell'accesso proposto, alla luce della capacità disponibile;
- c) la necessità di tutelare la concorrenza a lungo termine, con particolare attenzione a una concorrenza infrastrutturale economicamente sostenibile;
- d) gli eventuali diritti di proprietà intellettuale applicabili;
- e) la fornitura di servizi paneuropei.

184. Nell'imporre a un operatore l'obbligo di concedere l'accesso e l'uso di determinate risorse di rete, l'Autorità può stabilire condizioni tecniche od operative che devono essere soddisfatte dal prestatore di servizi o dai beneficiari di accesso a tali servizi, ove necessario per garantire il funzionamento normale della rete⁸³.

185. Infine, qualora l'analisi del mercato riveli che l'assenza di un'effettiva concorrenza comporti il mantenimento di prezzi d'interconnessione a un livello eccessivamente elevato o la compressione degli stessi a danno dell'utenza finale, l'Autorità può imporre obblighi in materia di recupero dei costi e controllo dei prezzi, tra cui l'obbligo che i prezzi siano orientati ai costi, nonché l'obbligo di disporre di un sistema di contabilità dei costi.

186. L'Autorità provvede affinché tutti i meccanismi di recupero dei costi o metodi di determinazione dei prezzi resi obbligatori servano a promuovere l'efficienza e la concorrenza sostenibile e ottimizzino i vantaggi per i consumatori. Al riguardo, l'Autorità può anche tener conto dei prezzi applicati in mercati concorrenziali comparabili. Qualora un operatore abbia l'obbligo di orientare i propri prezzi ai costi, ha l'onere della prova che il prezzo applicato si basa sui costi, maggiorati di un ragionevole margine di profitto sugli investimenti. Per determinare i costi di un'efficiente fornitura di servizi, l'Autorità può approntare una metodologia di contabilità dei costi indipendente da quella usata dagli operatori. L'Autorità può esigere che un operatore giustifichi pienamente i propri prezzi e, ove necessario, li adegui. L'Autorità provvede affinché, qualora sia imposto un sistema di contabilità dei costi a sostegno di una misura di controllo dei prezzi, sia pubblicata una descrizione che illustri quanto meno le categorie principali di costi e le regole di ripartizione degli stessi. La conformità al sistema di contabilità dei costi è verificata da un organismo indipendente dalle parti interessate,

⁸³ Cfr. art. 49 del Codice e art. 12 della direttiva accesso.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

avente specifiche competenze, incaricato dall'Autorità. È pubblicata annualmente una dichiarazione di conformità al sistema⁸⁴.

4.2. Valutazione delle problematiche competitive nei mercati rilevanti dei servizi di terminazione di chiamate vocali su singole reti mobili

187. Sulla base delle risultanze dell'analisi del significativo potere di mercato, svolta nel capitolo 3, l'Autorità ha individuato i quattro operatori licenziatari (Iliad, Telecom Italia, Vodafone e WindTre) e gli otto *full MVNO* attualmente operanti sul mercato italiano (BT Italia, Digi Italy, Fastweb, Lycamobile, Noverca, PosteMobile, Vectone e Welcome Italia) quali detentori di significativo potere di mercato nei mercati dei servizi di terminazione delle chiamate su singole reti mobili.

188. L'Autorità conferma le valutazioni sulle problematiche competitive nei mercati rilevanti della terminazione vocale su singola rete mobile svolte nella delibera n. 497/15/CONS. In particolare, l'Autorità ha riscontrato quali principali comportamenti anti-competitivi che un operatore avente significativo potere di mercato potrebbe attuare sul mercato dei servizi vocali di terminazione mobile: *i)* la pratica di prezzi eccessivi; *ii)* la collusione tacita; *iii)* la discriminazione di prezzo e non di prezzo; *iv)* il rifiuto di interconnettersi ad altri operatori.

189. Con riferimento alle strategie di prezzo, si ricorda che gli operatori di terminazione possono praticare prezzi eccessivi oppure discriminatori. A causa del sistema di *pricing* vigente (CPP) e del fatto di essere gli unici operatori in grado di offrire il servizio nel proprio mercato, gli operatori detentori di SMP nel mercato della terminazione hanno la possibilità di incrementare il prezzo senza che i clienti possano sostituire il servizio di terminazione con altri servizi e senza che i potenziali concorrenti possano iniziare a offrire il servizio di terminazione delle chiamate rivolte ai suoi clienti. Un ulteriore comportamento anti-competitivo è legato alla discriminazione dei prezzi di terminazione interna-esterna per l'interconnessione mobile-mobile. In particolare, gli operatori di maggiori dimensioni potrebbero imporre agli operatori nuovi entranti o di minori dimensioni tariffe di terminazione eccessive o comunque superiori al prezzo della terminazione mobile interna, ossia al prezzo implicito di terminazione per le chiamate di tipo *on-net*. Tale comportamento determinerebbe una differenza significativa tra i prezzi al dettaglio, praticati dall'operatore che acquista la terminazione, delle chiamate *on-net* (per le quali non sostiene elevati costi di terminazione interna) e delle chiamate *off-net* (per le quali sostiene elevati costi di terminazione esterna) e impedirebbe agli operatori di minori dimensioni, che devono consolidare la propria base clienti, di competere nel mercato delle chiamate mobile-mobile *off-net* con gli operatori che hanno una base clienti

⁸⁴ Cfr. art. 50 del Codice e art. 13 della direttiva accesso.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

più ampia e consolidata, essendo entrati sul mercato precedentemente agli altri concorrenti.

190. Con riferimento alla possibile collusione tacita, si ricorda che due o più operatori potrebbero colludere tacitamente fissando tariffe di terminazione particolarmente elevate, al di sopra dei propri costi, determinando in questo modo inefficienze di tipo allocativo.

191. Inoltre, un operatore SMP potrebbe rifiutare le richieste d'interconnessione degli altri operatori. Si tratta, anche in questo caso, di un comportamento anti-competitivo volto a precludere il mercato finale, in quanto il servizio di terminazione costituisce un *input* essenziale per la fornitura dei servizi al dettaglio di telefonia. Anche il problema del rifiuto a trattare o a interconnettersi può dipendere dalla dimensione degli operatori. Per gli operatori di piccole dimensioni è infatti fondamentale interconnettersi con le altre reti, mentre gli operatori di grandi dimensioni potrebbero, in generale, operare anche senza interconnettersi con gli operatori di piccole dimensioni. Un rifiuto a trattare, quindi, potrebbe determinare l'esclusione dal mercato degli operatori di piccole dimensioni.

192. Si rammenta, infine, che anche in presenza di obbligo di fornitura del servizio di terminazione mobile un operatore potrebbe comunque sfruttare a proprio vantaggio il suo significativo potere di mercato, agendo sulle condizioni tecniche di fornitura del servizio di terminazione su rete mobile. In particolare, le maggiori criticità sono riscontrabili nelle condizioni tecniche di fornitura dei servizi accessori al servizio di terminazione, quali: la co-ubicazione in centrale; le interfacce; l'energia e il condizionamento in centrale; i flussi d'interconnessione; l'espletamento di studi di fattibilità.

193. Alla luce delle considerazioni esposte, l'Autorità intende imporre a tutto gli operatori notificati nel mercato della terminazione vocale su singola rete mobile obblighi di: *i*) accesso e uso di determinate risorse di rete; *ii*) trasparenza; *iii*) non discriminazione; *iv*) controllo dei prezzi.

194. In continuità con quanto disposto nella delibera n. 497/15/CONS, l'Autorità ritiene non proporzionato imporre l'obbligo di contabilità dei costi in capo agli operatori *full* MVNO notificati, in virtù della quota di mercato contenuta rispetto agli operatori di rete e della circostanza che tali operatori gestiscono solo una parte dell'infrastruttura di rete necessaria alla fornitura del servizio di terminazione vocale, dal momento che non dispongono degli elementi di accesso radio. L'Autorità, inoltre, in discontinuità con quanto disposto dalla delibera n. 497/15/CONS ritiene opportuno riconsiderare la proporzionalità di imporre tale obbligo in capo agli operatori MNO considerato che le tariffe di terminazione sono determinate sulla base di modelli *bottom-up*. Il ricorso al modello di costo BU-LRIC per il calcolo della tariffa di terminazione rende, infatti, non necessarie le informazioni contabili ai fini della definizione della tariffa del servizio di terminazione. Resta fermo il fatto che l'Autorità si riserva, laddove si renda necessario riallineare il modello di costo, di richiedere informazioni contabili agli operatori mobili. Alla luce di quanto precede, in un'ottica di semplificazione dell'attività amministrativa,



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

si ritiene sufficiente imporre in capo agli operatori SMP l'obbligo di fornire le informazioni contabili a seguito di una specifica richiesta da parte dell'Autorità nell'ambito di specifici procedimenti.

195. In discontinuità con quanto disposto con la delibera n. 497/15/CONS, l'Autorità, visti gli esiti dei procedimenti che hanno condotto alla determinazione delle tariffe di terminazione per PosteMobile a seguito di tre controversie con delibere n. 655/16/CONS⁸⁵, n. 656/16/CONS⁸⁶ e n. 657/16/CONS⁸⁷, e tenuto conto di quanto rilevato dalla Commissione Europea e dal BEREC in tale occasione, ritiene opportuno che gli obblighi in questione entrino in vigore, sia per gli MNO sia per i *full* MVNO, in continuità con la precedente analisi di mercato per quelli già notificati o, per quelli non precedentemente notificati, a far data dall'avvio dei servizi di fornitura della terminazione.

D.4 Si condivide l'orientamento dell'Autorità in merito alle problematiche competitive esistenti nei mercati dei servizi di terminazione di chiamate vocali su singole reti mobili?

Osservazioni degli operatori sulle problematiche competitive esistenti nei mercati della terminazione mobile

O27. La maggior parte dei soggetti intervenuti condivide in generale l'analisi e le conclusioni dell'Autorità in merito alle problematiche competitive dei mercati della terminazione vocale su singole reti mobili.

O28. Tuttavia, un operatore ritiene necessario, in linea con quanto riportato al punto O26, che venga verificato l'effettivo livello di competitività tra MNO e *full* MVNO in termini di prezzi d'interconnessione e, in generale, di costi necessari per fornire i servizi mobili. L'operatore auspica, alla luce dei risultati ottenuti, l'adozione di correttivi da parte dell'Autorità, al fine di poter garantire un'effettiva concorrenza tra gli operatori mobili.

⁸⁵ Controversia tra Postemobile S.p.A. e Fastweb S.p.A. in materia di valutazione e applicazione del prezzo di terminazione sulla rete di Postemobile, ai sensi dell'art. 23 del d.lgs 259/03 e del regolamento di cui alla delibera n. 352/08/CONS.

⁸⁶ Controversia tra Postemobile S.p.A. e H3G S.p.A. in materia di valutazione e applicazione del prezzo di terminazione sulla rete di Postemobile, ai sensi dell'art. 23 del d.lgs 259/03 e del regolamento di cui alla delibera n. 352/08/CONS.

⁸⁷ Controversia tra Postemobile S.p.A. e Telecom Italia S.p.A. in materia di valutazione e applicazione del prezzo di terminazione sulla rete di Postemobile, ai sensi dell'art. 23 del d.lgs 259/03 e del regolamento di cui alla delibera n. 352/08/CONS.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

O29. Con riferimento alla proposta di imporre gli obblighi regolamentari in capo agli operatori notificati per la prima volta nel presente provvedimento a partire dalla data di avvio di fornitura dei servizi di terminazione, le posizioni dei rispondenti sono state discordanti.

O30. Alcuni operatori sottolineano che tale proposta è in linea con gli orientamenti espressi dagli organi comunitari nell'ambito delle controversie sorte a valle della precedente analisi di mercato in materia di definizione delle tariffe di terminazione di soggetti non notificati.

O31. Un operatore ritiene anche che la notifica con effetti retroattivi evita che nel periodo transitorio di adozione del provvedimento possano verificarsi distorsioni della concorrenza derivanti dalla definizione di prezzi al di sopra dei costi efficienti da parte degli operatori non notificati nella precedente analisi di mercato.

O32. Inoltre, secondo un soggetto intervenuto, gli eventuali nuovi entranti (sia MNO che *full* MVNO) dovrebbero essere formalmente notificati dall'Autorità entro 6 mesi da quando iniziano a operare nel mercato e, nel periodo transitorio, dovrebbero in ogni caso essere soggetti a un obbligo di tariffe di terminazione simmetriche con gli altri operatori già notificati. La mancata notifica dei nuovi entranti, infatti, aumenterebbe la conflittualità delle negoziazioni relative all'interconnessione, dal momento che tali operatori rivendicherebbero spazi di autonomia tipici dei soggetti non notificati pur avendone tutte le caratteristiche.

O33. Di avviso analogo è anche un altro operatore, secondo il quale un nuovo *full* MVNO dovrebbe essere immediatamente notificato dall'Autorità ed essere soggetto ai medesimi obblighi regolamentari imposti in capo agli operatori già notificati, anche con riferimento alle condizioni economiche della terminazione mobile. Inoltre, ritiene che gli obblighi regolamentari ai nuovi entranti dovrebbero essere imposti anche nel caso in cui un operatore virtuale, nel processo d'infrastrutturazione per passare al modello *full* MVNO, cambia operatore ospitante e, nella fase di passaggio, una parte della sua clientela è ancora attestata sulla piattaforma di partenza per la quale si configura come operatore virtuale non infrastrutturato.

O34. Al contrario, alcuni operatori non condividono l'imposizione retroattiva degli obblighi in capo ai *full* MVNO notificati per la prima volta con il presente provvedimento. Al riguardo, ritengono che la proposta dell'Autorità sarebbe priva di fondamento giuridico e illegittima nonché violerebbe i principi di certezza e di predicibilità regolamentare, dal momento che sarebbe in contrasto con la precedente analisi di mercato – conclusa con l'approvazione della delibera n. 497/15/CONS – che imponeva gli obblighi in capo agli operatori notificati per la prima volta a far data dall'entrata in vigore del provvedimento. Pertanto, secondo un operatore, alla luce dell'attuale quadro regolamentare di riferimento l'imposizione di obblighi in capo a un operatore può essere imposta solo a valle della notifica dell'operatore in qualità di SMP, notifica che può decorrere solo dalla data di approvazione del provvedimento di analisi di mercato in corso.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

O35. Secondo un operatore, la proposta dell'Autorità sarebbe illegittima in considerazione della natura stessa del potere *ex-ante* dell'Autorità esercitato nell'ambito della competenza della regolamentazione dei mercati rilevanti. L'operatore evidenzia che tale potere deve essere esercitato preventivamente in considerazione delle evoluzioni previste del mercato, in quanto è la natura stessa di fonte di rango secondario della disposizione regolamentare a determinare che essa può disporre solo del futuro, a meno di specifica diversa previsione di disposizione di rango primario.

O36. Lo stesso operatore ritiene che la proposta di obblighi retroattivi sarebbe in contrasto anche con la prassi adottata in precedenza dall'Autorità e cita gli ingressi nel mercato della terminazione mobile di Wind, H3G e PosteMobile, nei quali gli obblighi regolamentari sono entrati in vigore *ex nunc*. Con particolare riferimento al caso di PosteMobile, l'operatore richiama che a seguito di tre controversie l'Autorità ha riconosciuto a PosteMobile, in qualità di *full MVNO* nuovo entrante, la possibilità di praticare una tariffa di terminazione mobile asimmetrica dall'avvio delle attività fino al 30 settembre 2015, data di pubblicazione della delibera n. 497/15/CONS e di decorrenza della notifica in capo a PosteMobile, senza prevedere nessun obbligo retroattivo di controllo dei prezzi.

O37. Lo stesso operatore ritiene anche che l'introduzione di un obbligo di controllo dei prezzi con effetti retroattivi arrecherebbe ingenti danni patrimoniali alle società oggetto della misura.

O38. Infine, un operatore evidenzia che un'eventuale Offerta di Riferimento di Digi Italy e Fastweb potrebbe riferirsi solo a un periodo successivo all'approvazione del presente provvedimento, quindi non al 2017 che fa riferimento a un periodo precedente all'imposizione dell'obbligo.

Valutazioni dell'Autorità sulle problematiche competitive esistenti nei mercati della terminazione mobile

V23. L'Autorità prende atto della circostanza che, in generale, l'analisi e le conclusioni in merito alle problematiche competitive esistenti nel mercato della terminazione vocale su singole reti mobili siano condivise dagli operatori.

V24. In merito alla richiesta di un operatore di intervenire nella definizione dei prezzi d'interconnessione e dei costi per la fornitura dei servizi mobili di cui al punto O28, l'Autorità ribadisce quanto riportato al punto V21, ovvero che il mercato dei servizi di accesso alla rete mobile non è oggetto del presente provvedimento e che in ogni caso, sulla base delle osservazioni degli operatori, l'Autorità si riserva di valutare l'opportunità di avviare una nuova analisi di tale mercato. Tuttavia l'Autorità, come meglio chiarito di seguito, conferma l'opportunità di un obbligo di controllo di prezzo sulle porte d'interconnessione, al fine di ridurre le asimmetrie attualmente esistenti nella fornitura di tali servizi, come riportato ai successivi punti V101-V111.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

V25. L'Autorità prende atto anche della circostanza che le osservazioni dei soggetti intervenuti in consultazione si è concentrata principalmente sulla proposta di imporre gli obblighi regolamentari agli operatori notificati per la prima volta nell'ambito della presente analisi di mercato a partire dalla data di avvio della fornitura dei servizi di terminazione. Sulle osservazioni riportate ai punti O30 – O38 che riepilogano le posizioni espresse dagli operatori su questo tema, l'Autorità evidenzia quanto segue.

V26. Innanzitutto, come fatto notare da vari operatori, tra cui alcuni contrari alla proposta dell'Autorità, con la delibera n. 497/15/CONS, gli operatori *full MVNO* sono stati notificati per la prima volta come detentori di significativo potere di mercato. Tali operatori avevano avviato le proprie attività in vigenza della delibera n. 621/11/CONS, che non forniva alcuna indicazione in merito ai *full MVNO* dal momento che, quando era stata conclusa l'analisi, in Italia non operava ancora alcun operatore di questo tipo. Pertanto, con la delibera n. 497/15/CONS l'Autorità ha ritenuto equo e proporzionato imporre in capo a tali soggetti obblighi regolamentari con effetti a partire dalla pubblicazione del provvedimento finale. D'altra parte la Commissione europea, nell'ambito della fase II avviata a seguito della notifica delle decisioni controversiali di cui alle delibere n. 655/16/CONS, n. 656/16/CONS e n. 657/16/CONS, ha posto in rilievo gli effetti distorti nel mercato in questione derivanti dal vuoto regolamentare causato da una ritardata notifica. In tale circostanza, l'organo comunitario non aveva condiviso la proposta dell'Autorità di determinare, per il periodo precedente alla notifica avvenuta con la delibera n. 497/15/CONS, una tariffa di terminazione di PosteMobile asimmetrica perché calcolata sulla base dei costi sostenuti da tale operatore piuttosto che sulla base del modello BU-LRIC adottato per gli altri operatori. La Commissione aveva ritenuto tale asimmetria non adeguatamente giustificata e non conforme alle pertinenti disposizioni del quadro normativo. In particolare, l'asimmetria tariffaria proposta, secondo la Commissione europea, sarebbe stata contraria all'articolo 5, commi 1 e 2, della direttiva accesso in combinato disposto con gli articoli 8 e 20 della direttiva quadro, dal momento che *“simili asimmetrie ingiustificate risulterebbero in tariffe di terminazione mobili più elevate per i full MVNO, che a loro volta potrebbero portare a un aumento dei prezzi al dettaglio e di conseguenza a una perdita di benefici per i consumatori”*. La Commissione concludeva sostenendo che anche in sede di controversia, prima dell'adozione dell'analisi di mercato che avrebbe identificato PosteMobile quale SMP nel mercato della terminazione sulla propria rete, l'Autorità, prevedendo il successivo *status* di operatore SMP di PosteMobile, avrebbe potuto imporre in capo a tale operatore un obbligo di tariffa simmetrica con gli altri operatori già notificati. Pertanto, nel presente procedimento, l'Autorità ha ritenuto necessario, oltre che opportuno, tener conto dei rilievi della Commissione.

V27. Nel documento sottoposto a consultazione pubblica, pertanto, l'Autorità ha ritenuto che l'imposizione di obblighi di controllo di prezzo in capo ai nuovi MVNO a partire dalla data di pubblicazione del provvedimento finale avrebbe comportato una violazione del principio di non discriminazione e proporzionalità, dal momento che nel periodo di vigenza della delibera n. 497/15/CONS, ovvero nel 2017, i soggetti nuovi



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

entranti, pur appartenendo alla medesima categoria e caratterizzati dalla medesima struttura dei costi degli operatori *full MVNO* già notificati, si ritroverebbero a essere trattati diversamente senza alcuna giustificazione. In tal caso, infatti, l'unica differenza risiede nella differente tempistica di ingresso nel mercato, ma tale circostanza non è sufficiente, anche secondo l'impostazione manifestata dalla Commissione europea nelle citate fasi II, per consentire ad alcuni operatori di agire in regime di autonomia, sfruttando a proprio vantaggio la posizione di dominanza detenuta nel mercato della terminazione, o di beneficiare di condizioni regolamentari differenti rispetto a soggetti analoghi.

V28. L'Autorità, a tale riguardo, non concorda sull'asserita illegittimità della misura proposta in quanto violazione del potere regolamentare *ex-ante* dell'Autorità, riportata al punto O35. L'operatore ritiene che il potere dell'Autorità può essere esercitato solo preventivamente in considerazione delle evoluzioni previste del mercato e, di conseguenza, non potrebbero essere imposti obblighi con effetti retroattivi. Si rammenta che gli obiettivi dell'azione regolamentare sono sanciti dall'art. 8 della direttiva quadro, ovvero: *i)* promuovere la concorrenza nella fornitura delle reti di comunicazione elettronica, dei servizi di comunicazione elettronica e delle risorse e dei servizi correlati, assicurando che gli utenti ne traggano il massimo beneficio sul piano della scelta, del prezzo e della qualità e garantendo che non abbiano luogo distorsioni e restrizioni della concorrenza nel settore delle comunicazioni elettroniche; *ii)* contribuire allo sviluppo del mercato interno, garantendo che in circostanze analoghe non vi siano discriminazioni nel trattamento delle imprese che forniscono reti e servizi di comunicazioni elettroniche. Al fine di perseguire questi obiettivi, l'Autorità, ai sensi dell'articolo 5, commi 1 e 2, della direttiva accesso, dovrebbe promuovere l'efficienza e la concorrenza sostenibile in modo da recare il massimo beneficio agli utenti finali, imponendo – se del caso – obblighi obiettivi, trasparenti, proporzionati e non discriminatori. Tali obblighi, essendo il ciclo di analisi di mercato periodico (per lo più triennale), coprono di norma l'intero periodo temporale di riferimento dell'analisi per tutti gli operatori notificati, indipendentemente dall'effettiva data di adozione del provvedimento conclusivo dell'analisi di mercato. Pertanto, la circostanza che il provvedimento conclusivo sia adottato in un momento successivo alla data di inizio del ciclo regolamentare non consente di applicare gli obblighi regolamentari a partire da una data successiva all'inizio del periodo temporale di riferimento. In caso contrario, tra l'inizio del ciclo regolamentare e l'adozione del provvedimento conclusivo dell'analisi di mercato si creerebbe un ingiustificato vuoto normativo a danno della concorrenza, dal momento che all'interno del medesimo ciclo regolamentare gli operatori nuovi entranti potrebbero beneficiare di condizioni regolamentari differenti rispetto agli altri operatori del settore pur trovandosi nelle medesime condizioni, in violazione del principio di non discriminazione. D'altra parte, tenuto conto di quanto stabilito dalla delibera n. 497/15/CONS, la notifica dei *full MVNO* nuovi entranti e la conseguente imposizione degli obblighi regolamentari – tra cui quello di controllo dei prezzi – costituisce un passaggio puramente formale che certamente non può essere considerato un'innovazione regolamentare; al contrario, come in precedenza evidenziato, prima dell'adozione della citata delibera n. 497/15/CONS l'identificazione di un *full MVNO* quale operatore SMP costituiva in effetti un'innovazione regolamentare,



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

dal momento che in precedenza non era mai stato notificato alcun operatore virtuale. Considerando che l'orizzonte temporale di riferimento della presente analisi inizia il 1° gennaio 2018, le argomentazioni dell'operatore in questione possono essere prese in considerazione per il 2017, periodo temporale giuridicamente normato dalla delibera n. 497/15/CONS ed escluso dalla presente analisi di mercato. In tale caso l'Autorità conviene, tenuto conto delle argomentazioni addotte, sull'opportunità che le parti trovino un accordo su base negoziale in merito al prezzo della terminazione per il periodo di tempo precedente a quello di riferimento della presente analisi di mercato (prima del 1° gennaio 2018). Va da sé, tuttavia, che in caso di contenzioso l'Autorità terrà conto dei precedenti, alla luce del principio di non contraddizione dell'azione amministrativa, costituiti dalle delibere relative al caso PosteMobile. Ne deriva, per l'effetto, la definizione del costo di terminazione tramite il modello BU-LRIC, tenendo conto delle rilevanti quote di mercato.

V29. Analoghe considerazioni si possono esprimere per Iliad, quale MNO nuovo entrante nel mercato; tenuto conto della prassi dell'Autorità, che ha sempre ritenuto gli operatori MNO dotati di significativo potere di mercato nella fornitura dei servizi di terminazione delle chiamate destinate ai propri clienti, la notifica e la conseguente imposizione di obblighi regolamentari in capo a Iliad non costituisce un'innovazione regolamentare.

V30. In conclusione, per quanto prima chiarito, gli obblighi imposti in capo ai nuovi entranti (Digi Italy, Fastweb, Iliad, Vectone e Welcome Italia) con decorrenza 1° gennaio 2018 rispettano i dettami della direttiva accesso, essendo basati sulla natura del problema concorrenziale riscontrato e garantendo parità di trattamento a tutti gli operatori del settore all'interno del ciclo regolamentare oggetto di questa analisi. Inoltre, gli obblighi imposti consentono di perseguire gli obiettivi regolamentari richiamati relativamente alla possibilità, per gli utenti finali di beneficiare di tariffe non eccessive.

V31. D'altronde, in considerazione dell'orientamento espresso al punto precedente, gli operatori non possono lamentare alcuna mancanza di certezza del diritto atteso che l'orientamento dell'Autorità di notificare i nuovi entranti è stato palesato nella delibera n. 481/17/CONS sottoposta a consultazione pubblica e pubblicata sul sito *web* dell'Autorità il 22 dicembre 2017.

V32. Per quanto riguarda gli operatori già notificati nel precedente ciclo di analisi di mercato (BT Italia, Lycamobile, Noverca, PosteMobile, Telecom Italia, Vodafone e WindTre) con la presente analisi si confermano gli obblighi già precedentemente imposti.

V33. Per i motivi su esposti, l'Autorità ritiene proporzionato e ragionevole imporre, obblighi con effetti a partire dal 1° gennaio 2018 per tutti gli operatori mobili notificati.

V34. Infine, l'Autorità non ritiene si possa accogliere la richiesta di cui al punto O32, ovvero l'introduzione nel presente provvedimento di una notifica formale automatica dei nuovi entranti (MNO e *full* MVNO) entro 6 mesi dal loro ingresso nel



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

mercato. L'Autorità, infatti, ritiene necessario analizzare ogni singolo mercato della terminazione e definire gli eventuali obblighi regolamentari ritenuti maggiormente opportuni. Al fine di limitare le controversie in tema di definizione di tariffe di terminazione, l'Autorità provvederà ad aggiornare l'elenco dei mercati e degli operatori SMP con specifici provvedimenti, qualora se ne riscontrasse la necessità, senza aspettare il prossimo ciclo di analisi dei mercati della terminazione su singola rete mobile.

4.3. Proposta di regolamentazione nei mercati rilevanti dei servizi terminazione di chiamate vocali su singole reti mobili

4.3.1. Obblighi in materia di accesso e di uso di determinate risorse di rete

196. Come evidenziato nel paragrafo sulla valutazione delle problematiche competitive, l'Autorità ritiene che il significativo potere di mercato detenuto nei mercati relativi alla terminazione del traffico vocale su singola rete mobile permetta a ciascun operatore di terminazione mobile, in virtù del controllo di infrastrutture di rete di accesso essenziali e impossibili da duplicare, di porre in atto strategie di *market foreclosure*, rifiutando l'accesso a tali infrastrutture agli operatori concorrenti nei mercati a valle. In assenza di uno specifico obbligo di accesso è quindi probabile che tanto gli MNO (Iliad, Telecom Italia, Vodafone e WindTre) quanto i *full* MVNO notificati (BT Italia, Digi Italy, Fastweb, Lycamobile, Noverca, PosteMobile, Vectone e Welcome Italia) si rifiutino di concludere accordi d'interconnessione per la fornitura dei servizi di terminazione a specifici operatori che avanzano una richiesta equa e ragionevole.

197. Ai sensi dell'art. 49 del Codice, l'Autorità ritiene proporzionato e giustificato imporre in capo a tutti gli operatori notificati l'obbligo di accogliere tutte le richieste ragionevoli di accesso, improntate a condizioni di equità e ragionevolezza.

198. Il rifiuto di accogliere le richieste d'interconnessione a condizioni eque e ragionevoli avrebbe, infatti, l'effetto di ostacolare l'emergere di una concorrenza sostenibile sul mercato a valle, a detrimento anche dell'utenza finale.

199. Inoltre, in ottemperanza all'obbligo di accesso e di uso di determinate risorse di rete, appare opportuno imporre agli operatori notificati un obbligo di fornitura dei servizi accessori e aggiuntivi al servizio di terminazione. Pertanto, ciascun operatore notificato dovrà garantire, agli operatori acquirenti, la fornitura di tutti i servizi e risorse necessari a terminare una chiamata di telefonia vocale sulla propria rete mobile tra cui:

- a) garantire a tutti gli operatori terzi l'interconnessione alle proprie centrali, per consentire un'efficiente consegna del traffico vocale;
- b) consentire a tutti gli operatori terzi la co-ubicazione di apparati nelle proprie centrali, fornendo tutti i servizi necessari per rendere operativi gli apparati installati nelle centrali stesse;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

- c) fornire accesso alle interfacce tecniche, ai protocolli e tutte le tecnologie necessarie per l'interconnessione e l'interoperabilità dei servizi offerti all'ingrosso e al dettaglio.

