



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

DELIBERA 86/15/CONS

ESECUZIONE DELLE SENTENZE DEL CONSIGLIO DI STATO N. 1837/2013, N. 1645/2013 E N. 1856/2013 RELATIVE ALLE DELIBERE N. 731/09/CONS E N. 578/10/CONS CONCERNENTI I PREZZI DEI SERVIZI DI ACCESSO ALL'INGROSSO ALLA RETE FISSA DI TELECOM ITALIA S.P.A. PER GLI ANNI 2010-2012

L'AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio del 24 febbraio 2015;

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*”;

VISTA la delibera n. 223/12/CONS, del 27 aprile 2012, recante “*Adozione del nuovo Regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità*”, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 532/14/CONS;

VISTA la delibera n. 401/10/CONS, del 22 luglio 2010, recante “*Disciplina dei tempi dei procedimenti*”, come modificata dalla delibera n. 456/11/CONS;

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 (direttiva accesso)*, 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 (direttiva autorizzazioni)*, 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 (direttiva quadro)*, 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 (direttiva servizio universale)*, come modificata dalla direttiva n. 2009/136/CE;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

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;

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*”;

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 delibera n. 731/09/CONS, del 16 dicembre 2009, recante “*Individuazione degli obblighi regolamentari cui sono soggette le imprese che detengono un significativo potere di mercato nei mercati dell’accesso alla rete fissa (mercati nn. 1, 4 e 5 fra quelli individuati dalla Raccomandazione 2007/879/CE)*”, così come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 260/10/CONS;

VISTA la delibera n. 578/10/CONS, dell’11 novembre 2010, recante “*Definizione di un modello di costo per la determinazione dei prezzi dei servizi di accesso all’ingrosso alla rete fissa di Telecom Italia S.p.A. e calcolo del valore del WACC ai sensi dell’art. 73 della delibera n. 731/09/CONS*”, così come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 643/12/CONS;

VISTA la raccomandazione n. 2010/572/UE, della Commissione europea del 20 settembre 2010, *relativa all’accesso regolamentato alle reti di accesso di nuova generazione (NGA)*;

VISTA la raccomandazione n. 2013/466/UE, della Commissione europea, dell’11 settembre 2013, *relativa all’applicazione coerente degli obblighi di non discriminazione e delle metodologie di determinazione dei costi per promuovere la concorrenza e migliorare il contesto per gli investimenti in banda larga*;

VISTA la sentenza del Consiglio di Stato, sez. III, 25 marzo 2013, n. 1645, con cui è stato accolto parzialmente il ricorso in appello presentato da Eutelia S.p.A. in amministrazione straordinaria avverso la sentenza del TAR Lazio, sez. III Ter, 24 maggio 2012, n. 6324, disponendo, in riforma dell’impugnata sentenza, il parziale annullamento della delibera n. 578/10/CONS ai sensi e nei limiti di cui in motivazione;

VISTA la sentenza del Consiglio di Stato, sez. III, 28 marzo 2013, n. 1837, con cui è stato accolto parzialmente il ricorso in appello presentato da Wind Telecomunicazioni S.p.A. avverso la sentenza del TAR Lazio, sez. III Ter, 11 luglio 2012, n. 6323, disponendo, in parziale riforma dell’impugnata sentenza, l’annullamento della delibera n. 731/09/CONS e della delibera n. 578/10/CONS ai sensi e nei limiti di cui in motivazione;

VISTA la sentenza del Consiglio di Stato, sez. III, 2 aprile 2013, n. 1856, con cui è stato accolto parzialmente il ricorso in appello presentato da Fastweb S.p.A. avverso la



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

sentenza del TAR Lazio, sez. IIIter, 11 luglio 2012, n. 6321, disponendo, in parziale riforma dell'impugnata sentenza, l'annullamento della delibera n. 731/09/CONS e della delibera n. 578/10/CONS ai sensi e nei limiti di cui in motivazione;

RITENUTO di dover prestare esecuzione alle sentenze del Consiglio di Stato nei termini indicati da quest'ultimo;

VISTA la delibera n. 563/13/CONS, del 15 ottobre 2013, recante "Avvio del procedimento di esecuzione delle sentenze del Consiglio di Stato n. 1837 del 28 marzo 2013, n. 1645 del 25 marzo 2013 e n. 1856 del 2 aprile 2013 relative alle delibere n. 731/09/CONS e n. 578/10/CONS concernenti i prezzi dei servizi di accesso all'ingrosso alla rete fissa di Telecom Italia";

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

RITENUTO necessario, ai sensi dell'art. 11 del Codice delle comunicazioni elettroniche, (di seguito denominato *Codice*), consentire alle parti interessate di presentare le proprie osservazioni sugli orientamenti dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (di seguito Autorità o AGCOM) relativi al tema in esame;

VISTA la delibera n. 258/14/CONS, del 28 maggio 2014, recante "Consultazione pubblica in merito all'esecuzione delle sentenze del Consiglio di Stato n. 1837/2013, n. 1645/2013 e n. 1856/2013 relative alle delibere n. 731/09/CONS e n. 578/10/CONS concernenti i prezzi dei servizi di accesso all'ingrosso alla rete fissa di Telecom Italia";