200. Con specifico riferimento agli operatori *full* MVNO notificati, l'Autorità, in continuità con quanto già disposto dalla delibera n. 497/15/CONS, ritiene che l'obbligo di accesso e uso di determinate risorse di rete è limitato ai casi in cui la fornitura a operatori terzi dei servizi necessari alla fruizione del servizio di terminazione è tecnicamente fattibile. Come previsto dalla delibera n. 497/15/CONS, resta in capo all'operatore *full* MVNO l'onere di dimostrare l'impossibilità alla fornitura di alcuni dei servizi per l'esistenza di vincoli tecnici.

D.5 Si condivide l'orientamento dell'Autorità di imporre a tutti operatori SMP (MNO e *full* MVNO) l'obbligo di accesso e di uso di determinate risorse di rete nei mercati dei servizi di terminazione di chiamate vocali su singole reti mobili, attraverso gli strumenti e le modalità sopra descritte?

Osservazioni degli operatori sull'imposizione dell'obbligo di accesso e uso di determinate risorse di rete

O39. Molti soggetti intervenuti concordano con l'Autorità in merito all'imposizione dell'obbligo di accesso e uso di determinate risorse di rete in capo a tutti gli operatori SMP.

O40. Relativamente alle richieste ragionevoli di accesso effettuate da un nuovo operatore a un operatore già notificato, un operatore ritiene che andrebbero introdotte misure a tutela di eventuali mancati recuperi dell'investimento sostenuto dal notificato dovuti alla prematura fuoriuscita dal mercato del nuovo operatore o al suo lento sviluppo. Ritiene, pertanto, che l'accoglimento delle richieste ragionevoli di accesso dovrebbe essere subordinato alla condivisione dei costi d'implementazione dell'interconnessione diretta sostenuti dall'operatore notificato o almeno alla fornitura di garanzie precise e vincolanti da parte del nuovo operatore.

O41. Un operatore lamenta gli effetti dell'obbligo di accesso e uso nel caso di comportamenti fraudolenti e fa riferimento in particolare alle chiamate consegnate con codice CLI (*Calling Line Identifier*) modificato⁸⁸. L'operatore evidenzia che l'attuale quadro regolamentare, nell'imporre l'obbligo di accettare le richieste di accesso e d'interconnessione in capo agli operatori notificati, lascia questi ultimi indifesi nei casi di comportamento fraudolento, dal momento che non possono bloccare l'interconnessione

⁸⁸ Per una puntuale descrizione della posizione di questo operatore su questo tema si rimanda alle osservazioni relative all'imposizione dell'obbligo di controllo dei prezzi.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

nemmeno in caso di tentativi accertati di frode. Pertanto, auspica un'evoluzione della normativa al riguardo, al fine di fornire agli operatori strumenti regolatori efficaci per difendersi.

Valutazioni dell'Autorità sull'imposizione dell'obbligo di accesso e uso di determinate risorse di rete

V35. L'Autorità prende atto della circostanza che i soggetti intervenuti concordano in generale con l'analisi dell'Autorità e con l'orientamento di imporre, in capo a tutti gli operatori notificati, l'obbligo di accesso e uso di determinate risorse di rete.

V36. L'Autorità non ritiene che il presente procedimento costituisca l'ambito opportuno per introdurre misure specifiche di salvaguardia degli investimenti sostenuti dagli operatori che accolgono le richieste di accesso formulate da soggetti che, poi, fuoriescono dal mercato in anticipo oppure si sviluppano più lentamente del previsto, come richiesto da un operatore e riportato al punto O40. Atteso che la questione esula dagli ambiti regolamentari si ritiene che ciascun operatore possa introdurre specifiche previsioni contrattuali in tal senso, purché non trattasi di clausole vietate dal Codice civile, ad esempio in quanto contrarie ai principi di buona fede contrattuale, o che non siano ragionevoli né proporzionate, o non rispettino gli obblighi regolamentari di orientamento al costo, trasparenza e non discriminazione imposti con la presente delibera.

V37. Con riferimento ai rischi di frode, evidenziati da un operatore al punto O41, dovuti all'alterazione o cancellazione del CLI, l'Autorità anzitutto rammenta che ai sensi della normativa vigente è fatto obbligo, per tutti gli operatori di comunicazioni elettroniche, di trasmettere senza alterazioni il codice identificativo del chiamante. Casi accertati di violazioni di tali norme sono soggetti a sanzione. Alla luce della normativa esistente, pertanto, l'Autorità ritiene che un eventuale blocco dell'interconnessione anche in caso di consegna di chiamate con CLI alterato o cancellato rappresenterebbe una violazione dell'obbligo d'interconnessione in capo agli operatori; in tali casi, gli operatori possono denunciare di aver ricevuto traffico non conforme alle norme vigenti alle Autorità competenti, che provvederanno alle verifiche del caso e alle eventuali sanzioni. I casi di frodi internazionali, ovvero la consegna di chiamate con CLI alterato da parte di operatori non italiani a operatori italiani, saranno oggetto di specifiche attività da condurre di concerto con il Ministero dello Sviluppo Economico, laddove, sulla base di specifiche e circostanziate segnalazioni, l'Autorità dovesse ravvisarne l'esigenza.

V38. In conclusione, l'Autorità conferma il proprio orientamento e impone, in capo a tutti gli operatori notificati, l'obbligo di accesso e uso di determinate risorse di rete, attraverso gli strumenti e le modalità sopra descritte.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

4.3.2. Obbligo di trasparenza

201. L'Autorità ritiene che gli MNO (Iliad, Telecom Italia, Vodafone e WindTre) e i *full MVNO* (BT Italia, Digi Italy, Fastweb, Lycamobile, Noverca, PosteMobile, Vectone e Welcome Italia) possano sfruttare l'accesso privilegiato a informazioni economiche, tecniche e procedurali relative alla fornitura all'ingrosso del servizio di terminazione del traffico vocale e utilizzarle a proprio vantaggio.

202. Pertanto, l'Autorità ritiene proporzionato, giustificato e basato sulla natura del problema competitivo riscontrato imporre in capo a tutti gli operatori identificati come dotati di significativo potere di mercato con la presente analisi (BT Italia, Digi Italy, Fastweb, Iliad, Lycamobile, Noverca, PosteMobile, Telecom Italia, Vectone, Vodafone, Welcome Italia e WindTre) gli obblighi in materia di trasparenza ai sensi dell'art. 46 del Codice.

203. L'obbligo di trasparenza è volto ad assicurare agli operatori interconnessi che acquistano il servizio di terminazione l'accesso a informazioni economiche, tecniche e procedurali relative alla fornitura del servizio di terminazione vocale mobile, alle quali gli operatori interconnessi avrebbero altrimenti difficilmente accesso.

204. L'imposizione di un obbligo di trasparenza, inoltre, consente la verifica del rispetto dell'obbligo di non discriminazione (cfr. *infra*), dal momento che molte delle informazioni necessarie per tale verifica non sarebbero altrimenti disponibili.

205. Per ottemperare all'obbligo di trasparenza, l'Autorità ritiene che gli MNO e i *full MVNO* notificati debbano pubblicare un'offerta di riferimento su base annuale contenente le condizioni tecniche ed economiche dettagliate di fornitura del servizio di terminazione del traffico vocale su propria rete mobile, nonché dei relativi servizi accessori. L'offerta di riferimento dovrà contenere una descrizione delle condizioni tecnico-economiche e delle modalità di fornitura del servizio, sufficientemente dettagliate e disaggregate.

206. Gli operatori avranno comunque facoltà di negoziare condizioni tecniche differenti oppure condizioni economiche migliorative rispetto a quelle pubblicate nell'offerta di riferimento vigente. Al riguardo si precisa che, laddove vengano negoziate con un operatore condizioni tecniche ed economiche differenti da quanto previsto nella propria offerta di riferimento vigente, le stesse condizioni dovranno essere applicate a tutti gli operatori interconnessi. A tal fine, confermando quanto disposto con la delibera n. 497/15/CONS, appare opportuno che l'operatore di terminazione comunichi le suddette variazioni agli altri operatori interconnessi con un preavviso di almeno 90 giorni nel caso di variazioni delle condizioni tecniche e di almeno 30 giorni per le modifiche delle condizioni economiche.

207. Tutti gli operatori notificati dovranno pertanto predisporre e pubblicare offerte di riferimento conformi agli obblighi contenuti nel presente provvedimento, senza – tuttavia – che vi sia la preventiva approvazione da parte dell'Autorità. Le offerte di



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

riferimento dovranno essere pubblicate sul sito *web* degli operatori entro il 31 ottobre dell'anno precedente a quello di riferimento.

208. Infine, gli operatori dovranno pubblicare l'offerta di riferimento relativa al 2018 entro 30 (trenta) giorni dalla data di notifica del presente provvedimento, recependone le disposizioni.

209. Le offerte di riferimento hanno validità annuale a partire dal 1° gennaio di ciascun anno.

D.6 Si condivide l'orientamento dell'Autorità di imporre a tutti gli operatori SMP (sia MNO che *full* MVNO) l'obbligo di trasparenza nella fornitura dei servizi di terminazione di chiamate vocali su singole reti mobili, attraverso gli strumenti e le modalità sopra descritte?

Osservazioni degli operatori sull'imposizione dell'obbligo di trasparenza

O42. Molti operatori concordano con l'Autorità in merito all'imposizione dell'obbligo di trasparenza in capo a tutti gli operatori SMP.

O43. In particolare, un operatore non ravvisa motivi per modificare gli obblighi di trasparenza già vigenti dalla precedente analisi di mercato.

Valutazioni dell'Autorità sull'imposizione dell'obbligo di trasparenza

V39. L'Autorità prende atto della circostanza che i soggetti intervenuti alla consultazione pubblica concordano con l'Autorità in merito all'imposizione dell'obbligo di trasparenza attraverso gli strumenti e le modalità descritte ai punti 205 – 209. L'Autorità pertanto conferma l'orientamento espresso in consultazione, imponendo a tutti gli operatori notificati (BT Italia, Digi Italy, Fastweb, Iliad, Lycamobile, Noverca, PosteMobile, Telecom Italia, Vectone, Vodafone, Welcome Italia e WindTre) l'obbligo di trasparenza.

V40. Relativamente a quanto evidenziato da un operatore in merito all'opportunità che Digi Italy e Fastweb producano un'Offerta di Riferimento relativa all'anno 2017 e riportato al punto O38, l'Autorità evidenzia quanto segue. Come riportato ai precedenti punti 203 e 204, l'obbligo di trasparenza disciplinato attraverso la pubblicazione di un'Offerta di Riferimento ha lo scopo di “assicurare agli operatori interconnessi che acquistano il servizio di terminazione l'accesso a informazioni economiche, tecniche e procedurali relative alla fornitura del servizio di terminazione vocale mobile, alle quali gli operatori interconnessi avrebbero altrimenti difficilmente accesso”, e “consente la verifica del rispetto dell'obbligo di non discriminazione, dal momento che molte delle informazioni necessarie per tale verifica non sarebbero altrimenti disponibili”.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

V41. Tanto premesso e alla luce di quanto evidenziato ai punti V28-V33, si ritiene proporzionato che gli operatori notificati per la prima volta con il presente provvedimento producano e pubblichino le Offerte di Riferimento con applicazione dal 1° gennaio 2018.

4.3.3. Obbligo di non discriminazione

210. L'Autorità ritiene che gli operatori notificati, anche se sottoposti all'obbligo di accesso, possano sfruttare la loro condizione di operatori dominanti nel mercato dei servizi di terminazione vocale sulle loro reti e la loro integrazione nel mercato a valle al fine di ostacolare la competizione in quest'ultimo, agendo tanto sulle condizioni economiche quanto sulle condizioni e sulle modalità tecniche di fornitura del servizio di terminazione vocale.

211. Per garantire che gli operatori che acquistano il servizio di terminazione possano competere effettivamente con gli operatori SMP sul mercato in esame è necessario, dunque, che si assicuri un *level playing field* tra i primi e i secondi. A tal fine, è necessario che l'accesso ai servizi in esame sia fornito in modo non discriminatorio. Gli operatori SMP devono, infatti, offrire agli operatori interconnessi il servizio all'ingrosso alle stesse condizioni economiche e tecniche a cui forniscono il medesimo servizio alle proprie divisioni interne. In particolare, gli operatori SMP devono condividere con gli operatori interconnessi tutte le informazioni necessarie relative alle infrastrutture utilizzate e applicare le medesime procedure relativamente alla gestione degli ordinativi e alla fornitura dei servizi. Le Offerte di Riferimento e i *Service Level Agreement* sono strumenti importanti al fine di garantire l'effettiva attuazione del principio di non discriminazione.

212. Ai sensi dell'art. 47 del Codice, l'Autorità ritiene proporzionato e giustificato nonché basato sulla natura del problema imporre in capo a tutti gli operatori notificati (MNO e *full MVNO*) gli obblighi in materia di non discriminazione.

213. In base a tale obbligo, tutti gli operatori notificati devono applicare condizioni di fornitura di natura economica e tecnica equivalenti in circostanze equivalenti nei confronti di altri operatori che offrono servizi equivalenti e devono fornire a questi ultimi servizi e informazioni alle stesse condizioni di quelle che forniscono alle proprie divisioni commerciali, alle società collegate o controllate.

214. Al fine di offrire il servizio all'ingrosso alle stesse condizioni economiche e tecniche applicate alle proprie divisioni interne, gli operatori notificati devono, da un lato, applicare i medesimi prezzi sia agli operatori interconnessi sia alle proprie divisioni commerciali e alle società collegate o controllate e, dall'altro, fornire il servizio di terminazione sulla propria rete mediante l'impiego delle medesime tecnologie che impiegano nei servizi offerti alle proprie divisioni commerciali e alle società collegate o controllate.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

215. La pubblicazione di offerte di riferimento adeguatamente dettagliate consente di verificare l'effettiva attuazione del principio di non discriminazione (cfr. *supra*).

216. Infine, in continuità con la precedente analisi di mercato, l'Autorità rileva la necessità di garantire che gli MNO pratichino agli operatori ospitati sulla propria rete prezzi di terminazione delle chiamate destinate ai clienti degli operatori ospitati non discriminatori rispetto ai prezzi relativi alla terminazione del proprio traffico voce *on-net*.

D.7 Si condivide l'orientamento dell'Autorità di imporre in capo a tutti gli operatori SMP (sia MNO che *full* MVNO) l'obbligo di non discriminazione nella fornitura dei servizi di terminazione di chiamate vocali su singole reti mobili, attraverso gli strumenti e le modalità sopra descritte?

Osservazioni degli operatori sull'imposizione dell'obbligo di non discriminazione

O44. Molti operatori concordano con l'Autorità in merito all'imposizione dell'obbligo di non discriminazione in capo a tutti gli operatori SMP.

Valutazioni dell'Autorità sull'imposizione dell'obbligo di non discriminazione

V42. L'Autorità, nel prendere atto della circostanza che i soggetti intervenuti alla consultazione concordano sull'imposizione dell'obbligo di non discriminazione disciplinato attraverso gli strumenti e le modalità descritte ai punti precedenti, conferma l'orientamento sottoposto a consultazione.

V43. Pertanto, tutti gli operatori notificati (BT Italia, Digi Italy, Fastweb, Iliad, Lycamobile, Noverca, PosteMobile, Telecom Italia, Vectone, Vodafone, Welcome Italia e WindTre) sono soggetti all'obbligo di non discriminazione, a far data dal 1° gennaio 2018.

4.3.4. Obblighi in materia di controllo dei prezzi

217. L'Autorità ritiene che, nonostante l'imposizione di obblighi di accesso, trasparenza e non discriminazione, tutti gli operatori identificati come dotati di significativo potere di mercato (BT Italia, Digi Italy, Fastweb, Iliad, Lycamobile, Noverca, PosteMobile, Telecom Italia, Vectone, Vodafone, Welcome Italia e WindTre) sarebbero incentivati a praticare prezzi eccessivi ovvero a comprimere i margini dei concorrenti con danno – alla fine – dell'utenza finale.

218. Nei precedenti cicli di analisi dei mercati della terminazione vocale su singola rete mobile, l'Autorità non ha imposto obblighi di controllo dei prezzi relativamente alla fornitura dei servizi accessori, dal momento che gli operatori adottano



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

soluzioni differenti in termini di punti d'interconnessione e tecnologie implementate. I prezzi di tali servizi, pertanto, sono sempre stati definiti liberamente dagli operatori mobili. Tuttavia, in assenza di un obbligo di controllo dei prezzi gli operatori SMP possono mettere in pratica strategie di prezzi elevati e discriminatori. Inoltre, la differenziazione dei prezzi dei servizi accessori rende, di fatto, le tariffe complessivamente applicate ai servizi di terminazione su rete mobile non simmetriche, dal momento che solo la componente minutaria è effettivamente uguale per tutti gli operatori notificati. Le asimmetrie determinano, in ogni caso, un vantaggio competitivo per gli operatori che possono applicare tariffe superiori. Alla luce della maturità del mercato e del livello di competitività raggiunto, si ritiene opportuno estendere l'obbligo di controllo dei prezzi alla fornitura dei *kit* d'interconnessione, al fine di ridurre le asimmetrie tariffarie nella fornitura del servizio di terminazione e, in ultima istanza, aumentare i benefici per i clienti finali.

219. Al fine di promuovere l'efficienza e la concorrenza, nonché di massimizzare i vantaggi per i consumatori, l'Autorità ritiene opportuno imporre in capo a tutti gli operatori identificati come dotati di significativo potere di mercato l'obbligo di controllo dei prezzi del servizio di terminazione del traffico vocale, incluso le porte di interconnessione, ai sensi dell'art. 50 del Codice.

Determinazione delle tariffe di terminazione dei nuovi entranti

220. Con la presente analisi di mercato vengono notificati, per la prima volta, quattro operatori *full* MVNO (Digi Italy, Fastweb, Vectone e Welcome Italia) e un operatore MNO (Iliad).

221. Con riferimento agli operatori *full* MVNO, l'Autorità, in continuità con quanto disposto nel precedente ciclo regolamentare, ritiene che gli operatori virtuali ospitati possono beneficiare delle stesse economie di scala e di diversificazione degli operatori ospitanti ai fini della fornitura del servizio di terminazione, dal momento che utilizzano la medesima rete di accesso. Pertanto, l'Autorità ritiene giustificato riconoscere agli operatori *full* MVNO notificati il riconoscimento dei medesimi costi di fornitura riconosciuti agli operatori MNO.

222. Per quanto riguarda Iliad, l'Autorità evidenzia quanto segue. Come riportato in precedenza, Iliad, al fine di fornire i propri servizi sul territorio italiano, può beneficiare degli impegni assunti da Wind e H3G nell'ambito del procedimento di valutazione dell'operazione di concentrazione. Come riportato al punto 129, tali impegni comportano la dismissione di frequenze, siti e *staff* tecnico e la realizzazione di un accordo di *network sharing* e di *roaming* nazionale.

223. Nella fase iniziale di fornitura del servizio, quindi, Iliad non dovrà realizzare interamente una rete proprietaria, potendo fare ricorso all'infrastruttura di Wind e H3G ceduta o in fitto. Questo riduce il rischio d'impresa di Iliad nonché l'entità degli investimenti che l'operatore deve sostenere per realizzare una rete con copertura nazionale, almeno nella fase iniziale. La migrazione verso la rete proprietaria comporta



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

sicuramente un maggiore livello d'investimento nonché un maggiore rischio da parte dell'operatore, ma è caratterizzata da tempi incerti e incide su un periodo in cui Iliad avrà verosimilmente già iniziato a consolidare la propria presenza sul mercato.

224. Inoltre, l'accordo di *network sharing* garantisce a Iliad una copertura mobile pari a quella di WindTre in maniera del tutto trasparente per gli utenti finali, la cui *Quality of Experience* (di seguito anche "QOE") non dovrebbe quindi risentire della circostanza che il servizio è offerto sulla rete di un altro operatore. La disponibilità di blocchi di frequenza dismessi da Wind e H3G, poi, assicura a Iliad una buona dotazione spettrale sin dall'ingresso nel mercato.

225. Alla luce delle considerazioni che precedono, si ritiene che Iliad, sfruttando le infrastrutture di rete di Wind e H3G, già nella fase iniziale di fornitura del servizio potrà beneficiare delle stesse economie di scala e di diversificazione degli altri operatori di rete, ottenendo la medesima efficienza nella fornitura del servizio di terminazione, indipendentemente dalla quota di mercato effettivamente detenuta. Non si ritiene, pertanto, giustificato il riconoscimento a Iliad di costi di terminazione differenti rispetto agli altri operatori notificati.

Metodologia di calcolo delle tariffe

226. Come noto, la Raccomandazione sulla terminazione invita le ANR a utilizzare un modello a costi incrementali di lungo periodo di tipo *bottom-up* per il calcolo dei prezzi dei servizi di terminazione degli operatori di rete notificati. Pertanto, nel precedente ciclo di analisi, l'Autorità ha utilizzato un modello BU-LRIC puro basato su un *mix* di tecnologie 2G e 3G per la fornitura dei servizi voce, SMS e dati.

227. In linea con le indicazioni della Raccomandazione sulla terminazione e in continuità con quanto stabilito nel precedente ciclo di analisi di mercato (delibera n. 497/15/CONS), l'Autorità, al fine di promuovere l'efficienza e migliorare il benessere dei consumatori finali, intende confermare un meccanismo di controllo dei prezzi di terminazione vocale su singola rete mobile in capo a tutti gli operatori notificati, basato sulle risultanze del modello BU-LRIC puro adottato con la delibera n. 60/11/CONS opportunamente aggiornato al fine di tenere conto, in un'ottica *forward looking*, delle mutazioni prevedibili nel contesto competitivo italiano.

228. Il modello adottato con la delibera n. 60/11/CONS si basa su un *mix* di tecnologie 2G/3G e l'Autorità ha ritenuto di confermare tale scelta nel precedente ciclo regolamentare, senza includere nell'aggiornamento del modello di costo anche la tecnologia LTE. Pertanto, ai fini dell'aggiornamento del modello, l'Autorità ha anzitutto valutato se sono intervenute modifiche tali da far ritenere superate le scelte operate in precedenza relativamente all'inclusione nel modello anche della tecnologia 4G con riferimento sia al traffico voce che al traffico dati. A tal fine, l'Autorità ha anche chiesto agli operatori di fornire dati di dettaglio in merito allo sviluppo del servizio voce su rete 4G (*Voice over LTE*, di seguito anche "VOLTE").



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

229. Si evidenzia innanzitutto che la tecnologia 4G è stata sviluppata per fornire servizi dati ad alta velocità, al fine di migliorare la qualità dei servizi dati e la qualità dell'esperienza del cliente finale nell'utilizzo di questi servizi. Il ricorso al VOLTE consente di fornire su una rete a commutazione di circuito il servizio voce, garantendo un'elevata qualità delle chiamate attraverso una migliore nitidezza della voce, un maggiore isolamento dai rumori e una rapida instaurazione della chiamata. Inoltre, l'implementazione di questa tecnologia consente anche il ricorso al cosiddetto "Wi-Fi Calling", servizio basato su uno specifico standard 3GPP che consente di effettuare chiamate gestite dal proprio operatore pur in assenza di copertura radio. Il servizio utilizza, ai fini dell'originazione, una copertura Wi-Fi ed essendo gestito dall'operatore cui il cliente è abbonato consente di effettuare chiamate tradizionali, ovvero il trasporto e la consegna della chiamata avvengono tramite i consueti meccanismi. Pertanto, utilizzando questo servizio, attivabile tramite *smartphone* senza richiedere l'installazione di nessuna specifica *app*⁸⁹, un cliente che si trova in assenza di segnale radio (ad esempio, si trova in una zona rurale oppure in un edificio che presenta problemi di copertura) può chiamare un altro utente senza la necessità che anche il chiamato abbia attivo il servizio di "Wi-Fi Calling".

230. Il servizio voce, tuttavia, è nativamente un servizio basato sulla commutazione di circuito e nella fase iniziale di lancio dei servizi voce su rete LTE gli stessi *standard* 3GPP hanno previsto l'implementazione di un meccanismo di *Circuit Switched Fall Back* (di seguito "CSFB") sulla *core network* delle reti 2G/3G per la gestione del servizio vocale. A tal fine, i terminali sotto copertura di rete 4G si sganciano temporaneamente dalla rete LTE durante la sessione vocale passando alla rete GSM o UMTS per poi tornare alla rete di quarta generazione una volta conclusa la chiamata⁹⁰. Questo meccanismo, che entra in funzione solo per i servizi voce e non per i servizi dati, ha richiesto specifici investimenti da parte degli operatori di rete, al fine di implementare le funzioni necessarie alla gestione della funzionalità di CSFB, investimenti che hanno riguardato tanto l'*upgrade* dei siti e degli elementi di rete sia nella rete di accesso radio che nella rete *core* quanto la pianificazione della copertura radio.

231. L'instaurazione di una chiamata VOLTE richiede, inoltre, altri investimenti specifici, legati principalmente all'implementazione e all'integrazione della rete di controllo IMS (*IP Multimedia Subsystem*), piattaforma di controllo interamente basata sul

⁸⁹ Solo gli *smartphone* di ultima generazione consentono di ricorrere a questo servizio.

⁹⁰ La procedura prevede che l'utente, prima di effettuare la chiamata, si registri sulla rete 4G e sulla rete 2G/3G e che l'MME della rete LTE tenga aggiornata la rete 3G relativamente alla posizione dell'utente.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

protocollo IP⁹¹. IMS si basa sul protocollo di segnalazione SIP (*Session Initiation Protocol*), occupandosi degli aspetti di autenticazione, *setup* e controllo della sessione multimediale e garantendo la qualità del servizio. L'implementazione di IMS richiede numerosi interventi sulle reti degli operatori, tra cui il dispiegamento di nuove interfacce, necessarie a garantire l'instaurazione della chiamata e l'estrazione delle informazioni relative alla documentazione del traffico, e l'installazione di piattaforme dedicate alla gestione dei servizi supplementari (quali l'identificazione del cliente chiamante o del chiamato).

232. Lo sviluppo del servizio voce su rete LTE richiede anche il passaggio all'interconnessione IP, al fine di sfruttare pienamente le caratteristiche della tecnologia VOLTE. Al momento, l'interconnessione IP su reti mobili è in fase di sviluppo e può essere adottata esclusivamente per lo scambio del traffico VOLTE, nel caso di accordo tra le parti. Inoltre, non esistono al momento riferimenti normativi che disciplinino l'interconnessione VOIP/IP tra operatori mobili. In ogni caso, il processo di migrazione all'interconnessione VOIP/IP è un processo lungo e complesso, i cui tempi di realizzazione sono al momento incerti.

233. Altro prerequisito per l'utilizzo del VOLTE è la diffusione di terminali in grado di supportare questo servizio. Per quanto i nuovi *smartphone* di tutti i maggiori produttori (Apple, Samsung, LG, Sony, Huawei) sono in grado di implementare chiamate in VOLTE, la diffusione di questi terminali non è, al momento, tale da consentire il ricorso a questo servizio in maniera significativa.

234. Si evidenzia, infine, che gli operatori di rete hanno lanciato il servizio VOLTE, per quanto, per le motivazioni che precedono, solo su una quota residuale della clientela. Al momento, quindi, questi servizi non hanno una rilevanza significativa.

235. In considerazione delle considerazioni precedenti, l'Autorità ritiene che, nell'orizzonte temporale di riferimento della presente analisi di mercato, il servizio VOLTE non si svilupperà in maniera significativa, in un contesto caratterizzato da un'elevata crescita del traffico dati sulle reti mobili, con volumi complessivi raddoppiati negli ultimi tre anni, e dalla disponibilità di applicazioni che richiedono sempre maggiore disponibilità di banda (quali, le applicazioni di *streaming* video, anche in alta qualità, e quelle di *gaming online*). Si ritiene, pertanto, che non siano intervenuti cambiamenti tali da ritenere superate le conclusioni raggiunte nel precedente ciclo di analisi di mercato e che, nell'orizzonte temporale di riferimento della presente analisi, un ipotetico operatore

⁹¹ Lo *standard* IMS nasce con l'obiettivo di facilitare, da un lato, il processo di convergenza delle reti verso un paradigma *full-IP* e, dall'altro, l'interazione tra reti differenti rimanendo trasparente all'utente finale. Il ricorso a IMS consente la fornitura di comunicazioni multimediali basate su protocollo IP differenti sotto l'aspetto degli "utilizzatori" (*person-to-person* e *person-to-server*) e delle caratteristiche (*real time* e *non-real time*) su terminali differenti attraverso un substrato di controllo comune in maniera indipendente dalla tecnologia di accesso.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

efficiente impieghi un *mix* di tecnologie 2G/3G e 4G, caratterizzato dall'utilizzo della tecnologie LTE esclusivamente per soddisfare la domanda di dati in mobilità a banda ultra larga e dall'utilizzo delle tecnologie 2G/3G per soddisfare la domanda di traffico voce e di traffico dati a banda larga. Come rilevato nella delibera n. 497/15/CONS, tale soluzione consente all'operatore efficiente di minimizzare i costi di produzione totali soddisfacendo, da una parte, l'incremento della domanda di banda ultra larga, sia in termini di volumi sia di qualità, con la tecnologia LTE e, dall'altra parte, la domanda dei servizi tradizionali (voce e SMS) e di dati a banda larga con le tecnologie 2G/3G. Il ricorso, per i servizi dati, di un *mix* di tecnologie tradizionali 2G/3G (connettività a banda larga) e innovative 4G (connettività dati a banda ultra larga) consente all'operatore efficiente di sfruttare al meglio le economie di scala e di rendere disponibili agli utenti finali offerte *bundle* (voce, SMS/MMS, dati) con diverse modalità di *pricing* in funzione della velocità del collegamento e della quantità di traffico dati, replicando i modelli di offerta adottati dagli altri operatori.

236. Per le ragioni che precedono, l'Autorità conferma la decisione adottata nella precedente analisi di mercato, non essendo intervenuti cambiamenti tali da indurre a ritenere necessario includere la tecnologia LTE nell'aggiornamento del modello di costo BU-LRIC puro. Infatti, seppure l'ipotetico operatore efficiente costruisse la sua rete avvalendosi anche della tecnologia LTE, verosimilmente la impiegherebbe solo per fornire agli utenti finali servizi di connettività dati a banda ultra larga; di conseguenza, il costo incrementale di lungo periodo relativo al servizio di terminazione vocale su rete mobile non subirebbe variazioni⁹².

237. L'Autorità ha pertanto aggiornato gli *input* del modello con i dati forniti dagli operatori per calcolare la tariffa efficiente BU-LRIC e ottenere il valore di atterraggio del *glide path* al 2021.

238. Con riferimento al WACC, nel precedente ciclo di analisi dei mercati dei servizi di terminazione vocale su singola rete mobile l'Autorità ha ritenuto opportuno che i diversi valori del WACC utilizzati nell'ambito delle analisi dei mercati di rete fissa e mobile fossero calcolati in coerenza tra loro, secondo la prassi già adottata dall'Autorità. Pertanto, con la delibera n. 497/15/CONS, l'Autorità ha aggiornato – rispetto al valore stabilito con la delibera n. 621/11/CONS – il WACC su rete mobile per il periodo 2015-2017 assumendo a riferimento la metodologia di cui alla delibera n. 747/13/CONS con parametri aggiornati. Nello specifico, si è ritenuto, per i parametri economici comuni ai mercati fisso e mobile (RFR, ERP, *Tax rate*), di ricorrere agli stessi parametri utilizzati ai fini del calcolo del WACC 2015-2017 su rete fissa nell'ambito del procedimento concluso con la delibera n. 623/15/CONS. Al contrario, i parametri caratteristici degli operatori

⁹² A tal proposito, si evidenzia che la rete 4G, utilizzata esclusivamente per la fornitura di una quota dei servizi dati, non avrebbe un impatto significativo sul calcolo della tariffa di terminazione vocale.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

mobili *comparables* (*gearing ratio*, *Equity beta*, costo del debito) sono stati aggiornati in coerenza con la metodologia definita nell'ambito della delibera n. 747/13/CONS. La selezione dei *comparables*, ai fini della determinazione del *gearing* nozionale, dell'*equity beta* medio e del costo del debito medio è stata svolta in coerenza con la delibera n. 621/11/CONS salvo includere, oltre a Telecom Italia e Vodafone Group, anche la società capogruppo Vimpelcom Ltd cui faceva riferimento, in Italia, Wind S.p.A. Nella tabella seguente vengono riportati i valori dei parametri come calcolati nell'ambito della delibera n. 497/15/CONS, a cui si rimanda per maggiori dettagli sulla metodologia di calcolo.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Tabella 8 – Valore del WACC mobile (delibera n. 497/15/CONS)

Parametri	WACC mobile 2015-2017	Metodologia
(a) Risk free rate	4,44%	Media su 5 anni fino al 2014 dei BTP <u>Coerente con metodologia ex delibera n. 747/13/CONS</u>
(b) Debt Premium	-	
(c) Cost of Debt	6,97%	<u>Media, per ogni comparabile, delle obbligazioni, di durata comparabile con BTP, in circolazione nel 2014.</u> <u>Coerente con metodologia ex delibera n. 747/13/CONS</u>
(d) Tax Shield	27,50%	Aliquota dell'IRES, ovvero l'imposta sul reddito delle società (come 747/13/CONS)
(e) Tax Rate	36%	Incidenza fiscale complessiva che tiene conto degli effetti della Legge 214 del 2011 (come 747/13/CONS)
(f) Pre-tax Cost of Debt	7,93%	Calcolo
(g) Equity risk premium	3,10%	Dimson 2014 <u>Coerente con metodologia ex delibera n. 747/13/CONS</u>
(h) Gearing	52%	<u>Coerente con metodologia ex delibera n. 747/13/CONS</u>
(i) Asset Beta	-	-
(j) Equity beta	1,21	<u>Coerente con la metodologia ex delibera n. 747/13/CONS con riferimento alla correzione del gearing specifico.</u>
(k) Post tax Cost of Equity	8,19%	
(l) Pre-tax Cost of Equity	12,80%	
(m) Nominal pre-tax WACC	10,25%	

Fonte: delibera n. 497/15/CONS

239. Il valore del WACC definito con la metodologia richiamata è stato calcolato considerando un orizzonte temporale che include l'anno 2017. Nonostante le variazioni



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

intercorse rispetto al precedente ciclo di analisi di mercato (legate in particolare alla fusione tra Wind e H3G e all'ingresso nel mercato di Iliad) l'Autorità ritiene opportuno valutare, in esito alla consultazione pubblica, se occorra procedere all'aggiornamento del WACC comunque sulla base di questo modello.

240. Innanzitutto, occorrerà valutare se è opportuno modificare la selezione dei *comparables* per il calcolo del *gearing* nozionale, dell'*equity beta* e del costo del debito utilizzata nell'ambito della delibera n. 497/15/CONS. Da un lato, le incertezze prodotte dalla fusione tra Wind e H3G rendono complessa la scelta della società *master* per l'operatore WindTre⁹³, dall'altro lato non si ritiene al momento Iliad un operatore rappresentativo nel mercato italiano, dal momento che non ha ancora avviato la commercializzazione delle proprie offerte. Pertanto, in considerazione della probabile conferma dei *comparables* e del breve intervallo di tempo intercorso rispetto al precedente calcolo, potrebbe risultare che un eventuale aggiornamento dei parametri del WACC in coerenza con la metodologia su esposta produrrebbe cambiamenti poco significativi nel valore calcolato.

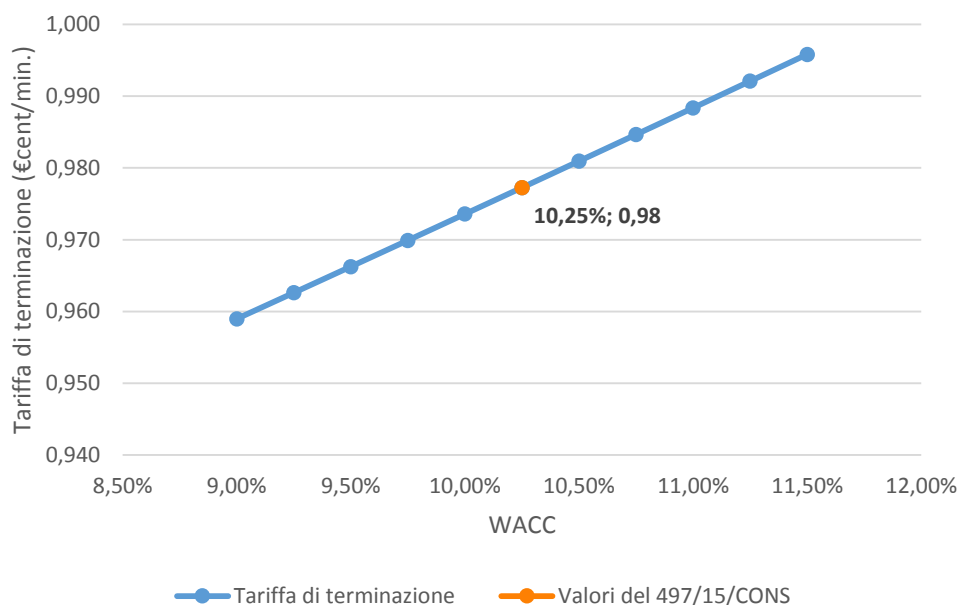
241. Si tenga anche conto della sostanziale stabilità del modello e della scarsa incidenza del WACC su tariffe definite a livello dei costi incrementali. Relativamente alla sostanziale stabilità, si rammenta che il modello, alimentato con valori di mercato in due occasioni (nel 2011 e nel 2015), ha determinato tariffe sostanzialmente analoghe. Relativamente all'incidenza del WACC, si evidenzia che piccole variazioni del WACC producono cambiamenti poco significativi nel calcolo della tariffa determinata dal modello BU-LRIC puro; al riguardo, l'Autorità ha analizzato la variazione della tariffa di terminazione in funzione della variazione del WACC, utilizzando come riferimento i risultati ottenuti nel precedente ciclo di analisi di mercato ($WACC = 10,25\%$, $MTR = 0,98$ €cent/min). La Figura 21 riporta i risultati dell'analisi. Dalla figura si evince che il legame tra WACC e tariffa di terminazione è lineare, laddove a una variazione di 0,25 punti del WACC (pari a una variazione percentuale del 2,44%) corrisponde una variazione dello 0,4% della tariffa di terminazione. La Figura 22 riporta la variazione percentuale della tariffa in funzione della variazione percentuale del WACC. Dalle analisi riportate si può desumere che, in considerazione del valore della tariffa di terminazione calcolata sulla base dei soli costi evitabili di un operatore efficiente, una piccola variazione del WACC determina variazioni non significative della tariffa di terminazione determinata dal modello.

⁹³ WindTre opera come società del gruppo Hutchinson Whampoa Ltd., per cui si dovrebbe utilizzare come riferimento questa società piuttosto che Vimpelcom Ltd. cui faceva riferimento Wind. Tuttavia, in termini di quota di mercato WindTre presenta una dimensione maggiormente simile a quella di Wind che a quella di H3G.



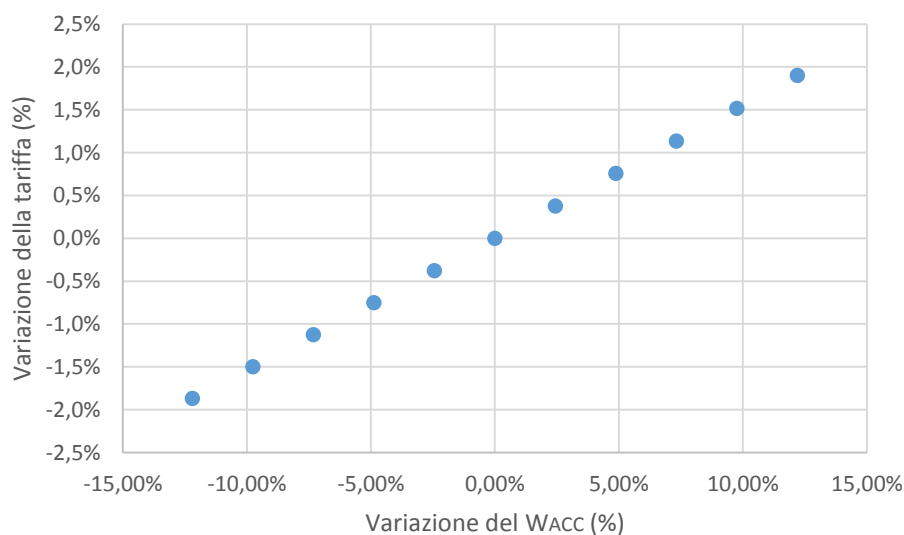
Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Figura 21 – Tariffa di terminazione in funzione del WACC



Fonte: elaborazioni dell'Autorità

Figura 22 – Impatto del WACC sulla tariffa (%)



Fonte: elaborazioni dell'Autorità

242. Alla luce delle considerazioni che precedono, visto che l'impatto del WACC potrebbe essere non significativo, nelle more degli esiti della consultazione pubblica si



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

ritiene opportuno fornire comunque indicazioni sul modello di costo a parità del WACC fissato con la precedente analisi di mercato.

243. Con riferimento al valore delle tariffe, l'Autorità al fine di garantire certezza regolamentare agli operatori del settore, conferma per il 2018 il valore approvato con la delibera n. 497/15/CONS per il periodo 2014-2017, pari a 0,98 centesimi di euro al minuto e determinato attraverso l'aggiornamento del modello BU-LRIC. Tale valore è pubblicato dagli operatori di rete mobile nelle Offerte di Riferimento per l'anno 2018.

244. Al fine di definire un *glide path* che copra un orizzonte temporale almeno triennale dalla data di approvazione del provvedimento in oggetto, l'Autorità ritiene opportuno fissare la tariffa determinata dal modello al 2021, mentre le tariffe degli anni 2019 e 2020 vengono determinate in modo da definire un percorso graduale di riduzione con variazioni costanti di anno in anno. L'aggiornamento del modello ha determinato, per il 2021, una tariffa di terminazione pari a 0,89 centesimi di euro al minuto. La riduzione rispetto al precedente ciclo di analisi di mercato è determinata dalla variazione dei volumi dei servizi offerti dall'operatore modellato. In particolare, il maggiore aumento dei volumi dei servizi dati rispetto al traffico voce originato comportano un aumento della quota parte di costi comuni e congiunti allocati al servizio dati e utilizzati anche dalla terminazione vocale, riducendo di conseguenza la quota dei costi evitabili imputabili solo alla terminazione. D'altronde, anche l'aumento dei volumi di traffico terminato aumentano l'efficienza allocativa dell'operatore modellato, rendendo maggiormente efficiente la fornitura del servizio di terminazione in questione.

245. Alla luce delle considerazioni precedenti, in base all'utilizzo del modello e sulla scorta delle informazioni fornite dagli operatori mobili, si definisce un nuovo *glide path* che definisce tariffe annuali per il periodo dal 2018 al 2021.

246. Per gli anni 2018-2021, gli operatori notificati (BT Italia, Digi Italy, Fastweb, Iliad, Lycamobile, Noverca, PosteMobile, Telecom Italia, Vectone, Vodafone, Welcome Italia e WindTre) praticano, per la fornitura del servizio di terminazione di chiamate vocali sulla propria rete mobile, prezzi al minuto non superiori a quelli riportati nella seguente tabella.

Tabella 9 – Tariffe di terminazione su rete mobile (2018-2021) in €cent/min

Dal 01/01/2018	Dal 01/01/2019	Dal 01/01/2020	Dal 01/01/2021
0,98	0,95	0,92	0,89

Controllo dei prezzi per i servizi accessori

247. L'Autorità ritiene proporzionato imporre l'obbligo di controllo dei prezzi anche per i servizi accessori limitatamente alla fornitura delle porte d'interconnessione.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Per tali servizi si ritiene, inoltre, opportuno imporre agli operatori notificati gli obblighi di trasparenza e non discriminazione.

248. Ai fini del calcolo, il prezzo del *kit* d'interconnessione è determinato sulla base dell'orientamento al costo per mezzo di un modello *bottom up* che tenga conto dei costi di listino della componente *hardware*. Il periodo di ammortamento è fissato in 5 anni e il WACC è posto pari a quello utilizzato per il calcolo della tariffa della componente minutaria. Gli *opex* sono riconosciuti nella misura del 10% dell'investimento. I costi di installazione tengono conto del costo della manodopera regolamentato nel mercato dell'accesso.

Terminazione extra-UE/SEE

249. Con riferimento alla terminazione delle chiamate originate da clienti di Paesi *extra-UE/SEE*, l'Autorità non rileva mutamenti tali da ritenere superate le conclusioni raggiunte nel precedente ciclo regolamentare. Pertanto, al fine di fornire un adeguato contropotere di acquisto agli operatori italiani notificati nell'ambito delle contrattazioni commerciali con gli operatori *extra-UE/SEE*, l'Autorità ritiene tuttora giustificato non imporre l'obbligo di controllo dei prezzi limitatamente al servizio di terminazione delle chiamate destinate a clienti italiani e originate da clienti di Paesi *extra-UE/SEE*.

250. Tuttavia, alcuni operatori hanno evidenziato che la rimozione dell'obbligo di controllo dei prezzi per le chiamate *extra-UE/SEE* ha determinato l'insorgere di tentativi di frode dovuti all'alterazione del codice *Calling Line Identifier* (di seguito "CLI") utilizzato dall'operatore di destinazione per identificare il Paese di origine della chiamata e applicare, se del caso, tariffe di terminazione differenziate. Il tentativo di frode consiste nell'alterare il CLI in modo da modificare l'origine della chiamata da *extra-UE/SEE* a *intra-UE/SEE*⁹⁴, aggirando in questo modo l'aumento delle tariffe di terminazione. L'Autorità evidenzia al riguardo di aver già avviato un'apposita attività di monitoraggio sul tema. Si ribadisce in ogni caso che è vietato, ai sensi del PNN, modificare o cancellare il CLI.

D.8 Si condivide l'orientamento dell'Autorità di imporre a tutti gli operatori SMP (sia MNO che *full MVNO*) l'obbligo di controllo dei prezzi, attraverso gli strumenti e le modalità sopra descritte?

⁹⁴ Per chiamate *intra-UE/SEE* si intendono le chiamate originate da clienti di Paesi all'interno dell'Unione Europea e dello Spazio Economico Europeo.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Osservazioni degli operatori sull'imposizione dell'obbligo di controllo dei prezzi

O45. In linea generale, vari operatori concordano con la proposta dell'Autorità. Tuttavia, i contributi pervenuti risultano piuttosto articolati, dal momento che sono stati affrontati numerosi aspetti dell'obbligo di controllo dei prezzi e della relativa disciplina. Pertanto, nei punti successivi le osservazioni dei soggetti intervenuti alla consultazione sono organizzate per tematiche.

Osservazioni sul livello delle tariffe e sul benchmark internazionale

O46. Due operatori concordano sulle tariffe proposte dall'Autorità per il periodo 2018-2021. In particolare, uno di essi considera il livello delle tariffe coerente con il *glide path* definito nella precedente analisi di mercato e l'altro concorda con la metodologia adottata dall'Autorità basata sull'aggiornamento del modello adottato con la delibera n. 60/11/CONS.

O47. Un operatore non concorda sul *decalage* proposto dall'Autorità, ritenendo in particolare che la tariffa di atterraggio proposta per il 2021 non dovrebbe essere inferiore al valore attuale di 0,98€cent/min. L'operatore evidenzia che, come riportato nella Relazione Annuale dell'AGCOM, tra il 1999 e il 2016 gli operatori mobili hanno effettuato elevati investimenti infrastrutturali, pari nel complesso a circa 74 miliardi di euro. Secondo tale operatore, nonostante l'elevato ammontare già investito e nonostante la contrazione del mercato in termini di ricavi e di linee, gli investimenti degli operatori per fornire un servizio sempre migliore ai clienti e per tenere il passo della continua evoluzione tecnologica dei servizi mobili non diminuiranno. Inoltre, tale operatore evidenzia che i limiti di campo elettromagnetico in Italia sono molto più stringenti di quelli in vigore in altri Paesi, soprattutto nelle aree più densamente popolate. Tale circostanza determina, secondo l'operatore, una maggiore densità dei siti radio degli operatori italiani rispetto a quelli europei per ottenere una copertura del territorio adeguata e, di conseguenza, maggiori costi infrastrutturali. Sulla base di queste considerazioni, esso ritiene che non si dovrebbe procedere a un'ulteriore riduzione della tariffa di terminazione mobile rispetto al valore attuale.

O48. Al contrario, alcuni operatori concordano con l'orientamento di ridurre le tariffe di terminazione, ma ritengono che la riduzione dovrebbe essere più marcata del -3% proposto dall'Autorità. In particolare, alcuni operatori ritengono che il *glide path* proposto presenti variazioni marginali (-0,03€cent all'anno) della tariffa e determini un valore *target* eccessivamente elevato e non rispondente ai criteri di efficienza e orientamento al costo. Secondo tali operatori, inoltre, l'entrata in vigore del valore finale al 2021 è ingiustificata, dal momento che la tariffa efficiente risultante dal modello BULRIC dovrebbe essere applicata da subito senza prevedere periodi di avvicinamento a essa.

O49. Molti soggetti hanno anche raffrontato le tariffe proposte in consultazione con i valori adottati o proposti in Europa.



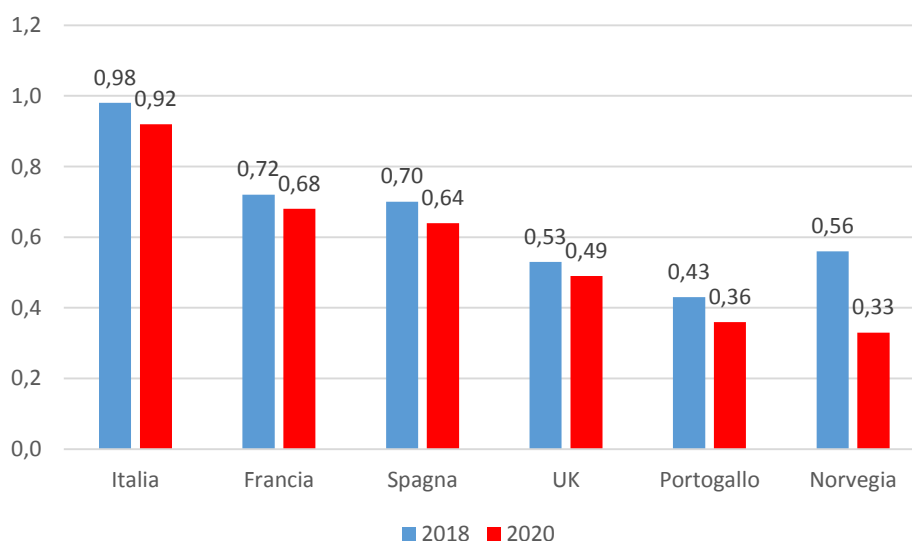
Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

O50. In particolare, un operatore evidenzia che la tariffa di terminazione mobile italiana è stata portata a un valore prossimo a 1€cent/min in forte anticipo rispetto alla media europea e che l'AGCOM è stata una delle prime ANR europee a recepire la Raccomandazione sulla terminazione. Citando lo studio di TERA Consultants per la Commissione europea, l'operatore evidenzia che la tariffa in Italia è diminuita più rapidamente sia della tariffa media dei Paesi che per primi hanno adottato un modello BU-LRIC puro sia della tariffa media dei Paesi che hanno adottato il modello più tardi. Pertanto, secondo l'operatore, l'Autorità non dovrebbe procedere a un'ulteriore riduzione della tariffa di terminazione.

O51. Un altro operatore evidenzia che il *glide path* proposto dell'Autorità è in linea con quello applicato da Francia e Regno Unito, tipicamente prese a riferimento come *best practice*.

O52. Al contrario, molti operatori evidenziano che nei Paesi che hanno adottato un modello BU-LRIC puro analogo a quello proposto dall'Autorità le tariffe di terminazione del periodo 2018-2020 sono significativamente inferiori a quelle proposte dall'Autorità nel documento sottoposto a consultazione. Gli operatori hanno sintetizzato le tariffe in questione in una figura riportata di seguito. Ancora, tali operatori rilevano che tutte le recenti decisioni delle ANR europee prevedono, già a partire dal 2018, una riduzione percentuale delle tariffe di terminazione dell'ordine del 30-40%, che risulta superiore a quella proposta dall'Autorità nello schema di provvedimento sottoposto a consultazione.

Figura 23 – Benchmark sulle tariffe di terminazione mobile nei Paesi che hanno adottato un modello BU-LRIC puro



Fonte: contributo degli operatori alla consultazione pubblica nazionale



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

O53. Infine, alcuni operatori virtuali evidenziano che già nel 2017 la tariffa italiana è ampiamente superiore alla media europea, pari a 0,78€cent/min. Inoltre, secondo tali operatori, il *glide path* proposto in consultazione porterebbe a un aumento nel tempo della differenza tra la tariffa italiana e la media europea (Italia esclusa), come riportato nella tabella seguente.

Tabella 10 – Confronto tra MTR proposta in Italia e i valori europei (2018-2020)

MTR (€cent/min)	2017	2018	2019	2020
Italia (proposta)	0,98	0,98	0,95	0,92
Austria	0,80			
Belgio	0,99			
Danimarca	0,63	0,60		
Francia *	0,74	0,72	0,70	0,68
Germania	1,10	1,07	0,95	
Norvegia	0,69	0,56	0,44	0,33
Olanda	0,58			
Portogallo **	0,75	0,43	0,41	0,36
Spagna	1,09	0,70	0,66	0,64
Svezia	0,66	0,62		
UK **	0,57	0,53	0,51	0,49
Media (Italia esclusa)	0,782	0,654	0,612	0,500

* I valori degli anni 2018-2020 fanno riferimento a una proposta di provvedimento che l'ANR francese (ARCEP) ha ritirato prima della decisione della Commissione Europea.

** I valori degli anni 2018-2020 fanno riferimento a una proposta di provvedimento oggetto di consultazione pubblica al momento della stesura del contributo degli operatori.

Fonte: contributo degli operatori alla consultazione pubblica nazionale

Osservazioni sulle assunzioni del modello BU-LRIC

O54. Con riferimento alle assunzioni alla base del modello di costo, alcuni operatori hanno espresso commenti in merito ai costi di rete e ai volumi di traffico.

O55. Relativamente ai costi di rete, i suddetti operatori ritengono che i costi marginali di rete, che sono direttamente legati ai costi della terminazione, dovrebbero significativamente e progressivamente ridursi nel tempo in virtù di una serie di motivazioni: *i)* evoluzione tecnologica; *ii)* livelli di efficientamento degli apparati elettronici, delle tecniche realizzative e del costo dei servizi realizzativi; *iii)* ammortamento progressivo.

O56. Inoltre, essi evidenziano che il modello è basato su un *mix* di tecnologie 2G/3G, che garantiscono da anni una copertura del territorio elevata, prossima al 100%, e caratterizzata da incrementi di modesta entità negli ultimi anni (pari a circa 3,8% negli



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

anni 2011-2016 per la tecnologia 3G e praticamente nulli per il 2G). Pertanto, gli investimenti effettuati negli ultimi anni dagli operatori mobili in tali tecnologie di rete non dovrebbero essere significativi e alcune importanti componenti di servizio, come gli apparati attivi, dovrebbero essere già ammortizzate. Anche questi fattori, secondo tali operatori, dovrebbero determinare una forte riduzione dei costi considerati nel modello.

O57. Con riferimento ai volumi di traffico dell'ipotetico operatore efficiente, i suddetti operatori evidenziano che nel periodo 2010-2016 i volumi del servizio di terminazione vocale hanno registrato un aumento del 15% su base annua; applicando tale percentuale ai volumi stimati per la terminazione al 2017 si determina un incremento del 70% dal 2017 al 2021 su tale componente. L'aumento dei volumi di traffico voce terminati a parità di costi operativi dovrebbe determinare una riduzione del costo unitario del servizio di terminazione.

O58. Analogamente a quanto fatto per i volumi di terminazione vocale, i suddetti operatori hanno stimato un aumento del traffico dati in mobilità del 300% circa nel periodo 2017-2021, sulla base dell'incremento del 40% circa su base annua registrato nel periodo 2010-2016. L'aumento dei volumi di traffico dati dovrebbe comportare una maggiore ripartizione dei costi comuni e congiunti sui servizi dati, con conseguente riduzione dei costi evitabili della terminazione; tale effetto dovrebbe essere tanto più evidente in quanto la crescita dei volumi di traffico dati in mobilità sarebbe significativamente superiore a quella dei volumi di traffico voce.

O59. In ogni caso, alcuni operatori ritengono sottostimati i volumi di traffico previsti per il 2021, in quanto risulterebbero inferiori a quelli reali del 2016.

O60. Sulla base delle considerazioni precedenti, alcuni operatori propongono una modifica delle tariffe di terminazione per il periodo 2018-2021. In particolare, il costo totale della rete è stato determinato utilizzando come punto di partenza i costi del 2014 calcolati come prodotto tra la tariffa di terminazione allora vigente (pari a 0,98€cent/min) e la stima dei volumi di traffico terminati in quell'anno; tale costo è stato efficientato stimando una riduzione annuale dei costi di rete del 1%, considerata prudenziale dai suddetti operatori. I costi annuali così determinati sono stati divisi per i minuti di terminazione voce stimati secondo quanto riportato al punto O57 in modo da ottenere una stima dei costi unitari di terminazione per il periodo 2018-2021. I valori così determinati dagli operatori sono riportati nella seguente tabella:



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Tabella 11 – Tariffe di terminazione proposte dagli MVNO per il periodo 2018-2021

MTR (in €cent/min)	2018	2019	2020	2021
Proposta operatori	0,58	0,50	0,43	0,37

Fonte: contributo degli operatori intervenuti alla consultazione

Osservazioni sull'inclusione della tecnologia LTE nel modello

O61. Relativamente alla proposta di non includere la tecnologia LTE nel modello BU-LRIC per il calcolo della tariffa di terminazione, alcuni operatori concordano con l'Autorità, mentre altri ritengono che il modello dovrebbe tenerne conto.

O62. Tra gli operatori favorevoli, uno ritiene che il VOLTE non si svilupperà in maniera significativa nel periodo oggetto della presente analisi di mercato. In considerazione dell'utilizzo della rete 4G per smaltire una quota considerevole del traffico dati mentre il traffico voce è smaltito esclusivamente sul *mix* di tecnologie 2G/3G, suddetto operatore ritiene che i costi delle reti in tecnologie tradizionali dovrebbero essere allocati maggiormente proprio sulla voce e sul servizio di terminazione vocale, determinando pertanto un aumento del costo unitario di tale servizio.

O63. Un altro operatore ritiene che l'andamento crescente dei volumi relativi ai servizi dati stimato dall'Autorità sia imputabile al *trend* registrato su LTE, mentre i volumi di traffico dati su rete 3G registreranno verosimilmente un *trend* costante o decrescente nei prossimi anni. L'operatore sostiene che, ai fini della determinazione della tariffa di terminazione vocale, nel modello andrebbero inclusi solo i volumi di traffico dati relativi alla tecnologia 3G. Tali volumi, conclude il suddetto soggetto, stimati nel presente ciclo regolamentare dovrebbero essere sostanzialmente analoghi o inferiori rispetto a quelli utilizzati nel precedente ciclo concluso con la delibera n. 497/15/CONS, portando a una tariffa di terminazione al 2021 allineata a quella definita nel precedente ciclo regolamentare.

O64. Infine, un altro operatore ritiene comunque necessario un monitoraggio continuo sullo sviluppo delle reti LTE in quanto soluzioni di tipo *Voice Over LTE* su rete mobile sono in via di sviluppo.

O65. Al contrario, molti operatori chiedono che il modello includa anche la tecnologia 4G alla luce della maturità raggiunta da essa. In considerazione dell'andamento crescente dei servizi dati e per effetto dell'allocatione di una quota significativa e crescente dei costi comuni e congiunti sulla componente dati, tali operatori ritengono che l'inclusione del 4G nel modello dovrebbe comportare un'ulteriore



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

riduzione della tariffa di terminazione, come avvenuto in vari Paesi europei⁹⁵. Al riguardo, hanno citato i casi di Regno Unito e Svezia, in cui le tariffe si sono ridotte in media rispettivamente del 12% e del 27% per effetto della sola introduzione del 4G.

Osservazioni sul WACC

O66. Un operatore ritiene corretto confermare il valore del WACC definito nella precedente analisi di mercato.

O67. Un altro soggetto concorda con la conferma dei parametri del WACC utilizzati nella precedente analisi di mercato solo laddove non siano intercorse sensibili variazioni. In particolare, ritiene che andrebbero confermati i valori dell'ERP (*Equity Risk Premium*), del *gearing ratio*, dell'*equity beta* e del costo del debito. Andrebbe al contrario aggiornato il valore del *tax shield*, pari a 27,50% nella scorsa analisi di mercato, dal momento che l'art. 1, comma 61, della legge 28/12/2015 n. 208 ha aggiornato l'aliquota IRES al 24% a decorrere dal 1° gennaio 2017. Con riferimento al RFR (*Risk Free Rate*), l'operatore evidenzia che il valore posto a consultazione, pari a 4,44%, non dovrebbe essere aggiornato. L'operatore ritiene che il valore dei rendimenti dei BTP decennali per gli anni successivi al 2014 non sarebbe indicativo della reale rischiosità dei titoli di Stato dell'Eurozona a causa della politica del *Quantitative Easing* che è stata promossa dalla Banca Centrale Europea a inizio 2015 per far fronte alle azioni speculative sugli stessi titoli di Stato di alcuni Paesi (tra cui l'Italia); tale politica, sottolinea l'operatore, sarà allentata già nel corso del 2018, secondo quanto dichiarato da Draghi a ottobre 2017, riportando i tassi dei BTP a valori ben più elevati di quelli attuali. Pertanto, secondo tale soggetto sarebbe corretto confermare il valore di 4,44% per il RFR, al fine di depurarlo dalla politica del *Quantitative Easing* e di definire un valore maggiormente rappresentativo dei valori dei BTP dell'Eurozona. In conclusione, per effetto delle considerazioni esposte, l'operatore propone l'adozione di un valore del WACC pari a 10,45%.

O68. Altri operatori non concordano con la conferma del valore del WACC adottato nella precedente analisi di mercato, per motivazioni differenti.

O69. In particolare, un operatore ritiene che l'ingresso di Iliad e l'operazione di concentrazione tra Wind e H3G abbiano aumentato il grado d'incertezza sul mercato, il quale dovrebbe meglio essere rappresentato attraverso un aumento del valore del WACC.

O70. Altri operatori, invece, ritengono l'aggiornamento del WACC applicato su reti mobili di assoluta importanza per garantire una tariffa efficiente e orientata al costo. Inoltre, non condividono di non procedere all'aggiornamento del WACC sulla base della

⁹⁵ Gli operatori in questione citano a questo proposito Regno Unito, Spagna, Portogallo, Germania, Svezia e Olanda.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

constatazione che l'impatto sulle tariffe sarebbe limitato. I suddetti operatori propongono una tabella di aggiornamento dei parametri del WACC che determinerebbe un valore finale pari a 6,46%. Di seguito viene riportata la tabella così come proposta dagli operatori virtuali.

Tabella 12 – Aggiornamento dei parametri del WACC proposto da alcuni operatori

Parametro	WACC mobile 2015-2017	Proposta WACC 2018-2021	Metodologia
Risk free rate	4,44%	2,52%	Media su 5 anni fino al 2017 dei BTP decennali
Costo del debito	6,97%	3,45%	Media delle obbligazioni di durata comparabile con i BTP (TIM, Vodafone, WindTre) in circolazione nel 2018
Tax shield	27,50%	27,50%	Aliquota IRES
Tax rate	36%	36%	Incidenza fiscale complessiva
ERP	3,10%	3,10%	Serie storica DMS aggiornata al 2016
Gearing	52%	35,25%	Media <i>gearing comparable</i> UE
Asset beta	-	0,52	Media <i>beta comparable</i> UE
Equity beta	1,21	0,81	$Asset\ beta / (1 - Gearing)$
Nominal pre-tax WACC	10,25%	6,46%	

Fonte: contributo degli operatori intervenuti alla consultazione

O71. Un operatore ritiene che l'incidenza del WACC sulla tariffa di terminazione, così come esposta al punto 241, sia ingiustificatamente ridotta in considerazione degli ingenti investimenti sostenuti dagli operatori mobili nello sviluppo delle infrastrutture di rete e nell'acquisizione delle licenze per l'utilizzo dello spettro radio e delle elevate rivalutazioni che le componenti di rete 2G/3G, maggiormente vetuste, dovrebbero subire in una logica BU-LRIC a costi correnti.

Osservazioni sul rapporto tra tariffe di terminazione fissa e mobile

O72. Alcuni operatori hanno sottoposto all'attenzione dell'Autorità delle osservazioni relative al rapporto tra tariffe di terminazione fissa e mobile in Italia, che sarebbe eccessivamente elevato e indicherebbe, quindi, la necessità di una revisione della tariffa di terminazione mobile. Tale rapporto è pari a circa 23 e sarebbe il più alto in Europa, in cui la media è circa 9, in considerazione anche della circostanza che in Italia la tariffa di terminazione mobile sia molto elevata rispetto alla media europea mentre



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

quella fissa sia tra le più basse in Europa. Secondo i suddetti soggetti, questo divario non sarebbe più giustificato.

O73. Alcuni operatori rilevano che i piani tariffari al dettaglio dei principali operatori fissi non prevedono differenziazioni, all'interno del *plafond* mensile, tra chiamate verso numerazioni fisse e numerazioni mobili. Pertanto, essi ritengono che emerga una chiara convergenza tra servizi di rete fissa e mobile dal lato dell'offerta al dettaglio e che non sarebbe coerente con questo quadro una differenziazione così netta fra le tariffe di terminazione fissa e mobile.

Osservazioni sulla simmetria tariffaria

O74. Alcuni operatori concordano con l'imposizione di tariffe di terminazione simmetriche in capo a tutti gli operatori notificati (MNO e *full* MVNO).

O75. Un operatore ritiene che, sulla scorta di quanto indicato al punto 195, andrebbe indicato esplicitamente nell'articolato che gli obblighi imposti con la presente analisi di mercato sono imposti in capo agli operatori non notificati in precedenza a far data dall'avvio della fornitura dei servizi di terminazione. Secondo il suddetto operatore, solo in questo modo sarebbe possibile ridurre al minimo le controversie, soprattutto in merito alla definizione delle tariffe di terminazione, tra operatori già notificati e operatori che operano come MNO o come *full* MVNO senza essere notificati perché non operavano come tali al momento della conclusione del procedimento di analisi di mercato.

O76. Con specifico riferimento alla proposta di imporre una tariffa simmetrica in capo a Iliad, alcuni operatori – nel concordare con la proposta dell'Autorità – ritengono che, per effetto degli accordi sottoscritti da questo operatore con Wind e H3G, non vi siano ragioni per prevedere un'asimmetria tariffaria. In particolare, evidenziano che Iliad, sfruttando la cessione di frequenze, *staff* e siti da parte di Wind e H3G, non dovrà sostenere ingenti investimenti per realizzare una rete proprietaria *ex novo*, potrà beneficiare delle stesse economie di scala degli altri MNO e potrà avvalersi sin dal suo ingresso nel mercato di una copertura mobile pari a quella degli altri operatori mobili. Un operatore, inoltre, evidenzia nello specifico che per effetto del rilascio delle frequenze da parte di Wind e H3G Iliad non incorrerà in costi maggiori dovuti a una differente dotazione spettrale rispetto agli altri operatori.

O77. Con riferimento alla proposta di imporre una tariffa simmetrica in capo agli operatori *full* MVNO, un operatore ritiene che i *full* MVNO non potrebbero giustificare la richiesta di una tariffa di terminazione asimmetrica sulla base del costo sostenuto dell'*airtime*, dal momento la tariffa di *airtime* remunera il servizio di accesso radio che non è oggetto della presente analisi. Un altro operatore evidenzia che la proposta dell'Autorità è in linea con l'orientamento comunitario.

O78. Secondo un altro operatore, la rete di accesso radio, che i virtuali non possiedono, incide fortemente sui costi fissi non recuperabili di un MNO. Sul punto



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

l'operatore rammenta che anche la Commissione europea ritiene che i costi marginali degli operatori *full MVNO* sono del tutto coincidenti con quelli degli MNO.

O79. Al contrario, alcuni operatori non concordano con l'Autorità. Un operatore al riguardo ritiene che i *full MVNO* sostengono costi unitari superiori a quelli degli MNO, per effetto della ridotta base clienti e delle minori economie di scala e di scopo.

O80. Secondo un operatore, l'obbligo di controllo dei prezzi andrebbe imposto solo in capo agli MNO oppure dovrebbe essere prevista un'asimmetria tariffaria in favore dei *full MVNO*, dal momento che i virtuali sosterebbero costi unitari superiori agli MNO. Al riguardo, l'operatore evidenzia innanzitutto la circostanza che i *full MVNO* hanno una base clienti ridotta e che sostengono costi unitari più elevati degli MNO, per effetto da un lato delle minori economie di scala e scopo rispetto agli ospitanti e dall'altro della circostanza che una parte dei costi sostenuti dai virtuali è definita su base commerciale e, pertanto, decisamente superiore ai costi effettivi. Suddetto operatore, inoltre, evidenzia che i *full MVNO* sono vincolati all'acquisto degli *input* necessari alla fornitura dei servizi, inclusa la terminazione, dagli MNO ospitanti, che quindi ne condizionano la capacità competitiva, e subiscono le inefficienze tipiche dei nuovi entranti, come ad esempio lo sfavorevole sbilanciamento del traffico *on-net/off-net*.

Osservazioni sull'imposizione dell'obbligo con effetti retroattivi

O81. Due operatori concordano sulla proposta di imporre la simmetria tariffaria in capo ai nuovi entranti a partire dalla data di avvio della fornitura dei servizi di terminazione.

O82. In particolare, un operatore ritiene che l'approccio proposto evita che nel periodo transitorio possano verificarsi distorsioni della concorrenza derivanti dalla definizione di prezzi al di sopra dei costi efficienti da parte di operatori che hanno iniziato a operare prima dell'avvio dell'analisi di mercato che li individua come SMP.

O83. L'altro operatore sottolinea che, a differenza del precedente ciclo di analisi dei mercati della terminazione mobile in cui per la prima volta sono stati individuati anche i *full MVNO* quali operatori SMP, i nuovi *full MVNO* erano già a conoscenza degli orientamenti dell'Autorità in merito alla simmetria tariffaria senza distinzioni tra ospitati e ospitanti, proprio per effetto della delibera n. 497/15/CONS pubblicata nel 2015.

O84. Un altro operatore ritiene, al contrario, un onere eccessivo l'imposizione retroattiva dell'obbligo di controllo dei prezzi, per le motivazioni espresse ai punti O34 – O37. In particolare, l'operatore ritiene illegittima e inammissibile la proposta dell'Autorità in base all'attuale quadro regolamentare, rappresentato dalla delibera n. 497/15/CONS con la quale gli obblighi regolamentari in capo agli operatori *full MVNO* ivi notificati – ovvero, BT Italia, Lycamobile, Noverca e PosteMobile – sono stati imposti a partire dalla data di pubblicazione della delibera e non retroattivamente dall'avvio della fornitura dei servizi di terminazione da parte di questi operatori. Inoltre, l'operatore evidenzia che un'imposizione retroattiva degli obblighi sarebbe contraria al potere



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

dell'Autorità, che essendo *ex-ante* andrebbe esercitato preventivamente in considerazione delle previste condizioni del mercato.

O85. Lo stesso operatore evidenzia anche che la misura proposta dall'Autorità si porrebbe in contrasto con la prassi seguita in precedenza relativamente agli ingressi nel mercato di Wind e H3G, per i quali non solo la designazione di operatore SMP ha avuto effetto *ex nunc*, ma gli obblighi regolamentari sono stati imposti in una fase successiva. Analogamente, l'operatore rileva che nei provvedimenti di definizione delle controversie instaurate da PosteMobile per la definizione della tariffa di terminazione sulla propria rete mobile nel periodo antecedente alla notifica, è stata riconosciuta a PosteMobile la possibilità di praticare una tariffa asimmetrica senza che fosse però previsto alcun obbligo retroattivo di controllo dei prezzi.

Osservazioni in merito alla trasparenza del modello

O86. Alcuni operatori ritengono che il documento sottoposto a consultazione, così come i procedimenti che hanno portato alla determinazione della tariffa di terminazione attraverso il modello di costo BU-LRIC, non consenta di comprendere pienamente le logiche di calcolo del modello e, di conseguenza, una piena e consapevole partecipazione al procedimento in oggetto. Sul punto, tali operatori evidenziano la necessità di una maggiore trasparenza riguardo alle modalità di valorizzazione dei parametri utilizzati nel modello di costo e l'opportunità che tutti i dati che alimentano il modello siano resi integralmente accessibili, per consentire ai soggetti interessati di fornire le proprie osservazioni sugli aspetti tecnico-economici del modello. Sul tema, alcuni operatori ritengono che le informazioni integrative pubblicate dall'Autorità non forniscono elementi sufficienti per comprendere il reale funzionamento del modello BU-LRIC utilizzato per determinare le tariffe di terminazione per il periodo 2018-2021.

O87. Analoghe considerazioni sono state riportate da un altro operatore, che rappresenta l'impossibilità di comprendere le logiche di calcolo del modello per la mancata pubblicazione del modello utilizzato per determinare le tariffe del periodo 2018-2021 e per la mancanza dei dati di *input* nel modello introdotto con la delibera n. 621/11/CONS e disponibile sul sito dell'Autorità.

O88. Alcuni operatori evidenziano che la Commissione europea ha sottolineato più volte l'importanza che a tutti gli operatori del mercato sia consegnato l'intero quadro delle misure regolamentari adottate dall'Autorità nel mercato oggetto dell'analisi. In particolare, tali operatori citano il caso IT/2015/1689, nel quale la Commissione ha sollecitato l'AGCOM a includere tutte le informazioni pertinenti, relative ai prezzi WLR e *bitstream*, per il periodo di interesse.

O89. Tutti gli operatori intervenuti sul tema della trasparenza del modello di costo sottolineano anche che alcune Autorità europee, nel rispetto del principio di trasparenza, hanno pubblicato e messo a disposizione i dati relativi al proprio modello BU-LRIC per consentire agli operatori di valutare pienamente gli effetti del modello sulle tariffe.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Osservazioni in merito all'obbligo di controllo dei prezzi per la fornitura dei kit d'interconnessione

O90. La maggior parte degli operatori intervenuti concorda sulla proposta dell'Autorità di imporre l'obbligo di controllo dei prezzi per la fornitura dei kit d'interconnessione.

O91. In particolare, un operatore ritiene che nella valutazione complessiva del costo della terminazione dovrebbero rientrare tutte le componenti di servizio indispensabili ai fini della fruizione del servizio stesso. In caso contrario, solo una quota parte del costo di terminazione sarebbe di fatto assoggettata a controllo, mentre le altre, altrettanto necessarie, resterebbero nella totale discrezionalità dell'operatore di terminazione. Tale operatore ritiene che analoghe considerazioni andrebbero estese a tutti i servizi accessori alla terminazione, in particolare al servizio di co-ubicazione, indispensabile per l'attestazione dei flussi trasmissivi necessari all'interconnessione.

O92. Anche altri operatori evidenziano che i kit d'interconnessione costituiscono un elemento essenziale e non evitabile per la terminazione di una chiamata sulla rete mobile di un altro operatore. Secondo questi operatori, dal momento che esiste un'asimmetria nel numero di kit attivati sulle reti degli MNO e degli MVNO, i prezzi eccessivi dei servizi accessori rendono tali costi non simmetrici, portando il costo complessivo di terminazione a un livello più elevato per gli MVNO, e rendono inefficace l'obbligo di controllo dei prezzi imposto sulla componente variabile. I suddetti operatori ritengono anche che l'eccessivo costo dei kit rappresenterebbe una forte barriera competitiva a danno degli MVNO, che devono acquistare tale servizio dall'ospitante anche per usufruire dell'*airtime*, mentre gli MNO non sostengono questo costo.

O93. Alcuni operatori evidenziano che la proposta dell'Autorità è in linea con quanto in vigore in altri Paesi europei in tema di servizi accessori, laddove 6 ANR⁹⁶ hanno imposto l'obbligo di controllo dei prezzi con orientamento al costo e 2 ANR⁹⁷ hanno implementato il meccanismo del *Bill&Keep*, che non prevede alcun corrispettivo per l'utilizzo di tali servizi. Alcuni operatori riportano anche che il prezzo medio praticato oggi in Italia per i kit d'interconnessione, pari a 5.414,62 €/anno, è superiore del 331% del prezzo medio dei principali Paesi europei, pari a 1.254,72 €/anno⁹⁸.

⁹⁶ Austria, Danimarca, Francia, Germania, Olanda e Svezia.

⁹⁷ Spagna e Regno Unito.

⁹⁸ Il *benchmark* riportato da tali operatori evidenzia le seguenti tariffe (esprese in €/anno): 4.200 in Austria, 2.598 in Norvegia (senza orientamento al costo), 1.749,60 in Francia, 1.512 in Olanda, 829,42 in Germania, 305,26 in Danimarca e 98 in Svezia. Le tariffe sono state moltiplicate per due quando si riferiscono a una singola porta, in modo da uniformare i dati.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

O94. Al contrario, un operatore ritiene non motivata né proporzionata la proposta dell'Autorità, ritenendo che la definizione di tariffe di terminazione regolamentate sia più che sufficiente a ridurre le asimmetrie tariffarie. L'operatore evidenzia che l'Autorità non avrebbe individuato alcuna problematica competitiva riconducibile all'assenza di un obbligo di controllo dei prezzi sui servizi accessori e che non vi sono, per quanto di sua conoscenza, controversie attualmente aperte in merito alla definizione dei prezzi dei *kit* d'interconnessione. Inoltre, secondo suddetto soggetto, l'instaurarsi di eventuali controversie, qualora si dovessero ravvisare problematiche in merito ai *kit* d'interconnessione, rimane il metodo più corretto per individuare le migliori soluzioni.

O95. Alcuni operatori ritengono anche che non vi siano differenze di natura tecnologica o di altro genere tra i *kit* di rete mobile e quelli di rete fissa e, pertanto, considerano non giustificata alcuna differenza di prezzo tra tali servizi. Al riguardo, riportano che in tutti i Paesi europei non vi è alcuna differenza di prezzo tra i *kit* d'interconnessione di rete fissa e di rete mobile. Essi ritengono che, al fine di risolvere questo problema, andrebbero resi disponibili i *kit* d'interconnessione mobile in tecnologia VOIP, visto che non ci sarebbero particolari problemi per migrare l'interconnessione delle reti mobili da tradizionale a IP. In questo modo, inoltre, si potrebbero ridurre i rilevanti costi previsti per la funzionalità di *media gateway* necessari per la traduzione del traffico da TDM a VOIP e si potrebbero recepire i miglioramenti di efficienza consentiti dal VOIP.

O96. Sul tema dell'interconnessione VOIP, un operatore ritiene anche che tale soluzione consentirebbe di evitare le rilevanti inefficienze subite dagli MNO che hanno già adottato la tecnologia IP ma sono costretti a utilizzare anche la tradizionale tecnologia TDM per le scelte degli altri operatori. Pertanto, ritiene che andrebbe incentivata la migrazione all'interconnessione VOIP nel mobile tramite l'adozione di un'appropriata misura, così come già fatto per il fisso.

O97. Un operatore ritiene che andrebbe descritto in maniera più dettagliata il modello dei costi che l'Autorità intende adottare per la determinazione della tariffa dei *kit* d'interconnessione e che tale modello, insieme ai listini di prezzo presi a riferimento, dovrebbe essere sottoposto a consultazione pubblica nazionale. Analogamente, un altro soggetto evidenzia che il modello *bottom-up* suggerito non fornisce dettagli sufficienti in merito alle modalità di definizione di un prezzo i cui costi non sono attualmente oggetto di specifica rendicontazione.

O98. Alcuni operatori hanno proposto una metodologia di calcolo che determinerebbe un canone annuo per un *kit* mobile a 2 Mbps (2 porte) pari a 721,5 €, da applicare a partire dal 1° gennaio 2018. Il *capex* è stato determinato sulla base del listino Italtel ipotizzando la costruzione di una centrale d'interconnessione con 504 *kit* mobili, ottenendo un valore di 2.266 € per *kit*. Ai fini dell'ammortamento, è stato considerato un valore del WACC pari a 6,46%, secondo quanto proposto dagli stessi operatori per il calcolo della tariffa di terminazione e riportato al punto O70, e un periodo di ammortamento di 5 anni. Per il calcolo dei costi relativi allo spazio occupato in centrale, in coerenza con quanto disposto nelle delibere n. 119/15/CIR e n. 40/16/CIR è stato



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

considerato l'ingombro medio di una singola porta GbE, pari a 0,53 mq, e un relativo costo di collocazione pari a 120,81 €/mq/anno, come riportato nell'offerta di riferimento dell'*unbundling* approvata con delibera n. 653/16/CONS. I costi relativi all'assorbimento energetico per l'alimentazione del *kit* e per il condizionamento sono stati definiti in base a un consumo medio di un *kit* e pari, rispettivamente, a 26,78 €/anno e 23,80 €/anno. Per gli *opex*, è stata proposta una valorizzazione pari al 5% dell'investimento, in coerenza con quanto previsto dalla delibera n. 623/15/CONS per la definizione del prezzo del DSLAM, dal momento che entrambi costituiscono un componente attivo. Infine, suddetti operatori ritengono che non andrebbe determinato alcun contributo *una tantum* per installazione, configurazione e collaudo del *kit*, dal momento che, di norma, tali attività sono svolte contestualmente alla fornitura degli apparati dalle medesime società fornitrici; al riguardo, evidenziano che il prezzo di 2.266 € già include una percentuale relativa ai costi d'installazione, configurazione e collaudo.

Osservazioni in merito alla non imposizione dell'obbligo per le chiamate originate nei Paesi extra-UE/SEE

O99. Due operatori concordano con l'Autorità in merito alla proposta di confermare la non imposizione dell'obbligo di controllo dei prezzi per le chiamate originate nei Paesi *extra-UE/SEE*. In particolare, un operatore ritiene che la rimozione dell'obbligo di controllo dei prezzi per la terminazione delle chiamate originate in Paesi al di fuori dello Spazio Economico Europeo abbia contribuito a riequilibrare le asimmetrie di prezzo favorevoli agli operatori *extra-UE/SEE* riscontrate nel precedente ciclo di analisi dei mercati. Tale soggetto, inoltre, evidenzia che un numero crescente di ANR ha deciso di concedere agli operatori dei loro paesi la possibilità di negoziare la tariffa di terminazione con gli operatori *extra-UE/SEE*.

O100. Un operatore evidenzia tuttavia che la rimozione dell'obbligo di controllo dei prezzi per la terminazione delle chiamate originate in Paesi *extra-UE/SEE* ha determinato l'insorgere di tentativi di frode dovuti all'alterazione del CLI, utilizzato dall'operatore di terminazione per individuare il Paese di origine della chiamata e applicare, se del caso, una tariffa di terminazione differenziata. L'alterazione del CLI comporterebbe una frode, dal momento che in questo modo verrebbe aggirato l'aumento delle tariffe di terminazione applicate alle chiamate *extra-UE/SEE*. Nonostante l'alterazione e la cancellazione del CLI siano vietate dal PNN, l'operatore evidenzia di aver constatato comportamenti scorretti e in alcuni casi fraudolenti.

O101. Sul tema dell'alterazione del CLI, un operatore evidenzia che, in considerazione dell'importanza e della delicatezza della questione, sta collaborando con altri soggetti nell'ambito di uno specifico gruppo di lavoro. Tuttavia, l'operatore evidenzia che andrebbero condivisi i metodi e le strategie di *test*, sia nella scelta dei Paesi che nella tipologia, e le azioni di contrasto da porre in essere. Auspica, inoltre, un intervento dell'Autorità sul tema, al fine di sostenere tale iniziativa con attività di



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

coordinamento e pianificazione e di coadiuvare al contempo nelle interazioni tutte le parti interessate (MiSE, Polizia Postale, operatori, *carrier* nazionali e internazionali).

O102. Un operatore ritiene non proporzionato rimuovere l'obbligo di controllo dei prezzi per tutto il traffico originato fuori dell'Unione Europea o dello Spazio Economico Europeo, dal momento che il problema delle tariffe di terminazione elevate esiste solo in specifiche zone geografiche mentre in molti Paesi *extra*-UE/SEE esiste una regolamentazione stringente come quella europea.

O103. Secondo tale operatore, la differenziazione dei rimedi costituirebbe una violazione di alcune norme e regole:

- a. Regole di telecomunicazioni nell'UE: gli operatori di terminazione della maggior parte degli Stati Membri dell'UE devono praticare tariffe di terminazione non-discriminatorie e orientate ai costi;
- b. Norme generali di concorrenza: la definizione di tariffe di terminazione differenziate per le chiamate originate al di fuori della SEE costituirebbe un abuso di posizione dominante sotto forma di prezzi eccessivi e/o discriminatori;
- c. Accordo generale dell'OMC (Organizzazione Mondiale del Commercio) sugli scambi di servizi (GATS)⁹⁹: la differenziazione dei prezzi violerebbe il principio di nazione più favorita, sarebbe contraria ai principi secondo cui l'accesso e l'uso di reti e servizi di trasporto pubblico di telecomunicazioni dovrebbero essere basati su termini e condizioni ragionevoli e non discriminatorie e secondo cui i fornitori principali dovrebbero interconnettersi con tariffe orientate ai costi, trasparenti e ragionevoli.

O104. Inoltre, suddetto soggetto evidenzia il forte impatto, in termini economici, della differenziazione delle tariffe di terminazione sugli operatori multinazionali, i cui costi di terminazione nell'UE sono molto incrementati. L'operatore ritiene che consentire una negoziazione commerciale delle tariffe di terminazione sarebbe oneroso e inefficiente, dal momento che sarebbero necessarie negoziazioni con tutti i fornitori del servizio.

O105. Ancora, tale soggetto non concorda sulla possibilità di negoziare le tariffe di terminazione in accordi bilaterali, per varie motivazioni. Anzitutto, non vi sarebbe spazio per la negoziazione commerciale, dal momento che ogni operatore è monopolista della terminazione verso i propri utenti, e, paradossalmente, tali negoziazioni

⁹⁹ Il GATS (*General Agreement on Trade in Services*) è un accordo sul commercio internazionale di servizi adottato nel 1994, firmato da tutti i Paesi membri dell'OMC e costituisce la prima disciplina multilaterale volta a regolare tutti gli scambi internazionali di servizi.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

potrebbero portare a un aumento simmetrico del prezzo di terminazione con il conseguente aumento delle tariffe *retail* per le chiamate dirette verso l'UE. Ancora, i costi di terminazione rappresentano una voce di cui tenere conto nelle negoziazioni e valori più elevati per le chiamate *extra-UE/SEE* vengono trasferiti negli accordi bilaterali. Secondo l'operatore, è difficile nel contesto di questi accordi bilaterali negoziare tariffe di terminazione inferiori a quelle stabilite dagli operatori di terminazione né un vettore può definire sulla sua rete tariffe di terminazione commerciali a un livello superiore a quello regolamentato perché sarebbero preferite altre rotte del mercato all'ingrosso. Quindi, in Paesi *extra-UE/SEE* – come gli Stati Uniti – in cui le tariffe di terminazione sono regolate indipendentemente dall'origine, gli operatori non potrebbero replicare a un eventuale aumento dei prezzi degli operatori italiani.

O106. L'aumento delle tariffe di terminazione potrebbe, secondo tale operatore, ridurre i volumi di chiamate dirette verso l'Italia, a causa del conseguente aumento delle tariffe al dettaglio. Questo potrebbe avere un impatto sull'economia in generale, tanto che il Us Trade Representative (USTR)¹⁰⁰ ha già identificato la regolamentazione differenziale delle tariffe di terminazione come una barriera per il commercio estero. Inoltre, la regolamentazione differenziale potrebbe avere un impatto negativo sproporzionato sulle comunità i cui parenti si trovano in Paesi *extra-UE/SEE* per effetto dell'aumento delle tariffe al dettaglio o per la riduzione dei volumi di chiamate.

O107. L'operatore evidenzia anche il rischio di un instradamento inefficiente delle chiamate oppure del mascheramento del CLI per cercare di evitare di pagare tariffe più elevate, rendendo più difficile sia l'identificazione dell'origine della chiamata sia, come conseguenza, affrontare il tema delle frodi e/o delle chiamate di disturbo.

O108. In conclusione, per le motivazioni riportate ai punti O103 – O107, l'operatore ritiene che in linea di principio sia di fondamentale importanza che le tariffe di terminazione siano effettivamente orientate ai costi indipendentemente dalla rete di origine della chiamata. In alternativa, tale soggetto, consapevole che la differenziazione delle tariffe è già in vigore in Italia e non ha determinato un aumento delle tariffe di terminazione per le chiamate originate negli Stati Uniti e terminate in Italia, propone che l'Autorità introduca, come già fatto da altre ANR europee, un modello in base al quale gli operatori notificati non possono applicare tariffe superiori a quella regolamentata nei confronti di operatori *extra-UE/SEE* che praticano tariffe di terminazione molto basse se non addirittura inferiori a quelle italiane per le chiamate originate in Italia. Tale limitazione impedirebbe un aumento futuro delle tariffe applicate a tali Paesi e garantirebbe la certezza giuridica.

¹⁰⁰ Il Rappresentante per il Commercio degli Stati Uniti d'America è un membro dell'ufficio esecutivo del Presidente degli Stati Uniti d'America e si occupa principalmente delle questioni di commercio internazionale, essendo responsabile – tra l'altro – dello sviluppo e dell'organizzazione del commercio internazionale degli Stati Uniti e della supervisione delle negoziazioni con gli altri Paesi.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Valutazioni dell'Autorità sull'imposizione dell'obbligo di controllo dei prezzi

V44. In considerazione della varietà e complessità dei contributi pervenuti, l'Autorità ritiene utile valutare quanto osservato dagli operatori rispettando la suddivisione per tematiche operata relativamente alle osservazioni. Tuttavia, per ragioni che saranno via via più chiare, non si ritiene necessario rispettare puntualmente l'ordine riportato nella sintesi dei contributi pervenuti.

Valutazioni sul livello delle tariffe e sul benchmark internazionale

V45. Con riferimento al livello delle tariffe e al confronto internazionale delle tariffe, l'Autorità evidenzia quanto segue.

V46. L'Autorità non concorda sull'analisi riportata al punto O47, secondo cui la tariffa di terminazione mobile al 2021 non dovrebbe essere inferiore all'attuale valore di 0,98 €cent/min in considerazione sia del livello degli investimenti infrastrutturali già sostenuti e di quelli presumibilmente sostenibili nei prossimi anni sia degli stringenti limiti di campo elettromagnetico in vigore in Italia. Con riferimento al livello degli investimenti, l'Autorità evidenzia che la tariffa di terminazione è determinata tenendo conto degli investimenti infrastrutturali già effettuati e di quelli prevedibili nell'orizzonte temporale di riferimento dell'analisi; chiaramente, l'Autorità tiene conto solo degli investimenti appropriati, ovvero di quelli necessari allo sviluppo dell'infrastruttura di rete utilizzata ai fini della fornitura del servizio rilevante (la terminazione vocale). In tal senso, gli investimenti relativi allo sviluppo di un'infrastruttura di rete non utilizzata per la fornitura del servizio di terminazione vocale (quale quella LTE) non sono tenuti in considerazione nel calcolo della tariffa effettuato attraverso il modello BU-LRIC. In ogni caso, il livello degli investimenti non è di per sé una motivazione sufficiente per non aggiornare il calcolo della tariffa di terminazione. Con riferimento alla seconda motivazione, relativa agli stringenti limiti di campo elettromagnetico italiani, l'Autorità evidenzia che il modello già tiene conto, nella determinazione delle tariffe, di tali limiti e ribadisce in proposito quanto già evidenziato nel precedente ciclo regolamentare concluso con l'approvazione della delibera n. 497/15/CONS. In particolare, si richiama che il modello determina, per ciascun geotipo in cui è suddiviso il territorio italiano, il numero di stazioni radiobase necessario per smaltire tutto il traffico richiesto (voce, SMS e dati). Uno dei parametri utilizzati per tale calcolo è il raggio di copertura delle celle, determinato a partire dai valori reali degli operatori al fine di tenere conto, attraverso un parametro sintetico, delle problematiche reali che gli operatori mobili devono affrontare, tra cui appunto figurano i limiti di campo elettromagnetico.

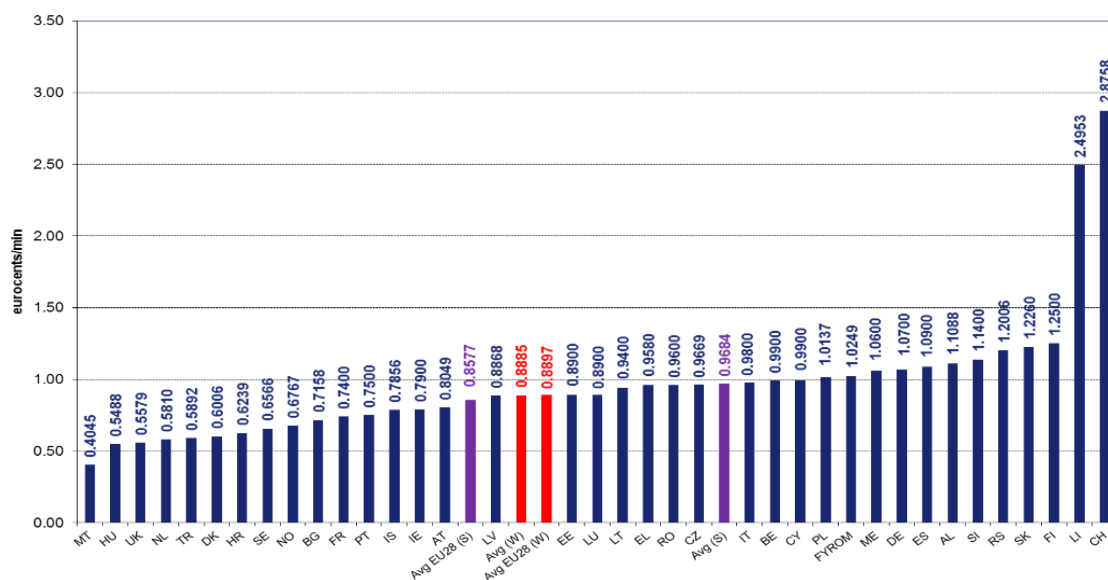
V47. In merito alle varie osservazioni relative al confronto tra le tariffe proposte in consultazione e le tariffe di terminazione europee, riportate ai punti O50 – O53, l'Autorità riporta anzitutto l'ultimo *benchmark* del BEREC, che, come noto, con cadenza



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

semestrale pubblica un *report* in merito alle tariffe di terminazione fisse, mobili e degli SMS in Europa. I dati pubblicati dal BEREC fanno riferimento a gennaio 2018¹⁰¹.

Figura 24 – Benchmark europeo delle tariffe di terminazione mobile (gennaio 2018)



Fonte: BEREC

V48. Il BEREC calcola 4 medie, distinte sulla base del numero di Paesi considerati (una utilizza i dati di tutti i 37 Paesi inclusi nel *benchmark* e un'altra solo i dati dei 28 Stati Membri) e sulla base della metodologia di calcolo (media semplice oppure media pesata sulla base dei clienti complessivi del Paese). Dal confronto risulta che la tariffa di 0,98 €cent/min proposta in consultazione pubblica dall'Italia per il 2018 con la delibera n. 481/17/CONS è in linea con il valore medio semplice delle tariffe dei 37 Paesi inclusi nel *benchmark*. Il valore medio più distante dalla tariffa proposta dall'Autorità è il valore medio semplice calcolato sui 28 Stati Membri, rispetto al quale il valore italiano risulta maggiore del 14% circa. Nella tabella seguente sono riportati il valore proposto in consultazione dall'Autorità e le 4 medie calcolate dal BEREC, evidenziando anche la variazione percentuale tra tali medie e la tariffa italiana. In conclusione, il *benchmark* internazionale relativo alle tariffe del 2018 mostra una differenza tra il valore proposto dall'Autorità in consultazione con la delibera n. 481/17/CONS e i valori medi in vigore in Europa che oscilla tra il 10% e il 14%, se si esclude la media semplice su 37 Paesi.

¹⁰¹ BoR (18) 103 *Termination rates at European level January 2018*.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

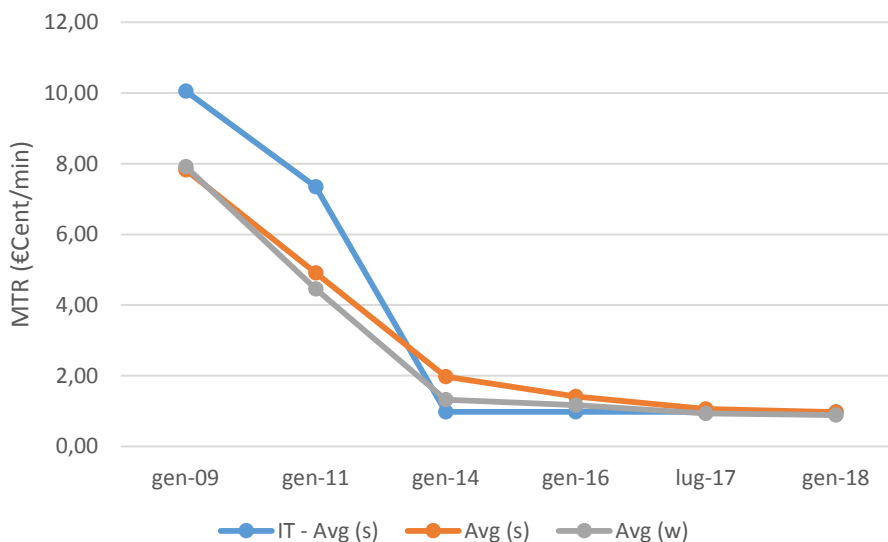
Tabella 13 – Confronto tra MTR italiana proposta in consultazione per il 2018 e medie europee (gennaio 2018)

	IT	Avg EU 28 (s)	Avg 37 (w)	Avg EU 28 (w)	Avg 37 (s)
MTR (€cent/min)	0,98	0,8577	0,8885	0,8897	0,9684
Diff % IT		14,3%	10,3%	10,1%	1,2%

Fonte: elaborazione dell'Autorità su dati pubblici del BEREC

V49. Rispetto ai valori pregressi, come fatto notare da un operatore al punto O50, la tariffa italiana si è ridotta più velocemente della media europea per effetto dell'introduzione di tariffe di terminazione efficienti in linea con la Raccomandazione sulla terminazione, calcolate attraverso il modello BU-LRIC puro di cui alla delibera n. 60/11/CONS. Utilizzando i dati pubblicati dal BEREC nel *report* sulle tariffe di terminazione, è possibile confrontare le medie europee su 37 Paesi, semplice e pesata, con i valori medi in vigore in Italia, come riportato nella figura seguente.

Figura 25 – Confronto tra tariffa media italiana e medie europee (2009 – 2018)



Fonte: elaborazione dell'Autorità su dati pubblici del BEREC

V50. Con riferimento al confronto di cui ai punti O52 e O53 tra i valori proposti dall'Autorità per il periodo di riferimento della presente analisi e i valori europei, l'Autorità non ritiene attendibili le medie a livello europeo proposte in Tabella 10 per l'esiguo numero di campioni a disposizione che ne inficiano il calcolo. Inoltre, nella Tabella 14 sono riportati i valori aggiornati delle tariffe adottate dalle ANR considerate come *best practice* a livello europeo, ovvero Francia, Germania, Portogallo, Spagna e



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

UK. In particolare, rispetto a quanto osservato dagli operatori in consultazione e riportato in Tabella 10, sono state aggiornate le informazioni relative alle tariffe di Francia, Portogallo e UK.

Tabella 14 – Confronto tra MTR proposta in Italia (consultazione pubblica nazionale) e best practice EU (18-21)

	2018	2019	2020	2021
ITALIA	0,98	0,95	0,92	0,89
Francia	0,74			
Germania	1,07	0,95		
Portogallo	0,75	0,42		
Spagna	0,70	0,66	0,64	
UK*	0,546	0,536	0,526	

* Le tariffe entrano in vigore il 1° aprile di ciascun anno, tranne per il 2018 in cui il valore riportato in tabella entra in vigore il 1° giugno e per il periodo 1° aprile 2018 – 1° giugno 2018 la tariffa è pari a 0,553 €cent/min.

Fonte: elaborazione dell'Autorità su dati pubblici del BEREC e su notifiche pubblicate sul sito della Commissione europea

V51. In particolare, si segnala che il 27 ottobre 2017 l'ANR francese ARCEP ha notificato una proposta in merito alla revisione dell'analisi dei mercati della terminazione su singola rete mobile (caso FR/2017/2033). Il provvedimento è stato ritirato il 23 novembre 2017 e ARCEP non ha ancora notificato una nuova proposta. Inoltre, l'ANR portoghese (ANACOM) ha adottato un provvedimento che prevede, per il 2018, l'entrata in vigore del prezzo di 0,42 €cent/min dieci giorni dopo l'adozione del provvedimento finale e, per il 2019 e il 2020, l'aggiornamento del valore calcolato per il 2018 sulla base del tasso d'inflazione.

Valutazioni in merito al WACC

V52. Si richiama che, con riferimento al calcolo del WACC, nell'ambito della consultazione pubblica nazionale era stato confermato, in via temporanea, il valore vigente (10,25%), riservandosi di valutare, in funzione dei contributi degli operatori sul tema, l'opportunità di procedere all'aggiornamento del WACC comunque sulla base del modello adottato con la delibera n. 497/15/CONS.

V53. Si segnala che nessun operatore ha evidenziato criticità sulla metodologia di calcolo del WACC adottata con la delibera n. 497/15/CONS, mentre è stato richiesto un aggiornamento di alcuni parametri.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

V54. In esito alle osservazioni del mercato, l'Autorità ritiene necessario aggiornare il calcolo di alcuni parametri del WACC, in considerazione della rilevanza che esso riveste per il calcolo delle tariffe efficienti.

V55. Si rammenta che lo scopo del WACC è quello di consentire, nella definizione dei prezzi imposti a imprese dotate di significativo potere di mercato, un'equa remunerazione del capitale investito. Pertanto, la stima dei parametri del WACC deve essere fatta in maniera da garantire la prevedibilità per il mercato e la stabilità nell'applicazione metodologica, al fine di limitare l'incertezza in un contesto in cui gli investimenti sono di lungo termine. Altri aspetti importanti sono la trasparenza e la coerenza metodologica, che implicano una stima del WACC attraverso metodologie consolidate rispetto alla teoria finanziaria e accettate dal mercato, supportate *inter alia* da sorgenti di informazioni affidabili. Inoltre il principio di coerenza ha una valenza sia esterna, ovvero che le metodologie adottate siano in generale in linea con quelle impiegate dalle altre Autorità di regolamentazione Europee, sia interna, ovvero che i singoli parametri del WACC siano stimati in maniera conforme con la metodologia di *pricing* adottata.

V56. Pertanto, l'Autorità, condividendo quanto osservato dagli operatori ai punti O69 e O70 del presente provvedimento, ritiene necessario procedere all'aggiornamento dei parametri del WACC, al fine anzitutto di garantire la coerenza metodologica con altri procedimenti in corso nonché con gli orientamenti della Commissione europea, espressi nella consultazione pubblica avviata di recente, e con la prassi europea. D'altronde, l'aggiornamento del WACC consente anche di stabilire il corretto livello di remunerazione del capitale in uno scenario mutato rispetto a quello del precedente ciclo regolamentare, a seguito anche dell'ingresso di Iliad.

V57. Di seguito, si rappresenta la metodologia di aggiornamento dei parametri che si adotta.

V58. Prima di procedere, è utile richiamare brevemente che il WACC è la media ponderata del costo delle fonti di finanziamento di un'impresa, ovvero il costo del capitale proprio (C_e) e il costo del capitale di debito (C_d). I pesi della ponderazione sono rappresentati dall'incidenza delle singole fonti di finanziamento – E (*Equity*, capitale proprio) e D (capitale di debito) – sul totale del capitale investito, secondo la seguente formula:

$$WACC = (1-g)C_e + gC_d \quad (1)$$

V59. I pesi della ponderazione nella (1) sono rappresentati dal rapporto di indebitamento (o *gearing ratio*), pari a $D/(D+E)$ e indicato con g , e dall'incidenza del capitale proprio, pari a $E/(D+E)$ ovvero al complemento a 1 di g .

V60. Al fine di tenere conto degli effetti dell'imposizione fiscale sul rendimento complessivo del capitale, il WACC così determinato viene modificato nel *pre-tax* WACC, che consente di determinare il rendimento sul capitale impiegato sufficiente a remunerare i finanziatori e a far fronte agli oneri tributari, tenendo conto delle specificità del sistema



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

fiscale italiano in materia di deducibilità degli oneri finanziari come determinate dalla legge di stabilità e in coerenza con la prassi adottata sin dalla delibera n. 578/10/CONS, secondo la formula:

$$\text{pre-tax WACC} = (1-g) \frac{C_e}{1-T} + g \frac{C_d(1-t_d)}{1-T} \quad (2)$$

V61. Tale formula consente di tenere conto dei due regimi fiscali introdotti con la legge finanziaria del 2008¹⁰², ovvero l'imposta sul reddito delle società (IRES) e l'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP).

V62. Nella (2) t_d rappresenta l'aliquota dell'imposta per il calcolo dello scudo fiscale degli oneri finanziari (deducibilità di questi ultimi dal reddito imponibile), che viene posta uguale all'aliquota nominale dell'IRES, dal momento che ai fini della determinazione dell'imponibile IRES gli oneri finanziari sono, entro certi limiti, deducibili. In questo modo, il valore $C_d(1 - t_d)$ rappresenta il costo del debito dopo l'imposizione fiscale. Come evidenziato da alcuni operatori, è necessario aggiornare tale valore all'aliquota più recente del 24%.

V63. Sempre nella formula (2) T rappresenta l'aliquota teorica complessiva di incidenza delle imposte (sia quelle che prevedono la deducibilità degli oneri finanziari che quelle che non prevedono tale deducibilità) sul risultato d'esercizio ante imposte.

V64. Tale valore è ottenuto, in questo provvedimento, come media, negli ultimi 4 anni, del rapporto tra i valori di bilancio di Telecom Italia delle imposte e dell'utile prima delle imposte. Sulla base della media degli ultimi bilanci si ottiene un'aliquota di *corporate tax* del 33%, in riduzione rispetto all'aliquota stimata nella precedente analisi di mercato.¹⁰³

V65. Per il calcolo del costo del capitale proprio (C_e), si ricorre alla metodologia del *Capital Asset Pricing Model* (CAPM) che ipotizza l'esistenza di una relazione lineare tra il rendimento atteso di un titolo e il rendimento atteso del mercato (*Equity Risk Premium*, ERP), secondo la seguente formula:

$$r_i = r_f + \beta_i \text{ERP} \quad (3)$$

V66. La formula (3) consente di calcolare il rendimento atteso dell'attività *i*-esima (r_i) come somma del rendimento di un'attività priva di rischio (r_f) e del prodotto tra la sensitività del rendimento atteso del titolo dell'attività in oggetto (β_i) e il premio per

¹⁰² Legge 24 dicembre 2007, n. 244.

¹⁰³ Si considerano i bilanci 2017, 2016 e 2014.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

il rischio (ERP), che rappresenta la differenza tra il rendimento atteso del mercato, nel suo complesso, e il rendimento di un'attività priva di rischio ($ERP = r_m - r_f$).

V67. Per il calcolo del rendimento di un'attività priva di rischio (*Risk Free Rate*, RFR) si ritiene, in linea con i recenti procedimenti dell'Autorità¹⁰⁴, di ricorrere a un valore nominale, calcolato come media dei rendimenti lordi giornalieri dei titoli di Stato italiani con cadenza decennale su un periodo di 5 anni (il calcolo riportato considera la media fino a maggio 2018), non essendo rinvenibile un'attività realmente priva di rischio.

V68. Per quanto riguarda il valore dell'ERP si conferma, in linea con le precedenti analisi di mercato, il ricorso alle medie storiche di Dimson relative all'Italia, con la sola variante di considerare una ponderazione tra media aritmetica e geometrica, in linea con il *benchmark* internazionale. Nello specifico, si è ritenuto congruo utilizzare una ponderazione di media aritmetica, con peso 87%, e geometrica, con peso 13%. Su tale aspetto si è fatto riferimento allo studio di Jacquier et al.¹⁰⁵ secondo cui è possibile individuare il peso della media aritmetica rispetto a quella geometrica come $(1-3 \times \text{periodo regolatorio} / \text{Numero di anni della serie storica})$ pari, nel contesto regolamentare italiano di riferimento, all'87%. Con tale peso l'ERP italiano sarebbe pari a 6,07%.

V69. I valori di alcuni parametri sono stati determinati con riferimento ad una lista di *comparables*, in linea con la prassi nazionale ed europea.

V70. A tale riguardo si rappresenta che la lista dei *comparables* è stata integrata con l'operatore Iliad (Veon, Telecom Italia, Vodafone, Iliad).

V71. Il valore del coefficiente *equity beta* è stato aggiornato sulla base delle variazioni, su un periodo di due anni e con frequenza giornaliera, dei rendimenti dei 4 *comparables* e prendendo a riferimento, per quanto riguarda la variazione del rendimento azionario di mercato, l'indice Euro Stoxx 600 Telecom (SXKP)¹⁰⁶. Poiché gli *equity beta* così stimati tengono conto del livello effettivo di debito e del rischio di *default* di ciascuna impresa *comparable*, l'Autorità ha proceduto a depurare i singoli *equity beta* in modo tale da ottenere, per ciascun operatore, una misura del rischio sistematico e non

¹⁰⁴ Si vedano in proposito le delibere n. 747/13/CONS, n. 623/15/CONS e n. 497/15/CONS, in cui è stato determinato il valore del WACC per la rete fissa e per la rete mobile.

¹⁰⁵ E. Jacquier, A. Kane, A. J. Marcus, "Optimal Estimation of the Risk Premium for the Long Run and Asset Allocation: A case of Compounded Estimation Risk", consultabile on-line all'indirizzo: https://www2.bc.edu/alan-marcus/papers/JFEC_2005.pdf (pag. 44) e Brattle "Il valore dell'ERP da utilizzare nel calcolo del WACC" rapporto per Assareoport 2012.

¹⁰⁶ Gli *equity beta* stimati in linea con la prassi adottata in passato dall'Autorità sono stati corretti con la formula di Blume.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

diversificabile, che prescinde dal livello di indebitamento della singola impresa (il cosiddetto *asset beta*). Per il calcolo dell'*asset beta* di ciascun *comparable* è stata utilizzata la formula di Miller:

$$\beta_a^j = \beta_e^j * (1 - g_j) \quad (4)$$

dove:

- β_a^j è l'*asset beta* dell'impresa j ed esprime il rischio sistematico e non diversificabile che prescinde dal livello di indebitamento dell'impresa j ;
- β_e^j è l'*equity beta* dell'impresa j , ossia il beta stimato con lo stimatore OLS¹⁰⁷;
- g^j è il *gearing ratio* dell'impresa j , calcolato sulla base delle capitalizzazioni di borsa per la componente di *equity* e sulla base del valore di bilancio per quanto riguarda la componente di debito.

V72. A partire dalla stima dell'*asset beta* dei singoli *comparable* l'Autorità ha proceduto a determinare l'*equity beta* dell'operatore efficiente tenendo conto di un rapporto d'indebitamento ottimale (corrispondente a quello di un operatore efficiente) mediante la seguente formula:

$$\beta_i = \frac{\beta'_a}{1 - g_t} \quad (5)$$

dove:

- g_t è il rapporto d'indebitamento ottimale (*gearing ratio* calcolato come media aritmetica dei *gearing ratio* dei *comparables* considerati);
- β_i è l'*equity beta* dell'operatore efficiente, corretto per il rapporto d'indebitamento ottimale;
- β'_a è l'*asset beta* dell'operatore efficiente (calcolato come media aritmetica degli *asset beta* dei *comparables*).

V73. Per il calcolo del *gearing ratio*, si ritiene opportuno determinare un valore nozionale, corrispondente a una struttura finanziaria di un operatore efficiente, in modo che la specifica struttura finanziaria (determinata a valori contabili o di mercato) delle imprese non influenzi in maniera diretta il calcolo del WACC. A tal fine si è effettuata una media sui 4 *comparables* considerati.

V74. Per il calcolo del costo del debito (C_d) è stata determinata la media, sui 4 *comparables*, del costo (interesse) delle obbligazioni, di durata comparabile con i BTP, in circolazione al 31 dicembre 2017. Il modello di calcolo è coerente con la metodologia di cui alle delibere n. 747/13/CONS e n. 623/15/CONS. Il calcolo è stato effettuato, in ottica di semplificazione e atteso che i risultati sono analoghi, sulla base dei dati di bilancio.

¹⁰⁷ Si tratta dello stimatore dei minimi quadrati ordinari, detto anche OLS (*Ordinary Least Squares*).



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Alla luce di quanto esposto, la tabella seguente riporta la rivalutazione dei singoli parametri del WACC. Per una più agevole comprensione sono riportati gli stessi parametri del WACC della precedente analisi di mercato, il pertinente riferimento BEREC e, ove disponibile, gli orientamenti della Commissione europea. In esito alle rivalutazioni effettuate si ottiene una riduzione del WACC, rispetto a quanto proposto in consultazione, da 10,25% a 8,55%.

Tabella 15 – WACC mobile per il periodo 2018-2021



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Parametri	WACC mobile 2015-2017	WACC mobile 2018-2021	Metodologia	Media/mediana Europea su 30 ANR (rapporto BEREC 2017)	Rapporto CE-raccomandazione (consultazione luglio 2018)
(a) Risk free rate	4,44%	2,31%	Media su 5 anni dei BTP decennali (fino a maggio 2018) <u>Coerente con metodologia ex delibera n. 747/13/CONS</u>	3,04%/2,89% (sdv 2,03%). Metodologia più frequente: <i>domestic bond</i> , media su 1 (6 ANR), 5 (7 ANR) anni	<i>Deriving the risk-free rate from the yields on the NRA's 'domestic' bonds (being the government bonds for the Member State where the NRA has jurisdiction) is reasonable in most cases. A 'risk-free rate' derived in this way is in practice the sum of a true risk-free rate plus a country-risk premium. Deriving the risk-free rate using yields on longer term, so 10-year or 20-year bonds, seems reasonable, because: – It will be broadly consistent with the historical data used to estimate the Equity Risk Premium (ERP)</i>
(b) Debt Premium	-	-			
(c) Cost of Debt	6,97%	4,61%	Media, sui 4 <i>comparable</i> (VEON, TIM VODAFONE, ILIAD), del tasso di interesse delle obbligazioni (<i>proxi</i> da valore di libro), di durata comparabile con i BTP in circolazione al 31 dicembre 2017. <u>Coerente con metodologia ex delibera n. 747/13/CONS.</u>	4,22%/4,45% (sdv 1,85%). 13 ANR utilizzano un approccio nozionale (operatore generico TLC). 19 ANR utilizzano il premio di debito, 11 ANR il Costo del debito. 2 ANR utilizzano il <i>Book Value</i> , 19 ANR i <i>Company Bond</i> .	



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Parametri	WACC mobile 2015-2017	WACC mobile 2018-2021	Metodologia	Media/mediana Europea su 30 ANR (rapporto BEREC 2017)	Rapporto CE-raccomandazione (consultazione luglio 2018)
(d) Tax Shield	27,50%	24,00%	Aliquota dell'IRES, ovvero l'imposta sul reddito delle società (come in delibera n. 747/13/CONS)		
(e) Tax Rate	36%	33%	Incidenza fiscale complessiva che tiene conto degli effetti della Legge 214 del 2011 (come in delibera n. 747/13/CONS)	21,26%/20% sdv (8,3%)	
(f) Pre-tax Cost of Debt	7,93%	5,2%	Calcolo		
(g) Equity risk premium	3,10%	6,07%	Dimson 2017 Ponderazione di media aritmetica (87%) e geometrica (13%), in linea con la prassi europea.	5,77%/5,15% (sdv 2,12%). 10 ANR utilizzano un valore nozionale, 8 ANR un valore specifico della nazione, 7 ANR altro, 1 ANR il benchmark. 14 ANR utilizzano dati storici e di, queste, 11 ANR usano la media aritmetica e 2 la media geometrica.	<i>First, NRAs could agree to estimate the ERP based on historical data on the excess return of stocks over bonds, as reported by Dimson, Marsh and Staunton (DMS). The historical data is stable. The report recommends the use of arithmetic average.</i>



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Parametri	WACC mobile 2015-2017	WACC mobile 2018-2021	Metodologia	Media/mediana Europea su 30 ANR (rapporto BEREC 2017)	Rapporto CE-raccomandazione (consultazione luglio 2018)
(h) Gearing	52%	49%	Coerente con metodologia <i>ex delibera</i> n. 747/13/CONS. Viene svolta la media tra 4 <i>comparables</i> . Viene utilizzato il <i>Book value</i> per la componente di debito e il valore di mercato per la componente di <i>equity</i> . Per ogni operatore si osserva e media il <i>gearing</i> , giornaliero, su un periodo di 2 anni (luglio 2016-luglio 2018).	36,78%/40% (sdv 11,38%). 16 ANR utilizzano un valore nozionale. 6 ANR si riferiscono agli operatori SMP.	<i>Gearing, defined here as net debt over value, should be calculated using the market value of equity (see section VI.F.1). The book value of debt can be used, as long as the firm has an investment grade credit rating. If the firm does not have an investment grade rating, then it should not be used for WACC estimation.</i>
(i) Asset Beta	-	0,47	Media aritmetica degli <i>asset beta</i> (calcolati con correzione di Miller dell' <i>equity beta</i> tramite il <i>gearing</i> e avendo a riferimento l'indice di mercato Eurostoxx Telecom) di 4 <i>comparables</i> ; la media per ciascun <i>comparable</i> è fatta su una finestra temporale a 2 anni e frequenza giornaliera dei campioni.	0,57/0,54 (sdv 0,13)	



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Parametri	WACC mobile 2015-2017	WACC mobile 2018-2021	Metodologia	Media/mediana Europea su 30 ANR (rapporto BEREC 2017)	Rapporto CE-raccomandazione (consultazione luglio 2018)
(j) Equity beta	1,21	0,92	Equity Beta, ottenuto dall'asset beta e dal gearing nozionale.	0,83/0,82 (sdv 0,14). 16 ANR utilizzano un valore nozionale (riferito ad un operatore TLC generico)	
(k) Post tax Cost of Equity	8,19%	7,90%			
(l) Pre-tax Cost of Equity	12,80%	11,79%			
(m) Nominal pre-tax WACC	10,25 %	8,55%		Media europea 7,98% (7,89% mediana) – Rapporto BEREC 2017 media su 30 ANR	

Fonte: elaborazioni dell'Autorità

Valutazioni sulle assunzioni del modello BU-LRIC

V75. Relativamente alle assunzioni del modello, le osservazioni degli operatori si sono concentrate su due temi: i costi di rete e i volumi di traffico.

V76. In merito ai costi di rete, l'Autorità, in sede di prima applicazione del modello nell'ambito del presente provvedimento, ha ritenuto opportuno confermare i valori dei costi di rete adottati nel precedente ciclo di analisi dei mercati della terminazione, concluso con la delibera n. 497/15/CONS, in considerazione dell'ipotesi che l'ipotetico operatore efficiente modellato costruisse una rete *ex novo* utilizzando un *mix* di tecnologie 2G e 3G per la gestione del traffico voce. Tuttavia, l'Autorità condivide le osservazioni degli operatori riportate al punto O56, secondo cui andrebbe introdotta una riduzione dei costi di rete per tenere conto dell'evoluzione tecnologica e dei livelli di efficientamento degli apparati e delle tecniche realizzative. A tal fine, l'Autorità, ritenendo ragionevole accogliere la specifica proposta degli operatori riportata al punto O60, che peraltro risulta in linea con le ipotesi del modello BU-LRIC, ha ridotto i costi



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

degli apparati di rete di un valore pari all'1% annuo rispetto a quelli utilizzati per determinare le tariffe del 2017.

V77. Con riferimento, poi, ai volumi di traffico, l'Autorità, come prassi, ha utilizzato le previsioni di traffico comunicate dagli operatori in risposta alla richiesta di informazioni inviata nell'ambito del presente provvedimento. Non si ritiene, al contrario, affidabile una stima basata sulla mera proiezione in avanti della crescita annuale che ha interessato i volumi di traffico negli ultimi anni, dal momento che tale scelta non tiene conto in alcun modo di fenomeni quali la saturazione della domanda o la ripresa di un servizio in crisi e può determinare livelli di domanda eccessivamente alti o bassi. Per tale ragione, l'Autorità non concorda sulle stime proposte ai punti O57 e O58, secondo cui i volumi di traffico voce terminato dovrebbero aumentare del 70% tra il 2017 e il 2021 mentre nello stesso periodo i volumi di traffico dati dovrebbero aumentare del 300%.

V78. L'Autorità non condivide quanto segnalato da alcuni operatori e riportato al punto O59, secondo i quali i volumi di traffico stimati per calcolare la tariffa di terminazione al 2021 proposta in consultazione pubblica risulterebbero inferiori ai volumi reali del 2016. Al riguardo, si evidenzia che, sulla base delle risposte degli operatori alla prima specifica richiesta di informazioni inviata nel corso del procedimento in oggetto, i valori previsionali utilizzati per alimentare il modello e calcolare la tariffa di terminazione di 0,89 €cent/min proposta per il 2021 risultano superiori del 9,5% rispetto ai valori reali del 2016. Ciò premesso, al fine di migliorare l'affidabilità dei dati previsionali al 2021 da utilizzare come *input* del modello, l'Autorità ha ritenuto opportuno acquisire, attraverso un'apposita ulteriore richiesta di informazioni, dati reali relativi al numero dei clienti e ai volumi di traffico aggiornati al 2017. Tali valori sono stati utilizzati come base di calcolo per determinare una nuova stima dei dati previsionali al 2021 di *input* del modello, attraverso la seguente metodologia. Utilizzando i dati previsionali riferiti al periodo 2017-2019 come comunicati dagli operatori in risposta alla prima richiesta di informazioni, l'Autorità ha determinato il CAGR di ciascuna voce di *input* del modello; i valori così ottenuti sono stati applicati, quale tasso annuo costante di crescita, alle corrispondenti voci reali aggiornate al 2017 comunicate dagli operatori in risposta alla nuova richiesta di informazioni, in modo da ottenere i nuovi dati previsionali al 2021 con cui alimentare il modello. Ai fini del calcolo della tariffa di terminazione al 2021, la metodologia così implementata ha determinato un aumento dei volumi previsionali al 2021 utilizzati in questo provvedimento conclusivo pari al 14% per il traffico voce originato e al 28% per il traffico voce terminato, rispetto ai valori previsionali utilizzati per determinare la tariffa di 0,89 €cent/min sottoposta a consultazione con la delibera n. 481/17/CONS.

V79. Infine, l'Autorità non condivide la metodologia di calcolo delle tariffe di terminazione riportata al punto O60, se non per l'aspetto relativo al fattore annuale di efficientamento dei costi degli elementi di rete a partire dal 2018. Non si concorda, infatti, né sulla metodologia di stima dei volumi di traffico né sulla metodologia di stima dei costi di rete. Con riferimento al primo aspetto, gli operatori ricorrono alla metodologia di stima di cui ai punti O57 e O58, in base alla quale i volumi previsionali di traffico voce e dati vengono stimati applicando ai volumi del 2016 i tassi di crescita annuali degli scorsi



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

anni, ovvero il 15% per i volumi voce terminati e il 70% per i volumi dati; come esposto al punto V77, non si ritiene affidabile questa metodologia di stima dei volumi previsionali che tra l'altro non tiene conto dei dati di traffico acquisiti in questo procedimento. Per quanto riguarda la stima dei costi incrementali della terminazione, gli operatori propongono di applicare una riduzione annua dell'1% ai costi complessivi del 2014, calcolati come prodotto tra la tariffa di terminazione allora vigente e la stima dei volumi terminati in quell'anno. L'Autorità ritiene tale metodologia non conforme ai principi di un modello BU-LRIC in cui i costi sono determinati sulla base del dimensionamento della rete dell'operatore modellato in funzione dei servizi offerti; pertanto, i costi incrementali calcolati come differenza tra costi dello scenario *Factual* e costi dello scenario *Counter Factual* tengono conto della configurazione di rete incrementale necessaria a smaltire i volumi di traffico del servizio di terminazione. La metodologia di stima proposta dagli operatori, al contrario, assume un tasso di riduzione annuale dei costi che è indipendente dal dimensionamento della rete effettuato sulla base dei volumi stimati al 2021.

V80. L'Autorità, sempre in relazione al tema dell'efficientamento dei costi di rete, ritiene, inoltre, opportuno aggiornare la percentuale fissata nel modello di costo di traffico voce 2G. A tale riguardo si ritiene adeguata una stima prospettica, al 2021, pari all'11%. Ciò determina, unitamente all'incremento dei volumi e alla riduzione annuale dei costi, un'ulteriore riduzione dei costi di terminazione.

Valutazioni sull'inclusione della tecnologia LTE nel modello BU-LRIC

V81. In merito all'inclusione nel modello della tecnologia LTE, l'Autorità evidenzia di aver richiesto agli operatori MNO un aggiornamento specifico dei volumi di traffico voce e dati gestiti su rete LTE, sia con riferimento ai clienti propri che ai clienti degli operatori virtuali ospitati. Dai dati comunicati risulta che in tecnologia 4G viaggia una percentuale di traffico dati di poco superiore al 51% del traffico complessivo (*upstream + downstream*) e una percentuale pari al 3,5% circa del traffico voce, sia con riferimento ai minuti originati che a quelli terminati. I valori riportati confermano che la rete LTE è principalmente utilizzata per il trasporto di traffico dati, mentre la voce viaggia quasi esclusivamente sulle reti tradizionali. Si aggiunga, inoltre, che il traffico voce LTE è concentrato principalmente su una rete, in cui viaggia circa il 79% dell'intero traffico VOLTE trasportato sulle reti degli MNO, mentre il traffico dati è distribuito in maniera più uniforme; gli indici di Herfindahl-Hirschman (HHI) valutati sul solo traffico LTE sono rispettivamente pari a 6.627,75 per la voce e 2.122,31 per i dati. Oltretutto, è incerto l'impatto che avrà sui valori medi di traffico il recente ingresso nel mercato di Iliad, che si appoggia alla rete con minore copertura 4G. Il valore medio di traffico voce in 4G è, quindi, molto basso e non può essere considerato rappresentativo di un generico (medio) operatore che offre servizi mobili in Italia, in considerazione della circostanza che è concentrato su una sola rete. Si conferma, in conclusione, che la percentuale di traffico VOLTE è trascurabile rispetto al totale del traffico voce.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

V82. Va anche considerato che, per quanto la copertura dei servizi LTE procede piuttosto velocemente, la copertura dei servizi 4G, sia in termini di popolazione che di territorio, non è ancora né completa né elevata per tutti gli MNO, ma è quasi completa in termini di popolazione solo per 2 MNO su 4. Analogamente, la percentuale di *smartphone* abilitati all'utilizzo del VOLTE non appare ancora sufficientemente elevata. Pertanto, permangono problemi di interoperabilità e non è possibile garantire una chiamata VOLTE *end-to-end* nemmeno agli utenti già abilitati e sotto copertura 4G.

V83. Alle considerazioni esposte al punto precedente, si aggiunga che lo sviluppo del VOLTE è vincolato anche all'abilitazione dei fornitori di terminali all'utilizzo della voce in 4G sui propri *smartphone*. Tale abilitazione, rilasciata solo a valle dell'esecuzione di specifici *test* d'interoperabilità tra la rete dell'operatore e il terminale, è in generale garantita solo agli ultimi modelli di *smartphone*, escludendo quindi una quota rilevante della base clienti potenziale almeno nei primi anni di lancio del servizio. Inoltre, l'implementazione della piattaforma IMS richiede la predisposizione di nuove interfacce, necessarie all'instaurazione della chiamata, alla documentazione del traffico, all'installazione di piattaforme dedicate alla gestione dei servizi supplementari (quali l'identificazione del cliente chiamante o del chiamato) e a garantire l'interoperabilità dei servizi voce su IMS presenti sulle reti GSM e UMTS.

V84. Con riferimento alle specifiche osservazioni degli operatori, l'Autorità, pur condividendo che lo sviluppo del VOLTE avverrà verosimilmente nell'orizzonte di riferimento della prossima analisi di mercato, non concorda sulle analisi riportate ai punti O62 e O63, secondo cui i costi delle reti in tecnologie tradizionali dovrebbero essere allocati maggiormente sui servizi voce determinando un aumento del costo unitario della terminazione vocale. Al riguardo, anzitutto si ribadisce che il modello non tiene conto di una configurazione di rete predeterminata i cui costi complessivi vanno distribuiti sui servizi attivi, ma determina la configurazione di rete efficiente per smaltire i volumi di traffico di tutti i servizi offerti dall'ipotetico operatore mobile. Pertanto, l'effetto della variazione dei volumi sulla tariffa di terminazione dipende dalla variazione dei volumi di tutti i servizi offerti e non può essere pre-determinato.

V85. A tale proposito è già stato chiarito che, ai fini del calcolo della tariffa di terminazione al 2021, si è tenuto conto dell'aggiornamento dei dati di mercato sui volumi 2017, che ha comportato un aumento dei volumi previsionali al 2021, nonché un efficientamento della percentuale di traffico voce su rete 2G. Con riferimento ai volumi di traffico dati, va precisato che ai fini del calcolo della tariffa di terminazione contribuisce solo la quota parte di traffico dati non migrata su rete LTE.

V86. Stante quanto evidenziato ai punti precedenti, l'Autorità non ritiene opportuno prevedere una specifica attività di monitoraggio relativa allo sviluppo dei servizi VOLTE, richiesta da un operatore e riportata al punto O64. Al riguardo, si evidenzia che innanzitutto l'Autorità già sottopone a continuo monitoraggio l'andamento del mercato mobile nell'ambito delle periodiche attività dell'Osservatorio delle comunicazioni, per le quali gli operatori comunicano, su base trimestrale, informazioni



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

relative, tra l'altro, ai volumi dei servizi offerti. Per quanto tra tali attività non sia prevista una specifica voce sul traffico VOLTE, l'Autorità ritiene che questo sia in ogni caso l'ambito più adatto a monitorare l'andamento di tutti i servizi offerti dagli operatori, compresa la voce su rete LTE. Inoltre, i progressi del VOLTE saranno analizzati nuovamente nel prossimo ciclo di analisi dei mercati della terminazione vocale su singola rete mobile con specifico riferimento anche all'impatto sulla determinazione dei costi unitari di terminazione.

Valutazioni conclusive in merito alle tariffe mobili

V87. In conclusione, sulla base delle osservazioni precedenti, in esito alla consultazione nazionale e ai nuovi elementi di informazione acquisiti, l'Autorità ha provveduto a determinare nuovi valori per la terminazione mobile per il periodo dal 2018 al 2021.

V88. Per effetto della riduzione dei costi a un tasso annuo dell'1% come proposto dagli operatori, dell'affinamento della proiezione sui volumi al 2021 consentito dall'aggiornamento dei dati reali al 2017 nonché della riduzione a valori efficienti della percentuale di traffico voce su tecnologia 2G si determina un nuovo valore della tariffa di terminazione al 2021 pari a 0,70 €cent/min.

V89. L'Autorità non ritiene ingiustificata, come segnalato da alcuni operatori al punto O48, l'entrata in vigore della tariffa risultante dal modello al 2021. Anzitutto, si evidenzia che il valore calcolato al punto precedente rappresenta il costo incrementale di terminazione atteso per il 2021, essendo stato calcolato sulla base dei parametri di *input* (volumi di traffico e costi di rete) previsti per quell'anno. Pertanto, l'applicazione al 2021 non è affatto tardiva, mentre al contrario applicare la tariffa di 0,70 €cent/min in anticipo rispetto al 2021 sarebbe ingiustificato perché non sarebbe coerente con la variazione attesa dei costi incrementali di terminazione.

V90. Stante quanto riportato al punto precedente, l'Autorità, confermando l'orientamento espresso in consultazione, ritiene opportuno individuare un percorso di avvicinamento tra la tariffa efficiente determinata nel precedente ciclo di analisi dei mercati della terminazione al 2017 (0,98 €cent/min) e la tariffa efficiente al 2021 calcolata nel presente ciclo regolamentare (0,70 €cent/min). Si ritiene necessario, infatti, riconciliare i risultati della presente analisi con quelli ottenuti nel ciclo precedente.

V91. A tal fine, si ritiene anzitutto di confermare la tariffa proposta in consultazione per il 2018, ponendola uguale a quella del 2017, al fine di evitare effetti retroattivi nella fissazione delle tariffe degli operatori notificati nell'ambito del presente provvedimento. Al riguardo si evidenzia che in attesa della decisione dell'Autorità gli operatori, in continuità con la delibera n. 497/15/CONS, stanno applicando per il 2018 la stessa tariffa di terminazione del 2017.

V92. Analogamente a quanto proposto in consultazione, l'Autorità ha calcolato, per gli anni 2019 e 2020, le tariffe di terminazione sulla base dei valori individuati ai



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

punti precedenti per il 2018 e il 2021 tenendo conto di un meccanismo di interpolazione che determini una riduzione più accentuata tra il 2019 e il 2020 e tra il 2020 e il 2021 e meno accentuata tra il 2018 e il 2019 coerentemente con le stime di traffico in tale arco temporale. Le tariffe così determinate per il periodo 2018-2021 sono riportate nella tabella seguente.

Tabella 16 – Nuove tariffe di terminazione per il periodo 2018-2021

	Dal 1/1/2018	Dal 1/1/2019	Dal 1/1/2020	Dal 1/1/2021
Servizio di terminazione mobile (€cent/min)	0,98	0,94	0,82	0,70

Fonte: elaborazione dell'Autorità su dati forniti dagli operatori

Valutazioni in merito al rapporto tra tariffe di terminazione fisse e mobili

V93. L'Autorità non ritiene, in generale, che il rapporto tra tariffe di terminazione mobile e fissa sia un parametro indicativo di valori eccessivamente elevati delle une o delle altre. Al riguardo, infatti, si rammenta che le tariffe di terminazione applicate o proposte dall'Autorità per i servizi di terminazione fissa e mobile sono determinate attraverso modelli di costo BU-LRIC che calcolano le tariffe efficienti sulla base dei costi pertinenti. Pertanto, il mero confronto tra i valori determinati da modelli che tengono conto di tecnologie e di costi propri differenti sposta erroneamente l'attenzione su un parametro sintetico che non considera le differenze proprie dei due servizi, che si riflettono in costi incrementali che possono essere anche molto diversi.

Valutazioni sulla simmetria tariffaria e sull'imposizione di obblighi con effetti retroattivi

V94. Per quanto riguarda, poi, la simmetria tariffaria imposta in capo a Iliad, l'Autorità prende atto della circostanza che alcuni soggetti intervenuti condividono la proposta dell'Autorità e che non sono state formulate osservazioni di carattere contrario. Le osservazioni degli operatori riportate al punto O76 sono, tra l'altro, in linea con l'analisi svolta dall'Autorità, che, pertanto, conferma il proprio orientamento e impone in capo a Iliad una tariffa di terminazione simmetrica a quella degli altri operatori notificati.

V95. Relativamente alla proposta di imporre una tariffa di terminazione simmetrica anche in capo agli operatori *full MVNO*, le posizioni dei soggetti intervenuti sono contrastanti, come riportato ai punti O77 – O80. Al riguardo, l'Autorità prende atto della circostanza che alcuni soggetti concordano con le motivazioni alla base della proposta dell'Autorità, in particolare che i costi marginali sostenuti dagli operatori virtuali coincidono con quelli degli ospitanti. Inoltre, si ribadisce quanto già osservato in merito sia al posizionamento degli operatori virtuali nel mercato (punti V12 – V15), che



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

conferisce loro la capacità di fissare tariffe di terminazione non orientate ai costi, sia alla capacità degli MVNO di conseguire le medesime economie di scala e scopo degli MNO (punto V16), per la quale i costi unitari sostenuti nella fornitura del servizio di terminazione non si discostano da quelli sostenuti dagli MNO. Infine, si evidenzia che all'esito della consultazione non sono state sottoposte all'attenzione dell'Autorità evidenze oggettive tali da modificare le valutazioni e l'analisi dell'Autorità in merito.

V96. Per motivazioni analoghe a quelle riportate al punto precedente, l'Autorità non concorda con le osservazioni di un operatore, riportate al punto O80, secondo cui l'obbligo di controllo dei prezzi non dovrebbe essere imposto in capo agli operatori *full* MVNO. In particolare, alla luce di quanto chiarito ai punti V16 e V17 l'Autorità non ritiene che l'acquisto di alcuni degli *input* necessari alla fornitura del servizio di terminazione limiti la capacità dei virtuali di sostenere costi unitari allineati a quelli degli altri operatori. Con specifico riferimento alle inefficienze tipiche dei nuovi entranti, quali lo sbilanciamento del traffico *on-net/off-net*, l'Autorità in generale considera che tale sbilanciamento non indichi necessariamente un'inefficienza legata alla quota di mercato dell'operatore virtuale, dal momento che potrebbe risentire di specifiche politiche commerciali dell'operatore. Inoltre, ai fini della comprensione delle eventuali inefficienze cui va incontro un operatore di terminazione, l'Autorità ritiene più rilevante analizzare il rapporto tra la terminazione mobile acquistata e la terminazione mobile venduta agli altri operatori mobili italiani. Tale parametro consente di descrivere lo sbilanciamento tra traffico mobile *off-net* entrante e traffico mobile *off-net* uscente. Dai dati a disposizione, l'Autorità ha calcolato i seguenti valori del rapporto medio del traffico uscente su traffico entrante relativamente a tutti i *full* MVNO attivi in Italia.

Tabella 17 – Rapporto del traffico *off-net* out/in dei *full* MVNO negli anni 2014-2016

	2014	2015	2016
<i>Off-net</i> out su <i>off-net</i> in dei <i>full</i> MVNO	0,92	0,94	1,00

Fonte: elaborazione dell'Autorità su dati forniti dagli operatori

V97. I dati forniti nella tabella precedente evidenziano che il traffico mobile *off-net* entrante di tutti i *full* MVNO coincide, sostanzialmente, con il traffico mobile *off-net* uscente complessivo di tali operatori. Pertanto, nella fornitura del servizio di terminazione su rete mobile, gli operatori *full* MVNO non subiscono sbilanciamenti di traffico rispetto agli altri operatori attivi nel mercato.

V98. Si conferma, pertanto, l'imposizione in capo agli operatori *full* MVNO notificati di tariffe di terminazione simmetriche rispetto a quelle degli altri soggetti notificati con il presente provvedimento.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

V99. Per quanto riguarda le osservazioni relative all'imposizione di un obbligo di controllo dei prezzi con effetti retroattivi di cui ai punti O81 – O85, si rimanda ai punti V26 – V33. **Errore. L'origine riferimento non è stata trovata..**

Valutazioni sulla trasparenza del modello

V100. In merito alla trasparenza del modello, nelle osservazioni riportate ai punti O86 – O89 alcuni operatori ritengono che le informazioni pubblicate dall'Autorità nel presente procedimento e in generale nei precedenti procedimenti in cui è stato sviluppato o utilizzato il modello BU-LRIC per il calcolo delle tariffe di terminazione mobile siano insufficienti a garantire una consapevole partecipazione degli operatori al procedimento. Al riguardo, si evidenzia che l'Autorità ha pubblicato il modello di costo allegandolo alla delibera n. 60/11/CONS e chiarimenti sulla metodologia di calcolo delle tariffe sono stati forniti nelle varie delibere in materia di tariffe di terminazione mobile (n. 60/11/CONS, n. 621/11/CONS, n. 497/15/CONS). Successivamente, sono stati forniti i valori di *input* ritenuti pubblicabili, nell'integrazione alla consultazione pubblica di cui alla delibera n. 481/17/CONS. I valori di *input* che alimentano il modello, per quanto frutto di elaborazioni, sono in alcuni casi molto vincolati ai dati reali degli operatori e l'Autorità non ritiene che essi possano essere pubblicati, al fine di preservare la riservatezza dei dati forniti in risposta alle richieste di informazioni dell'Autorità, riservatezza richiesta da tutti gli operatori compresi gli autori dei commenti in merito alla trasparenza.

Valutazioni sull'obbligo di controllo dei prezzi nella fornitura dei kit d'interconnessione

V101. Con riferimento all'obbligo di controllo dei prezzi nella fornitura dei *kit* d'interconnessione, l'Autorità prende atto della circostanza che la maggior parte dei soggetti intervenuti nella consultazione concorda sulla proposta.

V102. Come evidenziato anche da alcuni operatori ai punti O91 e O92, i *kit* d'interconnessione costituiscono un elemento essenziale e non evitabile per l'acquisto del servizio di terminazione delle chiamate sulla rete di un altro operatore. Pertanto, la possibilità per gli operatori di fissare una tariffa commerciale può rendere, di fatto, eccessivo il prezzo complessivamente corrisposto per l'acquisto del servizio di terminazione da parte dell'operatore di originazione. Infatti, a un eventuale aumento del prezzo, l'operatore di originazione non può reagire autoproducendo il *kit* d'interconnessione acquistato dall'operatore di terminazione né può acquistarlo da un operatore terzo, ma è obbligato a corrispondere la tariffa imposta dall'operatore di terminazione. Né l'operatore di originazione può sfruttare un qualche contropotere di acquisto per indurre l'operatore di terminazione a ridurre la propria tariffa. Inoltre, prezzi fortemente asimmetrici dei *kit* d'interconnessione forniscono un indebito vantaggio competitivo agli operatori che praticano i prezzi più alti, dal momento che un'elevata



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

differenza di prezzo non è giustificata trattandosi di servizi omologhi per tutti gli operatori.

V103. In conclusione, in merito alle osservazioni riportate al punto O94, l'Autorità evidenzia che le problematiche competitive proprie del mercato della terminazione si presentano anche per la fornitura dei *kit* d'interconnessione, che rappresentano un elemento di rete non sostituibile e per il quale gli operatori di terminazione possono agire in maniera indipendente dai concorrenti e, in ultima analisi, dagli utenti finali. Pertanto, contrariamente a quanto sostenuto da tale operatore, l'Autorità non ritiene sufficiente lo strumento delle controversie per risolvere le problematiche relative alla fornitura dei *kit* d'interconnessione.

V104. Infine, si evidenzia che la riduzione delle tariffe dei *kit* d'interconnessione a valori orientati ai costi consente di perseguire gli obiettivi dell'azione regolamentare, permettendo una riduzione dei costi sostenuti dagli operatori di originazione e una conseguente riduzione delle tariffe applicate agli utenti finali.

V105. Alla luce delle considerazioni espresse ai punti precedenti, l'Autorità ritiene proporzionato nonché giustificato dalle problematiche competitive individuate imporre a tutti gli operatori notificati con il presente provvedimento (BT Italia, Digi Italy, Fastweb, Iliad, Lycamobile, Noverca, PosteMobile, Telecom Italia, Vectone, Vodafone Italia, Welcome Italia e WindTre) l'obbligo di controllo dei prezzi per la fornitura dei *kit* d'interconnessione alla rete mobile.

V106. L'Autorità non ritiene proporzionato né giustificato, come suggerito da un operatore e riportato al punto O91, di estendere l'obbligo di controllo dei prezzi anche agli altri servizi accessori alla terminazione mobile. A differenza dei *kit* d'interconnessione, l'Autorità, reputa sufficiente che le condizioni tecniche ed economiche di fornitura dei servizi accessori, *kit* esclusi, siano soggette agli obblighi di trasparenza e non discriminazione, al fine di garantire il rispetto dei principi di equità e ragionevolezza.

V107. Alcuni operatori ritengono, come riportato al punto O92, che l'asimmetria nel numero dei *kit* dei virtuali rispetto agli ospitanti insieme ai prezzi eccessivi di tali servizi renderebbero, da un lato, i costi complessivi sostenuti dagli MVNO a un livello troppo elevato rispetto a quelli degli MNO e, dall'altro lato, inefficace l'obbligo di controllo dei prezzi imposto sulla componente variabile. L'Autorità evidenzia che la problematica competitiva, che riguarda i rapporti tra tutti gli operatori e non solo quelli tra virtuali e infrastrutturati, è relativa alla tariffa eccessiva praticata dagli operatori, ma non alla quantità di *kit* presenti sulle reti degli operatori. Infatti, l'asimmetria nel numero dei *kit* tra operatori virtuali e infrastrutturati dipende dalle dimensioni effettive degli operatori, dal momento che il numero di *kit* dipende dal numero di punti d'interconnessione (di seguito anche *Point of Interconnection* o POI) ritenuto idoneo da ciascun operatore per offrire l'interconnessione alla propria rete. In pratica, operatori di piccole dimensioni opereranno per un numero di POI inferiore rispetto a quello scelto da un operatore di grandi dimensioni. Tale scelta risponde a criteri di



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

ragionevolezza ed efficienza e prescinde dal prezzo praticato per ogni singolo *kit*. La misura proposta dall'Autorità, pertanto, non consente di annullare l'asimmetria numerica dei *kit*, ma solo di omogeneizzarne le tariffe al fine di ridurre le asimmetrie tariffarie tra operatori. D'altra parte, ciascun operatore di originazione non è obbligato a interconnettersi a tutti i POI dell'operatore di terminazione, ma decide a quali e quanti interconnettersi sulla base di proprie valutazioni improntate all'efficienza di gestione del traffico e al rapporto costi/benefici.

V108. L'Autorità non concorda sulla posizione espressa, sempre al punto O92, da alcuni operatori, secondo i quali l'eccessivo costo dei *kit* rappresenterebbe una barriera competitiva a danno degli MVNO. In disparte dal fatto che l'obbligo di controllo di prezzo introdotto è in grado di neutralizzare qualunque tentativo di imporre prezzi eccessivi, al riguardo si evidenzia che gli operatori che forniscono i *kit* d'interconnessione per la fornitura del servizio di *airtime* agli operatori ospitati sulla propria rete sostengono i costi (*capex* e *opex*) necessari all'acquisto e messa in esercizio dei *kit*. Per effetto, in aggiunta, dell'obbligo di non discriminazione imposto anche per la fornitura dei servizi accessori, gli operatori ospitanti non possono praticare, per il servizio di terminazione, prezzi di *kit* discriminatori tra gli operatori ospitati e le proprie divisioni interne.

V109. Relativamente alle considerazioni espresse ai punti O95 e O96, l'Autorità, in generale, concorda che le tariffe dei *kit* d'interconnessione alla rete mobile dovrebbero coincidere o essere analoghe a quelle dei *kit* per l'interconnessione alla rete fissa. Per tali motivazioni, l'Autorità ritiene opportuno, modificando il proprio orientamento di cui al punto 248, che, in ottica di semplificazione, nella definizione dei prezzi dei *kit* di rete mobile gli operatori si rifacciano a quanto stabilito per il mercato della terminazione su rete fissa. A tal fine, i prezzi stabiliti nei procedimenti di approvazione delle specifiche Offerte di Riferimento di Telecom Italia 2019, 2020 e 2021 costituiscono un vincolo massimo di prezzo per le tariffe dei *kit* d'interconnessione alla rete mobile da applicare per gli stessi anni. In fase di prima applicazione si stabiliscono, per il 2018, come vincolo di prezzo massimo gli stessi valori approvati, per le tecnologie TDM e IP, nell'offerta di riferimento valida per il 2017, che sono riportati nella tabella seguente:



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Tabella 18 – Tariffe dei kit d'interconnessione in tecnologia TDM e IP approvati per il 2017

		OIR 2017 fisso Approvata (€)
Kit d'interconnessione TDM a 2 Mbit/s (2 porte)	Installazione	958,61
	Canone annuo	3.154,49
Ampliamento di fasci esistenti (1 porta)	Installazione	479,30
	Canone annuo	1.577,25
Porta GbE VOIP	Installazione	132,87
	Cessazione	132,87
	Canone annuo	1.721,25
Modulo CAC ¹⁰⁸ aggiuntivo rispetto al dimensionamento di Telecom Italia da configurare sulla porta	Configurazione modulo CAC aggiuntivo	11,07
	Canone annuo per modulo CAC aggiuntivo da 736 BHCA ¹⁰⁹	243,84
	Canone annuo per modulo CAC aggiuntivo da 1376 BHCA	455,88

Fonte: delibera n. 90/18/CIR

V110. L'Autorità, inoltre, concorda sull'opportunità che anche l'interconnessione delle reti mobili migri, quanto prima, verso la tecnologia IP, come sta avvenendo per le reti fisse. Tale migrazione, infatti, consentirebbe di rendere anche più efficienti i costi di fornitura del servizio di terminazione oggetto del presente provvedimento, dal momento che sarebbe possibile sfruttare la rete LTE anche per convogliare il traffico telefonico, rendendo più efficiente la fornitura del servizio e

¹⁰⁸ Call Admission Control.

¹⁰⁹ Il parametro BHCA (Busy-hour call attempts) rappresenta il numero medio di tentativi di chiamata all'ora per utente.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

creando i presupposti per la dismissione delle reti tradizionali. A tal fine, l'Autorità avvierà, a valle della conclusione del presente procedimento, uno specifico procedimento volto a stabilire le specifiche tecniche e le misure necessarie all'interconnessione IP su rete mobile.

V111. L'Autorità non ritiene necessario, come richiesto da alcuni operatori e riportato al punto O97, sottoporre a consultazione pubblica nazionale un modello da adottare per il calcolo delle tariffe dei *kit* d'interconnessione nonché i prezzi da esso determinati. Al riguardo, si evidenzia che l'Autorità intende introdurre un obbligo di controllo dei prezzi per limitare le asimmetrie attualmente esistenti tra le tariffe praticate da tutti gli operatori. Inoltre, il ricorso alla soglia di prezzo massimo pari alle tariffe stabilite per i *kit* di rete fissa consente di fare riferimento a prezzi stabiliti in esito a procedimenti che già tengono conto delle osservazioni degli operatori attraverso opportune consultazioni pubbliche. L'obbligo di controllo dei prezzi relativamente ai *kit* d'interconnessione entra in vigore per tutti gli operatori notificati a partire dal 1° gennaio 2018.

Valutazioni in merito alla non imposizione dell'obbligo di controllo dei prezzi sulla chiamate extra-UE/SEE

V112. Con riferimento alla rimozione dell'obbligo di controllo dei prezzi relativamente alle chiamate *extra-UE/SEE*, l'Autorità prende atto della posizione dei soggetti intervenuti, che, per la maggior parte, condividono la proposta di non imporre l'obbligo di controllo dei prezzi per la terminazione delle chiamate originate da Paesi al di fuori dello Spazio Economico Europeo.

V113. L'Autorità prende atto anche delle segnalazioni, riportate ai punti O100 – O101 e O107, di alcuni operatori in merito ai tentativi di frode consistente nel consegnare all'operatore di terminazione chiamate con CLI alterato o nascosto. Tale fenomeno determina anzitutto un tentativo di frode nei confronti degli operatori di terminazione, perpetuato attraverso due distinti comportamenti. Il primo è messo in atto dall'operatore *extra-UE/SEE* di originazione che, attraverso l'alterazione o la cancellazione del CLI sulle chiamate originate dai propri clienti, tenta di aggirare il pagamento delle tariffe differenziate. Il secondo è invece perpetrato dall'operatore di transito, estero oppure italiano, che, attraverso l'alterazione o la cancellazione del suddetto codice, si appropria indebitamente della differenza tra la tariffa differenziata, che richiede all'operatore di originazione, e la tariffa regolamentata, che corrisponde all'operatore di terminazione.

V114. Al riguardo, l'Autorità anzitutto ribadisce che, ai sensi del vigente PNN, gli operatori di originazione sono obbligati a fornire il CLI corretto all'operatore di destinazione o di transito e analogamente gli operatori di transito sono obbligati a trasferire, in maniera trasparente e senza alterazioni, le informazioni relative



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

all'identificazione del chiamante¹¹⁰. Laddove un operatore italiano dovesse, quindi, contravvenire a suddette disposizioni è soggetto alle sanzioni previste in materia.

V115. Differente è il caso di chiamate consegnate da operatori esteri a operatori italiani prive di CLI o con codice alterato. Tale fenomeno ha anche risvolti sulla sicurezza nazionale, dal momento che l'alterazione o cancellazione del CLI complica le misure di sicurezza legate alle intercettazioni.

V116. Tra gli strumenti a disposizione degli operatori per verificare l'alterazione o la cancellazione del CLI figura il ricorso a chiamate effettuate da numerazioni note di Paesi *extra-UE/SEE* e destinate in Italia. Alla consegna della chiamata è possibile verificare se il codice del chiamante è stato trasferito regolarmente o meno. Si tratta, tuttavia, di azioni che in genere vengono messe in campo da singoli operatori e che, per essere maggiormente efficaci, dovrebbero essere coordinate. Per tali motivi, l'Autorità accoglie con favore la costituzione di un gruppo di lavoro autonomo da parte di alcuni operatori di rete italiani e, pur non ritenendo al momento necessario un proprio intervento, l'Autorità ritiene opportuno avviare, a valle della conclusione del presente procedimento, una specifica attività di monitoraggio sul traffico consegnato con CLI alterato o mancante, al fine di stabilire la portata del fenomeno e valutare anche l'opportunità di un proprio intervento a sostegno dell'iniziativa degli operatori.

V117. Relativamente alle osservazioni di cui ai punti O102 – O108, l'Autorità evidenzia quanto segue. La misura proposta in consultazione, relativa all'esclusione delle chiamate *extra-UE/SEE* dall'obbligo di controllo dei prezzi, è la conferma dell'identica misura già introdotta con la delibera n. 497/15/CONS. Analoghe misure sono state introdotte anche dalla maggior parte delle ANR europee e la Commissione europea, chiamata a esprimersi su tutti i casi introdotti in Europa, ha sempre espresso parere favorevole. Pertanto, l'Autorità non ritiene che tale misura violi le regole di telecomunicazioni nell'Unione Europea né le norme generali della concorrenza.

V118. Con riferimento alle osservazioni di cui al punto O105 e in particolare al rischio di aumento simmetrico delle tariffe di terminazione tra operatori italiani e

¹¹⁰ La delibera n. 8/15/CIR prevede, all'art. 6, comma 1 che “Gli operatori di rete che intervengono nella realizzazione di un servizio di comunicazione elettronica accessibile al pubblico, incluse le comunicazioni basate sulla trasmissione di messaggi, quali SMS ed MMS, che utilizza numeri definiti dalla Raccomandazione UIT-T E.164, indipendentemente dalla tecnologia utilizzata, devono fornire, trasportare e inoltrare l'informazione relativa all'identificazione della linea chiamante (CLI - Calling Line Identification), ciascuno per quanto di competenza”. Tale previsione è meglio specificata nei successivi commi 3 – “Il soggetto che fornisce il servizio di comunicazione elettronica al cliente che origina la comunicazione è responsabile della fornitura e correttezza del CLI nonché della consegna di tale informazione al fornitore di servizi di comunicazione elettronica di destinazione o all'eventuale operatore di transito” – e 4 – “Nel transito attraverso una rete, il CLI non è ingiustificatamente rimosso o modificato, salvo le eventuali modifiche effettuate in accordo agli standard internazionali”.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

operatori *extra*-UE/SEE, l'Autorità non ha evidenza di casi del genere e sottolinea che, al contrario, in alcuni casi la rimozione dell'obbligo di controllo dei prezzi ha consentito agli operatori italiani di negoziare una riduzione delle tariffe di terminazione imposte dagli operatori *extra*-UE/SEE. Inoltre, l'aumento delle tariffe di terminazione applicate dagli operatori italiani agli operatori *extra*-UE/SEE non ha impatti rilevanti sugli operatori di transito, i quali possono ribaltare tali aumenti sugli operatori di originazione mantenendo inalterati i propri margini per la fornitura del servizio di transito.

V119. L'Autorità non condivide quanto osservato al punto O106 da un operatore, ovvero che la non imposizione dell'obbligo di controllo dei prezzi per la terminazione delle chiamate *extra*-UE/SEE rappresenterebbe una barriera per il commercio estero. Al contrario, la misura, che punta a consentire una riduzione delle tariffe di terminazione imposte dagli operatori *extra*-UE/SEE agli operatori italiani, mira a creare condizioni più favorevoli per le chiamate tra Italia e Paesi al di fuori dello Spazio Economico Europeo.

V120. Tuttavia, l'Autorità condivide che la rimozione dell'obbligo indiscriminatamente per tutti i Paesi *extra*-UE/SEE potrebbe comportare l'aumento delle tariffe di terminazione italiane nei confronti di Paesi che, al contrario, regolamentano il prezzo della terminazione per le chiamate originate in Italia. In questo modo, la *ratio* della misura introdotta dall'Autorità – fornire agli operatori mobili italiani notificati uno strumento di contrattazione per reagire alle tariffe di terminazione eccessive praticate dagli operatori *extra*-UE/SEE – verrebbe meno e, al contrario, si ribalterebbe su altri Paesi. Tuttavia, rimuovere l'obbligo di controllo dei prezzi solo per alcuni Paesi *extra*-UE/SEE risulta di complessa attuazione, mentre si ritiene opportuno prevedere un meccanismo che limiti la libertà degli operatori italiani notificati di fissare tariffe commerciali nei confronti di operatori *extra*-UE/SEE a loro volta regolamentati per la fornitura del servizio di terminazione mobile. In particolare, accogliendo la specifica proposta riportata al punto O108, si ritiene di disporre che, nel caso di operatori mobili *extra*-UE/SEE sottoposti a una regolamentazione che impone loro una determinata tariffa di terminazione, la tariffa commerciale definita dagli operatori italiani notificati debba essere in linea con la tariffa regolamentata praticata dagli operatori *extra*-UE/SEE.

V121. Si evidenzia, in ogni caso, che dalle informazioni a disposizione dell'Autorità il rischio paventato dall'operatore non si è, al momento, concretizzato, avendo gli operatori italiani notificati aumentato solo le tariffe applicate agli operatori che a loro volta applicano agli operatori italiani tariffe eccessive. Tuttavia, al fine di garantire il rispetto delle motivazioni sottostanti alla rimozione dell'obbligo di controllo dei prezzi sulla terminazione delle chiamate *extra*-UE/SEE, l'Autorità ritiene opportuno includere un'analisi dell'andamento delle tariffe di terminazione *extra*-UE/SEE, nell'ambito delle attività di monitoraggio sul fenomeno dell'alterazione e cancellazione del CLI.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

V122. In conclusione, l'Autorità conferma, con le precisazioni di cui sopra, di non imporre l'obbligo di controllo dei prezzi per la terminazione delle chiamate originate in Paesi *extra*-UE/SEE.

5. REVOCA DEGLI OBBLIGHI REGOLAMENTARI E MISURE TRANSITORIE

5.1. Revoca degli obblighi regolamentari in materia di contabilità dei costi

251. Come evidenziato al punto 194, l'Autorità non ritiene sia necessario imporre l'obbligo di contabilità dei costi in virtù del ricorso a un modello BU-LRIC per il calcolo della tariffa di terminazione delle chiamate su singola rete mobile.

252. Pertanto, è rimosso l'obbligo di redigere una contabilità dei costi per il servizio di terminazione del traffico voce su rete mobile, ai sensi dell'art. 50 del Codice, imposto agli operatori MNO notificati con la delibera n. 497/15/CONS.

D.9 Si condivide l'orientamento dell'Autorità in merito alla revoca dell'obbligo di contabilità dei costi nei mercati dei servizi di terminazione di chiamate vocali su singole reti mobili, imposto in capo agli operatori MNO identificati come SMP nel precedente ciclo regolamentare?

Osservazioni degli operatori sulla revoca dell'obbligo di contabilità dei costi

O109. Vari operatori concordano con l'Autorità in merito alla rimozione dell'obbligo di contabilità dei costi imposto in capo agli operatori MNO notificati ai sensi della delibera n. 497/15/CONS. In particolare, alcuni concordano sulla non proporzionalità dell'obbligo in considerazione del ricorso al modello di costo BU-LRIC per il calcolo delle tariffe di terminazione. Inoltre, un operatore evidenzia che in ambito UE solo 8 Paesi su 27 hanno imposto l'obbligo di contabilità dei costi in capo agli operatori notificati nel mercato della terminazione su rete mobile.

O110. Due operatori ritengono che tale obbligo determina costi significativi sia in capo agli operatori per la predisposizione delle contabilità sia in capo all'Autorità per le attività di certificazione; questi ultimi sarebbero contrari al principio dell'efficienza amministrativa.

O111. Oltre a quanto già evidenziato in precedenza in merito all'imposizione dell'obbligo di controllo dei prezzi, un operatore considera necessario che l'Autorità renda totalmente disponibile il modello di costo BU-LRIC utilizzato per definire le tariffe di terminazione, proprio in considerazione della rimozione dell'obbligo di contabilità dei costi.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

O112. Un operatore ritiene che la rimozione dell'obbligo proposta risponda al generale processo di razionalizzazione ed efficientamento della contabilità regolatoria, avviato con la delibera n. 143/14/CONS¹¹¹, volto a semplificare e razionalizzare gli obblighi e i formati contabili dei servizi di rete fissa e mobile. Secondo tale operatore, tale revisione è necessaria, in considerazione dell'evoluzione tecnologica che ha determinato un disallineamento delle informazioni fornite con le contabilità regolatorie rispetto alle nuove esigenze informative e auspica che un analogo processo di razionalizzazione riguardi anche la contabilità regolatoria di rete fissa.

O113. Un operatore ritiene che la ragione fondamentale per la rimozione di tale obbligo risieda nella maturità ormai raggiunta dal mercato mobile. Un indicatore della maturità del mercato, secondo l'operatore, è il livello di concorrenza raggiunto, misurabile analizzando l'evoluzione tra il 2007 e il 2017¹¹² delle quote di mercato in termini di *SIM human* e dell'indice di dispersione di Poisson, che descrive sinteticamente la misura con cui i dati di una distribuzione quantitativa sono distanti da un valore centrale solitamente identificato con la media. A tal proposito, evidenzia che: *i*) la differenza tra le quote di mercato del primo e dell'ultimo MNO si sono ridotte dal 31,4% del 2007 al 19,6% del terzo trimestre 2016; *ii*) la quota di mercato complessiva degli MVNO è cresciuta da 0% nel 2007 a 8,9% nel 2017; *iii*) l'indice di dispersione di Poisson si è ridotto da 55,7% nel 2007 a 15,4% nel 2017. Con riferimento all'ultimo indicatore, l'operatore evidenzia che in un mercato completamente concorrenziale tutti gli operatori avrebbero la stessa quota di mercato e, di conseguenza, l'indice di Poisson sarebbe pari a 0%. L'evoluzione di questo indicatore, che si sta riducendo, sarebbe, quindi, indicativa di un livello di competizione del mercato mobile sempre maggiore negli ultimi anni. Tale operatore evidenzia che l'obbligo di contabilità regolatoria non dovrebbe essere rimosso in altri mercati, dal momento che solo il mercato dei servizi mobili ha raggiunto tali livelli di maturità competitiva.

O114. Alcuni operatori concordano sulla proposta di non imporre l'obbligo di contabilità dei costi in capo agli operatori *full* MVNO. Tale proposta è ritenuta equa e proporzionata in considerazione della differente scala di produzione del servizio di terminazione rispetto agli MNO, dei notevoli oneri di natura finanziaria cui i *full* MVNO sono sottoposti per sostenere le spese di infrastrutturazione e delle limitate quote di mercato degli operatori virtuali.

¹¹¹ Con la delibera n. 143/14/CONS è stato avviato il “*Procedimento per l'aggiornamento delle disposizioni in materia di contabilità regolatoria relativa ai servizi di rete fissa e mobile*”.

¹¹² Le quote di mercato riportate dall'operatore sono quelle delle Relazioni Annuali e dell'Osservatorio trimestrale dell'Autorità. Per quanto riguarda le quote del 2017, non disponendo anno al momento dell'invio del contributo dei dati di fine, l'operatore ha utilizzato le quote del 3° trimestre 2017.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

O115. Al contrario, tali operatori non concordano sulla rimozione dell'obbligo in capo agli MNO. In particolare, essi ritengono la proposta non proporzionata dal momento che, in assenza di un obbligo di contabilità dei costi, gli MNO, in virtù del loro potere di mercato, potrebbero mantenere un elevato livello dei prezzi o viceversa comprimerli a danno dell'utenza finale. Inoltre, essi ritengono inopportuno rimuovere l'obbligo, dal momento che gli MNO detengono gli elementi di rete di accesso, che rappresentano la quota parte rilevante della contabilità, nonché le licenze per l'utilizzo delle frequenze radio. In conclusione, l'imposizione di tale obbligo in capo agli MNO consentirebbe, secondo gli operatori suddetti, di ottemperare agli obblighi di trasparenza ai sensi dell'art. 46 del Codice.

O116. Relativamente alle possibili richieste di dati contabili da parte dell'Autorità a fini di controlli anche sporadici, di cui al punto 194, un soggetto ritiene che gli operatori potrebbero incontrare difficoltà a fornire dati specifici su richieste estemporanee, non pianificate e teoricamente tardive rispetto all'anno di competenza dei dati richiesti. L'operatore evidenzia che non tutti i dati sono memorizzati e archiviati perennemente e molti possono essere recuperati solo nei primi mesi dell'anno successivo a quello di competenza. Pertanto, chiede che venga definito il *form* e il perimetro dei dati potenzialmente richiedibili in futuro, in modo da consentire agli operatori di storicizzarli.

O117. Infine, un operatore evidenzia che nelle disposizioni finali dell'articolato andrebbe esplicitata la revoca dell'obbligo di contabilità dei costi e le relative tempistiche.

Valutazioni dell'Autorità sulla revoca dell'obbligo di contabilità dei costi

V123. L'Autorità prende atto della circostanza che tutti gli operatori concordano sulla proposta di non imporre l'obbligo di contabilità regolatoria in capo ai *full* MVNO e che molti operatori concordano sulla rimozione dell'obbligo imposto in capo agli MNO ai sensi della delibera n. 497/15/CONS. Il ricorso a un modello BU-LRIC per il calcolo delle tariffe di terminazione, insieme al livello di concorrenza e maturità raggiunto dal mercato, rende non necessaria la produzione di scritture contabili sviluppate per consentire una verifica del costo sostenuto dagli operatori per fornire il servizio della terminazione. Tale verifica, infatti, potrebbe essere utile solo in caso di riconciliazione tra dati contabili degli operatori e dati teorici del modello, come fatto in sede di prima applicazione del modello di costo con la delibera n. 621/11/CONS. Alla luce dell'ormai consolidata definizione di tariffe di terminazione efficienti calcolate sulla base dei costi incrementali di lungo periodo di un ipotetico operatore efficiente, nel breve non si prevede di ricorrere alla riconciliazione tra dati contabili e dati teorici.

V124. Inoltre, come rilevato da alcuni operatori ai punti O110 e O112, la rimozione di questo obbligo, stante il ricorso al modello BU-LRIC per il calcolo delle tariffe di terminazione, risponde a criteri di efficienza dell'attività amministrativa e razionalizzazione degli obblighi e dei formati della contabilità regolatoria.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

V125. Con riferimento alle osservazioni di cui al punto O113 di un operatore secondo cui l'obbligo di contabilità regolatoria andrebbe rimosso solo nel mercato della terminazione mobile, l'Autorità conferma che, chiaramente, la misura proposta in questa sede ha effetto solo nel mercato oggetto della presente analisi, ovvero nel mercato della terminazione delle chiamate vocali su singola rete mobile. L'Autorità, come da prassi, valuterà per ogni singolo mercato analizzato quali siano gli obblighi opportuni da imporre in capo agli operatori notificati.

V126. L'Autorità non condivide le osservazioni di alcuni operatori, riportate al punto O115, secondo i quali sarebbe inopportuno rimuovere l'obbligo di contabilità dei costi imposto in capo agli MNO dal momento che in assenza di tale obbligo gli operatori di rete potrebbero mantenere prezzi eccessivamente elevati o comprimerli a danno dell'utenza. A tal riguardo, l'Autorità ritiene che ai fini dell'obbligo di trasparenza sia sufficiente imporre agli operatori di pubblicare annualmente le offerte di riferimento contenenti tutte le informazioni tecniche ed economiche rilevanti ai fini dell'acquisto dei servizi d'interconnessione alle rete mobile, mentre risulta non proporzionato né giustificato imporre la produzione di dettagliate scritture contabili. Si evidenzia che lo scopo dell'obbligo di contabilità dei costi non è la verifica dell'ottemperanza agli obblighi di trasparenza, bensì agli obblighi di controllo dei prezzi, laddove attraverso le scritture contabili l'Autorità può avere evidenza dei costi sostenuti dagli operatori notificati per la fornitura dei servizi di terminazione mobile e verificare la corretta attribuzione dei costi, in particolare che non ci siano doppie attribuzioni dal momento che alcuni servizi utilizzano gli stessi elementi di rete. Per le ragioni esposte e per poter disporre di dati utili ai fini della corretta determinazione dei prezzi in caso di controversie tra operatori o comunque per attività di controllo sporadiche volte, a esempio, a riallineare i dati teorici del modello con i dati contabili degli operatori, l'Autorità ritiene sufficiente garantire che gli operatori forniscano le informazioni necessarie in risposta a specifiche richieste nell'ambito di specifici procedimenti.

V127. L'Autorità concorda sull'opportunità, segnalata da un operatore al punto O116, di condividere il perimetro dei dati contabili potenzialmente richiedibili dall'Autorità, al fine di consentire agli operatori di memorizzare per ciascun anno i dati utili ed eliminare (o almeno minimizzare) il rischio che specifiche richieste non possano essere evase per mancanza dei dati nei *database* aziendali. Tuttavia, in prima applicazione della rimozione dell'obbligo di contabilità dei costi, l'Autorità non ritiene opportuno definire un *form* dei dati potenzialmente richiedibili agli operatori, dal momento che si ritiene necessario valutare quali dati e con quale livello di dettaglio gli operatori devono memorizzare. Pertanto, in attesa di definire il *form* dei dati contabili potenzialmente richiedibili, gli operatori sono tenuti a memorizzare i dati contabili secondo il formato approvato con la delibera n. 497/15/CONS.

V128. Infine, l'Autorità, accogliendo la richiesta di un operatore riportata al punto O117, ha modificato l'articolo per evidenziare, in maniera esplicita, la rimozione dell'obbligo di contabilità dei costi imposto in capo agli operatori MNO notificati ai sensi della delibera n. 497/15/CONS. Relativamente alle tempistiche di revoca, l'Autorità, alla



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

luce della circostanza che le Contabilità regolatorie del 2018 non sono ancora state prodotte, revoca l'obbligo a partire dall'anno 2018.

5.2. Pratiche commerciali scorrette e win-back

Le valutazioni nel documento di consultazione

253. Come evidenziato in precedenza, l'Autorità ha ricevuto diverse segnalazioni di possibili pratiche commerciali aggressive adottate nei confronti degli MVNO, per le quali è stata avviata una specifica attività di vigilanza. In linea generale, l'Autorità ritiene che una simile condotta, laddove confermata dagli esiti delle attività di vigilanza ancora in corso, denoti una scarsa trasparenza in relazione al modo in cui sono reperite le informazioni sui clienti degli MVNO.

254. Parimenti si ritiene che, ferma restando la libertà commerciale degli MNO, una simile pratica possa essere contraria all'interesse primario di garanzia della concorrenza e della pluralità di offerte da parte di più soggetti. Appare evidente, infatti, che i vincoli commerciali degli MVNO nei confronti degli ospitanti, anche in relazione alle caratteristiche dell'offerta, non consentono a questi di reagire efficacemente alle offerte aggressive nei confronti dei loro clienti.

255. In generale, l'Autorità ritiene, pertanto, che, tenuto conto degli obiettivi sanciti dal Codice agli articoli 3 e 13, una simile pratica possa non essere in linea con gli stessi, fermo restando che la sussistenza di tale pratica va oggettivamente dimostrata nell'ambito dei procedimenti che consentono il contraddittorio tra le Parti.

Le valutazioni in esito alla consultazione

V129. L'Autorità ha adottato la delibera n. 135/18/CIR recante un atto di indirizzo in cui si chiarisce a tutti gli operatori mobili che, in attuazione di quanto previsto dall'art. 41, comma 3 del Codice, è fatto divieto di utilizzare, per fini di contatto commerciale, i dati e le informazioni acquisite attraverso l'accordo quadro MNP e, in particolare, i dati e le informazioni contenuti nel *database* (Gateway MNP) in uso ai fini della corretta gestione della MNP e dei conseguenti instradamenti.

Osservazioni degli operatori in merito al mercato della terminazione SMS e MMS

O118. Diversi operatori ritengono che il mercato della terminazione degli SMS in Italia non sia concorrenziale e chiedono che sia pertanto sottoposto a regolamentazione *ex ante*.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

O119. In base ai dati del *report* del BEREC sul *benchmark* periodico delle tariffe di terminazione in Europa¹¹³, diversi operatori ritengono la tariffa media di terminazione degli SMS in Italia eccessivamente elevata rispetto alla media europea, dal momento che nel 2017 terminare un SMS costava mediamente 3,22 €cent in Italia a fronte di una media europea semplice di 2,4 €cent¹¹⁴. Sempre sulla base dei dati raccolti dal BEREC sulle tariffe di terminazione in Europa, un operatore ritiene che la stabilità della tariffa di terminazione nel tempo, pari a 3,79 €cent nel 2013 e a 3,31 €cent nel 2016, dimostrerebbe la mancanza di dinamicità nel mercato.

O120. Un operatore evidenzia anche che il tetto massimo all'ingrosso applicabile dagli operatori stranieri per il traffico SMS di clienti in *roaming*, pari a 1 €cent, è nettamente inferiore al prezzo nazionale di terminazione degli SMS.

O121. Vari operatori richiamano poi quanto emerso nei procedimenti dell'AGCM contro Vodafone Italia e Telecom Italia per l'abuso di posizione dominante nella fornitura dei servizi di SMS *bulk*¹¹⁵, da cui si evincono prezzi praticati dagli operatori a livello *retail* inferiori alle tariffe di terminazione. In particolare, viene evidenziato che entrambi gli operatori applicavano, alle proprie divisioni interne, prezzi inferiori a 1 €cent per la terminazione degli SMS e prezzi nominali al dettaglio compresi tra 2,6-2,9 €cent per SMS; tale valore risultava ridotto a 2,3-2,6 €cent/SMS per effetto di vari meccanismi di sconto. Secondo suddetti soggetti, le conclusioni dei citati provvedimenti Antitrust confermerebbero l'esistenza di un significativo potere di mercato detenuto dagli operatori nel mercato della terminazione SMS.

O122. Vari operatori evidenziano, quale ulteriore elemento di criticità, l'asimmetria nei volumi di traffico scambiati tra MNO e MVNO che, sommata alla circostanza che gli MVNO sono meri compratori di terminazione SMS, consente agli ospitanti di sfruttare le tariffe di terminazione per ostacolare l'ingresso dei virtuali nel mercato al dettaglio. Secondo tali operatori, infatti, a parità di numero complessivo di messaggi inviati, gli operatori caratterizzati da uno sbilanciamento degli SMS uscenti verso la direttrice *off-net* pagano, per la terminazione, un ammontare nettamente superiore a quello degli operatori con un'elevata percentuale di SMS *on-net*.

O123. Alcuni operatori ritengono che l'Autorità dovrebbe includere la terminazione SMS nella definizione del mercato e imporre l'obbligo di orientamento al

¹¹³ BEREC *Benchmark on SMS Termination Rates*

¹¹⁴ Il *report*, come evidenziato da un operatore, riporta anche una media ponderata a livello europeo pari a 2,04 centesimi per messaggio.

¹¹⁵ Si tratta dei provvedimenti n. 26901 del 13 dicembre 2017, recante "A500A – Vodafone-SMS informativi aziendali", e n. 26902 del 13 dicembre 2017, recante "A500B – Telecom Italia-SMS informativi aziendali", con i quali l'AGCM ha sanzionato Vodafone Italia e Telecom Italia per abuso di posizione dominante nella fornitura dei servizi di SMS informativi aziendali.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

costo sulla terminazione SMS, al fine di garantire condizioni concorrenziali eque nel mercato al dettaglio agli altri operatori.

O124. Un operatore ritiene che le problematiche evidenziate con riferimento al mercato della terminazione SMS caratterizzino in maniera analoga anche il mercato della terminazione all'ingrosso degli MMS, i cui prezzi sarebbero eccessivamente elevati a dimostrazione dell'assenza di concorrenza a livello *wholesale*, e determinerebbero un livello d'utilizzo marginale del corrispondente servizio al dettaglio a causa del loro impatto sul mercato *retail*.

Valutazioni dell'Autorità in merito al mercato della terminazione SMS e MMS

V130. Con riferimento alle osservazioni degli operatori relative alla terminazione degli SMS e degli MMS di cui ai punti O118 – O124, l'Autorità anzitutto ribadisce che l'oggetto del presente provvedimento è l'analisi dei mercati della terminazione delle chiamate vocali su singola rete mobile. Pertanto, i mercati della terminazione su singola rete mobile dei messaggi, sia SMS che MMS, non rientrano nell'ambito di intervento del presente procedimento.

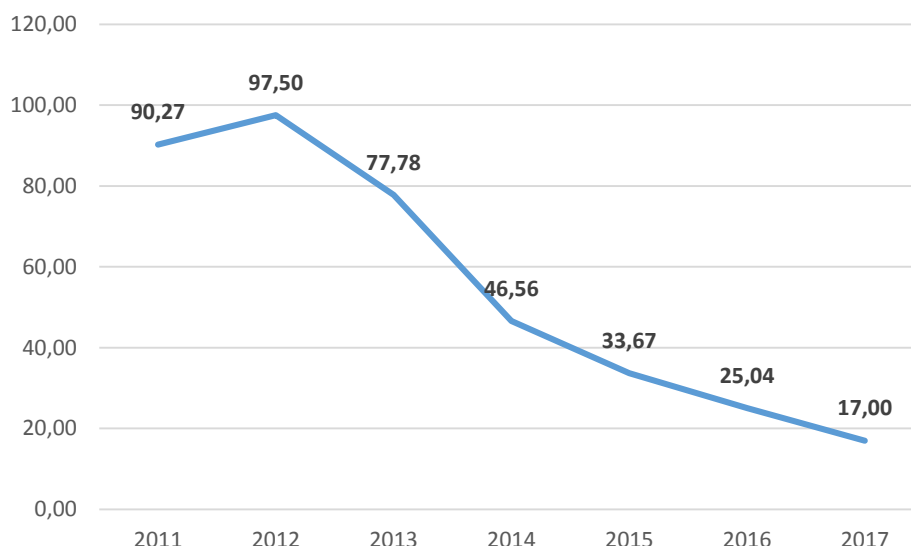
V131. Si rileva in ogni caso che l'Autorità ha già analizzato i mercati della terminazione degli SMS senza ravvisare la necessità di imporre una regolamentazione *ex-ante*; con la delibera n. 185/13/CONS, l'Autorità ha ritenuto tale mercato non suscettibile di regolamentazione in considerazione, da un lato, della concorrenza esercitata dai fornitori dei servizi di messaggistica alternativi agli SMS tradizionali e, dall'altro, della riduzione dei ricavi unitari medi per la terminazione degli SMS da 5,3 centesimi nel 2008 a 4,5 centesimi nel 2011. Ciò premesso, l'Autorità evidenzia che non ci sono dati idonei a supportare l'avvio di una nuova analisi di mercato della terminazione degli SMS. In particolare, il ricavo medio unitario si è ulteriormente ridotto, raggiungendo, nel luglio 2017, un valore pari a 3,22 centesimi di euro per singolo messaggio¹¹⁶, e il numero di messaggi inviati dagli clienti è in forte e costante diminuzione, con una riduzione complessiva tra il 2013 e il 2017 del 79 %, come si può evincere dalla figura seguente.

¹¹⁶ Cfr. report del BEREC BoR (17) 227 “Termination rates at European level July 2017”.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Figura 26 – Numero complessivo degli SMS in Italia (2011-2017)



Fonte: elaborazione dell'Autorità su dati forniti dagli operatori

Tutto ciò premesso e considerato,

VISTO il parere dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM), ai sensi dell'articolo 19, comma 1, del *Codice*, pervenuto in data 27 aprile 2018, relativo allo schema di provvedimento concernente “*Identificazione e analisi dei mercati dei servizi di terminazione delle chiamate vocali su singole reti mobili (mercato n. 2/2014)*” adottato dall'Autorità in data 5 dicembre 2017 e trasmesso all'AGCM in data 22 marzo 2018;

RILEVATO che l'AGCM, in merito alla definizione del mercato al dettaglio del traffico vocale originato da rete mobile, ha evidenziato che esso non sembra distinto per direttrici di traffico terminato su reti nazionali fisse oppure mobili *on-net* e *off-net*. Pertanto, l'AGCM ritiene che il mercato al dettaglio del traffico vocale originato da rete mobile possa essere definito includendo le direttrici e le tipologie di traffico sulla base dello specifico servizio o gamma di servizi effettivamente offerti dagli operatori e domandati dagli utenti;

CONSIDERATO che, per quanto gli operatori di rete mobile offrano in molti casi ai propri clienti la possibilità di chiamare qualsiasi direttrice di traffico nazionale sia fissa che mobile allo stesso prezzo, l'analisi condotta dall'Autorità ha mostrato che il servizio di chiamate da rete mobile non è sostituibile con i servizi di chiamate verso altre direttrici, soprattutto in considerazione della mancanza di effettivi sostitutivi tra gli accessi di rete fissa e mobile e della polarizzazione delle chiamate da rete fissa verso rete fissa e da rete



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

mobile verso rete mobile. L'Autorità, pertanto, conferma la definizione del servizio al dettaglio;

RILEVATO che l'AGCM condivide l'identificazione di 12 mercati rilevanti e di altrettanti operatori dotati di significativo potere di mercato, tra cui 4 MNO e 8 *full MVNO*;

RILEVATO altresì che l'AGCM concorda sulla rimozione dell'obbligo di contabilità dei costi, dal momento che tale obbligo non sarebbe finalizzato a risolvere alcun problema concorrenziale e comporterebbe, al contrario, un elevato rapporto tra oneri imposti ed effetti pro-competitivi, contravvenendo così al principio di proporzionalità degli interventi regolatori;

RILEVATO che l'AGCM, in merito alla disciplina dell'obbligo di controllo dei prezzi, ha rilevato che la proposta dell'Autorità si dispiega su un arco temporale lungo nel quale il prezzo di terminazione risulta sempre superiore del prezzo di terminazione medio europeo di fine 2017;

RILEVATO altresì che l'AGCM ha rilevato, nell'orizzonte temporale di riferimento dell'analisi, sia un disallineamento crescente del prezzo di terminazione rispetto ai valori dei Paesi più efficienti sia il più alto rapporto in Europa tra tariffa di terminazione mobile e tariffa di terminazione fissa. Secondo l'AGCM, tale situazione appare suscettibile di creare distorsioni della concorrenza, in particolare tra operatori fornitori e richiedenti il servizio di terminazione, tra operatori con differenti flussi di traffico e tra operatori che utilizzano diverse tecnologie di rete. Pertanto, l'AGCM propone, al fine di assicurare i dovuti livelli di efficienza e la minimizzazione delle possibili distorsioni del mercato derivanti da prezzi eccessivi, che il modello BU-LRIC sviluppato dall'Autorità determini la tariffa di terminazione in Italia in base non solo a variabili afferenti a generici operatori efficienti, ma anche in relazione ai prezzi di terminazione vigenti nei Paesi europei con le tariffe più basse, in modo da riflettere tali efficienze nelle tariffe di terminazione in tempi rapidi, possibilmente già a partire dal 2019 e anticipando al 2020 i valori *target* della terminazione. Con riferimento alla durata dell'obbligo di controllo dei prezzi, l'AGCM evidenzia che non si registrano in Europa *glide path* in scadenza oltre il 2020;

RITENUTO di accogliere le osservazioni dell'AGCM in merito all'opportunità di determinare tariffe di terminazione maggiormente efficienti rispetto a quelle sottoposte a consultazione pubblica, così come prospettate in Tabella 16;

RILEVATO che l'AGCM ha sottolineato che attualmente solo la quota dei prezzi di terminazione relativa al traffico è assoggettata a controllo, mentre si riscontrano disallineamenti nelle condizioni tecniche ed economiche di fornitura dei servizi accessori, che, seppur indispensabili alla fornitura del servizio di terminazione, sono nella discrezionalità degli operatori di terminazione. Al fine di limitare le potenziali distorsioni della concorrenza – tra operatori di rete fissa e mobile e tra operatori con quote di mercato differenti e/o flussi di traffico asimmetrici – determinate dal discostamento delle tariffe dei servizi accessori alla terminazione rispetto ai costi efficienti, l'AGCM ritiene opportuna un'armonizzazione, attraverso il modello BU-LRIC, del prezzo del servizio di



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

terminazione, in modo tale che la tariffa remunererà tutte le risorse di rete necessarie alla sua fruizione, tra cui la rete di accesso radiomobile e i servizi accessori, tenendo conto delle tecnologie più efficienti;

CONSIDERATO, in relazione a quanto sopra, che l'Autorità ha ritenuto opportuno, proprio al fine di evitare tali effetti distorsivi, fissare i costi dei *kit* d'interconnessione allineandoli, come valore massimo, a quelli già approvati su rete fissa;

RITENUTO altresì opportuno non estendere l'obbligo di controllo dei prezzi ad altri servizi accessori alla terminazione mobile; laddove un operatore dovesse praticare tariffe non giustificate o irragionevoli il richiedente l'accesso potrà invocare l'intervento dell'Autorità mediante una specifica istanza. L'Autorità valuterà il prezzo proposto anche sulla base dei costi sostenuti dall'operatore che offre l'accesso;

RILEVATO che l'AGCM condivide l'imposizione di tariffe di terminazione simmetriche in capo ai nuovi entranti a partire dalla data di avvio delle attività di fornitura del servizio di terminazione;

RITENUTO tuttavia opportuno far decorrere gli obblighi di cui al presente provvedimento per tutti i soggetti notificati a far data dal 1° gennaio 2018 confidando sul fatto che i precedenti costituiti dalle delibere controversiali relative al caso Poste Mobile disincentivino la proposta, da parte dei nuovi soggetti notificati, di prezzi che si discostino da quanto risulta dal modello BU-LRIC;

VISTA la lettera della Commissione europea C (2018) 7709 *final* del 15 novembre 2018, relativa allo schema di provvedimento concernente l'identificazione e analisi dei mercati dei servizi di terminazione delle chiamate vocali su singola rete mobile, adottato dall'Autorità nella seduta del Consiglio del 27 settembre 2018 e notificato alla Commissione europea e agli Stati Membri in data 16 ottobre 2018;

CONSIDERATO che la Commissione europea ha esaminato le risposte alle proprie richieste di informazioni inviate in data 25 ottobre 2018, in risposta alla prima richiesta di informazioni, e in data 30 ottobre 2018 e 31 ottobre 2018, in risposta alla seconda richiesta di informazioni;

CONSIDERATO che la Commissione, nella succitata lettera, ha formulato alcuni commenti su quanto proposto dall'Autorità in relazione alle tariffe di terminazione per gli anni 2019 e 2020 e al calcolo del WACC;

CONSIDERATO che la Commissione ha osservato che l'Autorità propone un periodo di riduzione graduale (*decalage*) della tariffa di terminazione (MTR) di due anni, per il 2019 e il 2020 (rispettivamente 0,94 €cent/min e 0,82 €cent/min), con valori che non derivano direttamente dall'aggiornamento del modello e che riflettono solo parzialmente l'evoluzione stimata del traffico voce e la sua distribuzione tra le diverse tecnologie;

CONSIDERATO che la Commissione ha preso atto delle giustificazioni dell'Autorità relative al *decalage* proposto e alla sua connessione con i risultati del



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

modello di costo, laddove applicato al 2019 e al 2020 sulla base dei corrispondenti volumi;

CONSIDERATO che la Commissione ritiene che la fissazione delle MTR al livello dei costi efficienti effettivamente modellizzati potrebbe avere un impatto favorevole sulla transizione verso una tariffa unica europea, e in particolare sull'eventuale necessità di un periodo di transizione;

CONSIDERATO che, alla luce di quanto precede, la Commissione ha esortato, pertanto, l'AGCOM ad attuare, nel suo provvedimento definitivo, per il 2019 e il 2020, le MTR risultanti direttamente dal suo modello di costi aggiornato, quale ulteriormente verificato;

RITENUTO opportuno accogliere l'invito della Commissione europea di utilizzare il modello di calcolo al fine di fissare anche le tariffe di terminazione per gli anni 2019 e 2020, tenuto conto degli obiettivi generali dell'attività regolamentare dell'Autorità, incluso quello di determinare tariffe di interconnessione efficienti ed orientate ai costi;

RITENUTO di fissare, al fine di calcolare le tariffe di terminazione 2019, 2020 e 2021 sulla base del modello BU-LRIC, i relativi volumi sulla base delle informazioni fornite dagli operatori nel corso del procedimento, aggiornando, in particolare, la percentuale di migrazione del traffico voce da rete 2G a rete 3G per tutto il periodo regolamentare in oggetto, al fine di garantire la coerenza di calcolo delle tariffe oggetto del presente provvedimento;

CONSIDERATO che, in applicazione del modello BULRIC e a seguito degli aggiornamenti suddetti sui volumi di traffico, si ottengono tariffe di terminazione pari, rispettivamente, a 0,90 €cent/min per il 2019, 0,76 €cent/min per il 2020 e 0,67 €cent/min per il 2021;

CONSIDERATO altresì che la Commissione europea, con riferimento alla metodologia proposta per l'aggiornamento del WACC, ha osservato che i periodi di calcolo dei valori medi utilizzati dall'Autorità, per fissare alcuni parametri (come il tasso privo di rischio, il costo del debito, il rapporto di indebitamento e l'*asset beta*) non sono stati applicati in modo coerente (ad esempio cinque anni per il tasso privo di rischio, due anni per il rapporto di indebitamento e il fattore beta, e un valore a una data specifica per il costo del debito). Ciò non sembra, secondo la Commissione, essere adeguatamente giustificato ed è probabile che determini incongruenze nell'approccio dell'Autorità. La Commissione ha invitato, pertanto, l'Autorità a giustificare ulteriormente il suo approccio nel provvedimento definitivo o a riesaminarne la coerenza al fine di elaborare una prassi regolamentare omogenea nel mercato interno per quanto riguarda il WACC e i relativi parametri specifici;

RITENUTO opportuno accogliere l'invito della Commissione Europea, e rendere omogenei i periodi di calcolo delle medie relativamente ai parametri di *risk free rate*, costo del debito, *beta* e *gearing*, uniformando gli stessi a 5 anni;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

RITENUTO inoltre opportuno aggiornare la stima dei parametri anche con gli ultimi dati disponibili sino a ottobre 2018, al fine di rendere la stima del WACC il più possibile appropriata in ottica prospettica;

CONSIDERATO che il valore ottenuto per il WACC nominale pre-tax, con tali aggiornamenti, è pari a 8,55%, restando analogo a quello notificato;

UDITA la relazione del Commissario Mario Morcellini, relatore ai sensi dell'art. 31 del *Regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Autorità*;

DELIBERA

TITOLO I – DEFINIZIONE DEI MERCATI RILEVANTI E VALUTAZIONE DEL SIGNIFICATIVO POTERE DI MERCATO

Art. 1

DEFINIZIONI

1. Ai fini del presente provvedimento si intende per:

- a. “Autorità”: l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, istituita dall'art. 1, comma 1, della legge 31 luglio 1997, n. 249;
- b. “Codice”: il “Codice delle comunicazioni elettroniche” adottato con Decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, come modificato dal decreto legislativo 28 maggio 2012, n. 70;
- c. “autorizzazione generale”: il regime giuridico che disciplina la fornitura di reti o di servizi di comunicazione elettronica, anche a uso privato, e i relativi obblighi specifici per il settore applicabili a tutti i tipi o a tipi specifici di servizi e di reti di comunicazione elettronica, conformemente al Codice;
- d. “operatore notificato”: l'operatore identificato, ai sensi dell'art. 52 del Codice, come operatore avente significativo potere di mercato in uno o più mercati rilevanti oggetto del presente provvedimento;
- e. “operatore alternativo”: un'impresa, diversa dall'operatore notificato, autorizzata a fornire una rete pubblica di comunicazioni elettroniche, o una risorsa correlata;
- f. “MNO”: l'operatore di rete mobile titolare di licenza individuale per l'utilizzo dello spettro radio;
- g. “full MVNO”: l'operatore mobile non titolare di licenza individuale per l'utilizzo dello spettro radio (virtuale) che offre servizi di terminazione vocale all'ingrosso;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

- h. “servizio di co-ubicazione”: il servizio che consente a un operatore alternativo di disporre di spazi presso le centrali dell’operatore notificato equipaggiati per l’attestazione di collegamenti fisici e per l’installazione di telai idonei ad alloggiare apparati e cavi;
- i. “flussi d’interconnessione alla rete trasmissiva”: circuiti di capacità dedicata tra il punto di presenza (di seguito anche POP, *Point of Presence*) dell’operatore alternativo e un punto di consegna di servizi all’ingrosso presso un nodo della rete trasmissiva dell’operatore notificato;
- j. “raccordo interno di centrale”: servizio che consente la connessione tra apparati, anche dell’operatore notificato, co-locati presso la stessa centrale;
- k. “servizio di terminazione”: servizio di trasporto di una chiamata da un nodo aperto all’interconnessione presso cui la chiamata è consegnata fino al terminale del cliente identificato dal numero chiamato;
- l. “servizi accessori al servizio di terminazione delle chiamate vocali su rete mobile”: i servizi associati alla fornitura dei servizi di terminazione del traffico vocale su rete mobile;
- m. “kit d’interconnessione”: le porte di accesso alla rete dell’operatore notificato ai fini dell’interconnessione;
- n. “operatore di terminazione vocale”: gli operatori di accesso (MNO e *full* MVNO) autorizzati alla fornitura del servizio di telefonia vocale;
- o. “operatore *extra*-UE/SEE”: l’operatore di un Paese al di fuori dello Spazio Economico Europeo;
- p. “operatore *intra*-UE/SEE”: l’operatore di un Paese all’interno dello Spazio Economico Europeo.

Art. 2

IDENTIFICAZIONE DEI MERCATI RILEVANTI

1. Ai fini della presente analisi sono identificati quali mercati rilevanti i mercati dei servizi di terminazione su singola rete mobile.
2. I mercati rilevanti di cui al comma 1 sono definiti come la domanda e l’offerta dei servizi di terminazione verso numerazioni mobili e da qualsiasi origine di chiamate telefoniche terminate su accessi GSM, UMTS, LTE o successivi.
3. Sono identificati dodici mercati rilevanti dei servizi di terminazione di chiamate vocali su singola rete mobile, uno per ciascuno operatore: BT Italia S.p.A., Digi Italy S.r.l., Fastweb S.p.A., Iliad Italia S.p.A., Lycamobile S.r.l., Noverca S.r.l., PosteMobile S.p.A., Telecom Italia S.p.A., Vectone S.r.l., Vodafone Italia S.p.A., Welcome Italia S.p.A. e Wind Tre S.p.A. (di seguito, rispettivamente, BT Italia, Digi



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Italy, Fastweb, Iliad, Lycamobile, Noverca, PosteMobile, Telecom Italia, Vectone, Vodafone, Welcome Italia e WindTre).

4. I mercati rilevanti, di cui al comma 1, hanno dimensione geografica nazionale.

Art. 3

IDENTIFICAZIONE DEGLI OPERATORI AVENTI SIGNIFICATIVO POTERE DI MERCATO

1. Nei mercati rilevanti di cui all'Art. 2, non sussistono condizioni di concorrenza effettiva e gli operatori BT Italia, Digi Italy, Fastweb, Iliad, Lycamobile, Noverca, PosteMobile, Telecom Italia, Vectone, Vodafone, Welcome Italia e WindTre sono identificati quali operatori detentori di significativo potere di mercato, ciascuno con riferimento al mercato dei servizi di terminazione di chiamate vocali sulla propria rete mobile.

TITOLO II – OBBLIGHI IN CAPO AGLI OPERATORI NOTIFICATI QUALI AVENTI SIGNIFICATIVO POTERE DI MERCATO

Art. 4

OBBLIGHI IN CAPO AGLI OPERATORI NOTIFICATI

1. Ai sensi del Codice, delle leggi n. 481 del 14 novembre 1995 e n. 249 del 31 luglio 1997, sono imposti, a far data dal 1° gennaio 2018, in capo agli operatori BT Italia, Digi Italy, Fastweb, Iliad, Lycamobile, Noverca, PosteMobile, Telecom Italia, Vectone, Vodafone, Welcome Italia e WindTre, notificati in qualità di operatori aventi significativo potere di mercato nei mercati rilevanti di cui all'Art. 2, gli obblighi di: *i*) accesso e uso di determinate risorse di rete; *ii*) trasparenza; *iii*) non discriminazione; *iv*) controllo dei prezzi.
2. Le condizioni attuative degli obblighi imposti al presente Titolo sono descritte nel Titolo III della presente delibera.

Art. 5

OBBLIGO IN MATERIA DI ACCESSO E DI USO DI DETERMINATE RISORSE DI RETE

1. Ai sensi dell'art. 49 del Codice, gli operatori MNO e *full* MVNO notificati di cui all'Art. 3 sono soggetti all'obbligo di accesso e di uso delle risorse di rete necessarie alla fornitura del servizio di terminazione di chiamate vocali su propria rete mobile, nonché dei relativi servizi accessori, elencati nell'Art. 9.

Art. 6

OBBLIGO DI TRASPARENZA

1. Ai sensi dell'art. 46 del Codice, gli operatori MNO e *full* MVNO notificati di cui all'Art. 3 sono soggetti all'obbligo di trasparenza nella fornitura del servizio di



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

terminazione di chiamate vocali su propria rete mobile e dei relativi servizi accessori, elencati nell'Art. 9.

2. Gli operatori MNO e *full* MVNO notificati di cui all'Art. 3 pubblicano, sul proprio sito *web*, un'offerta di riferimento sufficientemente disaggregata con validità annuale, contenente le condizioni tecnico-economiche dettagliate di fornitura del servizio di terminazione di chiamate vocali su propria rete mobile, nonché dei relativi servizi accessori, elencati nell'Art. 9.

Art. 7

OBBLIGO DI NON DISCRIMINAZIONE

1. Ai sensi dell'art. 47 del Codice, gli operatori MNO e *full* MVNO notificati di cui all'Art. 3 sono soggetti all'obbligo di non discriminazione nella fornitura del servizio di terminazione di chiamate vocali sulla propria rete mobile e dei relativi servizi accessori, elencati nell'Art. 9.
2. Per la fornitura dei servizi di cui al comma precedente, gli operatori MNO e *full* MVNO notificati di cui all'Art. 3 praticano condizioni di natura tecnica ed economica equivalenti in circostanze equivalenti nei confronti di altri operatori che offrono servizi equivalenti e forniscono a questi ultimi servizi e informazioni alle stesse condizioni garantite alle proprie funzioni commerciali, a società controllate, collegate e controllanti.

Art. 8

OBBLIGO DI CONTROLLO DEI PREZZI

1. Ai sensi dell'art. 50 del Codice, gli operatori MNO e *full* MVNO notificati di cui all'Art. 3 sono soggetti all'obbligo di controllo del prezzo del servizio di terminazione vocale sulla propria rete mobile, per le chiamate originate da clienti di operatori *intra*-UE/SEE.
2. Ai sensi dell'art. 50 del Codice, gli operatori MNO e *full* MVNO notificati di cui all'Art. 3 sono soggetti all'obbligo di controllo del prezzo del servizio di fornitura del *kit* d'interconnessione ai fini della terminazione vocale sulla propria rete mobile, per le chiamate originate da clienti di operatori *intra*-UE/SEE.

TITOLO III – CONDIZIONI ATTUATIVE DEGLI OBBLIGHI IMPOSTI IN CAPO AGLI OPERATORI NOTIFICATI QUALI AVENTI SIGNIFICATIVO POTERE DI MERCATO

Art. 9

CONDIZIONI ATTUATIVE DEGLI OBBLIGHI IN MATERIA DI ACCESSO E DI USO DI DETERMINATE RISORSE DI RETE

1. Gli operatori MNO e *full* MVNO notificati di cui all'Art. 3 accolgono ogni ragionevole richiesta d'interconnessione improntata a condizioni di equità e ragionevolezza.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

2. Gli operatori MNO e *full* MVNO notificati di cui all'Art. 3 forniscono agli operatori richiedenti tutti i servizi accessori al servizio di terminazione di chiamate vocali su rete mobile, necessari per consentire loro un'efficiente consegna del traffico:
 - a) la co-ubicazione presso le proprie centrali degli apparati di trasmissione degli operatori terzi;
 - b) i *kit* di interconnessione;
 - c) le interfacce tecniche, i protocolli e l'accesso ad altre tecnologie rispondenti agli *standard* per garantire l'interconnessione e l'interoperabilità dei servizi all'ingrosso e al dettaglio;
 - d) ogni altro servizio necessario a un'efficiente fruizione del servizio di terminazione di chiamate vocali su rete mobile.

Art. 10

CONDIZIONI ATTUATIVE DELL'OBBLIGO DI TRASPARENZA

1. Le offerte di riferimento contengono tutte le condizioni tecniche ed economiche relative ai servizi di terminazione e ai servizi elencati all'Art. 9.
2. Le offerte di riferimento di cui al comma 1 contengono almeno le seguenti informazioni:
 - a) prezzo del servizio di terminazione di chiamate vocali sulla propria rete mobile;
 - b) indicazione dei punti d'interconnessione disponibili;
 - c) elenco delle interfacce tecniche e dei protocolli per garantire l'interoperabilità dei servizi d'interconnessione di terminazione;
 - d) condizioni tecniche ed economiche per la co-ubicazione degli apparati e ogni altra risorsa di rete necessaria per terminare il traffico vocale su propria rete mobile.
3. Gli operatori MNO e *full* MVNO notificati di cui all'Art. 3 pubblicano sul proprio sito *web*, entro il 31 ottobre di ciascun anno, l'offerta di riferimento relativa all'anno successivo.
4. Gli operatori MNO e *full* MVNO notificati di cui all'Art. 3 comunicano con un preavviso di almeno novanta giorni ogni eventuale variazione delle condizioni tecniche di fornitura praticate rispetto a quanto pubblicato nell'offerta di riferimento. Tale preavviso è pari a trenta giorni nel caso di modifiche alle sole condizioni economiche.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Art. 11

CONDIZIONI ATTUATIVE DELL'OBBLIGO DI NON DISCRIMINAZIONE

1. Per la fornitura del servizio di terminazione di chiamate vocali sulla propria rete mobile e dei relativi servizi accessori, elencati nell'Art. 9, gli operatori MNO e *full* MVNO notificati di cui all'Art. 3 praticano le condizioni tecniche ed economiche pubblicate nella propria offerta di riferimento, predisposta conformemente a quanto previsto dall'Art. 10.
2. Per la terminazione delle chiamate *on-net*, gli operatori MNO e *full* MVNO notificati di cui all'Art. 3 applicano alle proprie divisioni interne le condizioni tecniche ed economiche pubblicate nella propria offerta di riferimento, predisposta conformemente a quanto previsto dall'Art. 10.
3. Gli operatori MNO notificati di cui all'Art. 3 (Iliad, Telecom Italia, Vodafone e WindTre) praticano agli operatori ospitati condizioni tecniche ed economiche non discriminatorie per l'utilizzo delle componenti di rete funzionali alla terminazione di chiamate destinate ai propri clienti e per la terminazione di chiamate destinate a clienti dell'operatore ospitato.

Art. 12

CONDIZIONI ATTUATIVE DELL'OBBLIGO DI CONTROLLO DEI PREZZI

1. Gli operatori MNO e *full* MVNO notificati di cui all'Art. 3 sono soggetti, per le chiamate originate da clienti di operatori *intra*-UE/SEE, all'obbligo di controllo del prezzo del servizio di terminazione vocale sulla propria rete mobile sulla base dei risultati del modello di costo *bottom-up* per la valutazione del costo incrementale di lungo periodo, secondo la metodologia contenuta nell'Allegato A alla delibera n. 621/11/CONS.
2. Gli operatori MNO e *full* MVNO notificati di cui all'Art. 3 praticano, per la fornitura del servizio di terminazione di chiamate vocali sulla propria rete mobile, prezzi non superiori a quelli riportati nella seguente tabella, con decorrenza, per tutti i soggetti notificati, dal 1° gennaio 2018.

Tariffe di terminazione su singola rete mobile in centesimi di euro al minuto

	Dal 1/1/2018	Dal 1/1/2019	Dal 1/1/2020	Dal 1/1/2021
Servizio di terminazione mobile (€cent/min)	0,98	0,90	0,76	0,67

3. Il vincolo di prezzo del servizio di terminazione di chiamate vocali, di cui al comma precedente, include un tasso di remunerazione del capitale impiegato (WACC), pari a 8,55 per cento.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

4. Il prezzo del *kit* di interconnessione mobile, sia TDM che IP, per gli anni 2019, 2020 e 2021 è pari al valore, per analoghi servizi e tecnologie, del *kit* di interconnessione su rete fissa approvato per il corrispondente anno. Per il 2018 si applicano i valori approvati per il 2017 e di seguito riportati:

Tariffe dei *kit* d'interconnessione in tecnologia TDM e IP approvati per il 2017

		OIR 2017 fisso Approvata (€)
Kit d'interconnessione TDM a 2 Mbit/s (2 porte)	Installazione	958,61
	Canone annuo	3.154,49
Ampliamento di fasci esistenti (1 porta)	Installazione	479,30
	Canone annuo	1.577,25
Porta GbE VOIP	Installazione	132,87
	Cessazione	132,87
	Canone annuo	1.721,25
Modulo CAC aggiuntivo rispetto al dimensionamento di Telecom Italia da configurare sulla porta	Configurazione modulo CAC aggiuntivo	11,07
	Canone annuo per modulo CAC aggiuntivo da 736 BHCA	243,84
	Canone annuo per modulo CAC aggiuntivo da 1376 BHCA	455,88

5. Gli operatori MNO e *full* MVNO notificati di cui all'Art. 3 sono soggetti, per le chiamate originate da clienti di operatori *extra*-UE/SEE a loro volta soggetti nel loro Paese all'obbligo di controllo dei prezzi per la terminazione delle chiamate originate dagli operatori italiani, all'obbligo di praticare prezzi non superiori ai prezzi praticati dalle controparti *extra*-UE/SEE.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

TITOLO IV – REVOCA DEGLI OBBLIGHI IN CAPO AGLI OPERATORI NOTIFICATI QUALI AVENTI SIGNIFICATIVO POTERE DI MERCATO

Art. 13

REVOCA DEGLI OBBLIGHI DI CONTABILITÀ DEI COSTI

1. Gli obblighi in materia di contabilità dei costi del servizio di terminazione vocale sulla propria rete mobile, imposti in capo agli operatori H3G, Telecom Italia, Vodafone e Wind ai sensi della delibera n. 497/15/CONS, sono revocati.
2. La revoca di cui al comma precedente entra in vigore a partire dal 2018.
3. Fino alla definizione di uno specifico *form* dei dati potenzialmente richiedibili dall'Autorità nell'esercizio dei propri poteri, gli operatori notificati di cui all'Art. 3 sono tenuti a memorizzare, nei propri sistemi informativi, per ciascun anno i dati contabili secondo i formati approvati con la delibera n. 497/15/CONS.

Art. 14

MISURE FINALI

1. L'Autorità si riserva di avviare uno specifico tavolo tecnico inter-operatore volto a definire le specifiche tecniche d'interconnessione in tecnologia IP tra reti mobili, al fine di consentire e incentivare lo sviluppo dell'interconnessione in tale tecnologia.

Il presente provvedimento è notificato a BT Italia S.p.A., Digi Italy S.r.l., Fastweb S.p.A., Iliad Italia S.p.A., Lycamobile S.r.l., Noverca S.r.l., PosteMobile S.p.A., Telecom Italia S.p.A., Vectone S.r.l., Vodafone Italia S.p.A., Welcome Italia S.p.A. e Wind Tre S.p.A., trasmesso alla Commissione europea e alle Autorità di regolamentazione degli Stati membri dell'Unione europea.

Il presente atto può essere impugnato davanti al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio entro 60 giorni dalla data di notifica dello stesso.

La presente delibera è pubblicata nel sito *web* dell'Autorità.

Roma, 12 dicembre 2018

IL COMMISSARIO RELATORE
Mario Morcellini

IL PRESIDENTE
Angelo Marcello Cardani

Per attestazione di conformità a quanto deliberato
IL SEGRETARIO GENERALE
Riccardo Capecchi