VISTA la delibera n. 406/14/CONS, del 29 luglio 2014, recante "Disposizioni organizzative riguardanti il procedimento istruttorio concernente l'esecuzione delle sentenze del Consiglio di Stato n. 1837/13, n. 1645/2013 e n. 1856/2013 relative alle delibere n. 731/09/CONS e n. 578/10/CONS avviato con delibera n. 563/13/CONS";

VISTA la delibera n. 522/14/CONS, del 21 novembre 2014, recante "Proroga dei termini del procedimento avviato con delibera n. 563/13/CONS";

VISTA la sentenza del Consiglio di Stato, sez. III, 30 ottobre 2014, n. 5733, con cui è stato accolto parzialmente il ricorso in appello presentato da Fastweb S.p.A. avverso la sentenza del TAR Lazio, sez. I, 14 Aprile 2014, n. 4032, disponendo, in parziale riforma dell'impugnata sentenza, l'annullamento della delibera n. 71/09/CIR nella parte in cui approva l'Offerta di riferimento di Telecom Italia S.p.A. per l'anno 2009 relativamente alla determinazione del canone di accesso dei servizi *bitstream naked*;

CONSIDERATO che un'eventuale modifica del canone mensile del servizio *bitstream naked* per l'anno 2009, assunto quale dato di input per la determinazione del



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

prezzo del medesimo servizio per il triennio 2010-2012, comporterebbe la revisione delle tariffe del servizio *bitstream naked* per gli anni 2010-2012;

RITENUTO che una rimodulazione della tariffe dei servizi *bitstream naked* per gli anni 2010-2012 imporrebbe una valutazione sull'opportunità di rideterminare anche il prezzo del canone dei servizi WLR nel medesimo periodo allo scopo di mantenere invariate le proporzioni tra il *bitstream naked* e gli altri servizi di accesso;

VISTA la delibera n. 621/14/CONS, del 10 dicembre 2014, recante “*Proroga dei termini del procedimento avviato con delibera n. 563/13/CONS*”;

VISTE le istanze di audizione pervenute da parte dell'Associazione Italiana Internet Provider (di seguito denominata AIIP) e dalle società BT Italia S.p.A., Fastweb S.p.A., Telecom Italia S.p.A., Tiscali Italia S.p.A., Vodafone Omnitel B.V. e Wind Telecomunicazioni S.p.A.;

SENTITA, in data 21 luglio 2014, la società Vodafone Omnitel B.V.;

SENTITE, in data 21 luglio 2014, congiuntamente, l'Associazione Italiana Internet Provider e le società BT Italia S.p.A., Fastweb S.p.A. e Tiscali Italia S.p.A.;

SENTITE, in data 22 luglio 2014, singolarmente, le società Telecom Italia S.p.A. e Wind Telecomunicazioni S.p.A.;

VISTO il contributo prodotto congiuntamente da AIIP e dalle società BT Italia S.p.A., Fastweb S.p.A., Siportal s.r.l., Tiscali Italia S.p.A., Welcome Italia S.p.A.;

VISTI i contributi prodotti singolarmente dalle società Clouditalia Telecomunicazioni S.p.A., Eutelia S.p.A., Telecom Italia S.p.A., Vodafone Omnitel B.V. e Wind Telecomunicazioni S.p.A.;

CONSIDERATO quanto segue:

1. *La determinazione dei prezzi dei servizi WLR e bitstream naked*

1. Il Consiglio di Stato ha rilevato che “*la delibera n. 731/09/CONS e la delibera n. 578/10/CONS, nell'adottare il sistema del retail minus e, conseguentemente, nello scegliere i prezzi praticati da TI nel 2009 ai clienti finali come base per il calcolo dei prezzi dei servizi WLR e WBA sul versante wholesale, risultano viziate da eccesso di potere, per l'insufficienza, la illogicità, la contraddittorietà della motivazione, in ordine a tale fondamentale aspetto, come anche per il difetto di relativa adeguata istruttoria*”.

2. Sotto il profilo dell'analisi istruttoria, l'Autorità avrebbe omesso di verificare “*con un'analisi di tipo comparato e mediante un adeguato approfondimento istruttorio, se la strada indicata dalla Commissione, coerente in toto con il modello BU-LRIC, sarebbe stata preferibile rispetto all'adozione del retail minus per i servizi WLR e WBA, non soltanto per consentire una miglior concorrenza tra gli operatori, ma proprio per favorire una maggior infrastrutturazione*”.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

3. Quanto all'aspetto motivazionale, invece, il Giudice ha evidenziato come l'Autorità abbia indicato la finalità perseguita con l'adozione del *retail minus* nell'esigenza di mantenere invariate le differenze di prezzo tra i vari servizi, sì da conservare lo stesso spazio economico tra tali prodotti di accesso, senza tuttavia spiegare “*le ragioni per le quali, anche adottando per i servizi WLR e WBA lo stesso metodo di orientamento al costo seguito per i servizi ULL, non sarebbe stato possibile mantenere egualmente – o anzi addirittura rafforzare – lo spazio economico tra i diversi prodotti di accesso*”.

4. Più in dettaglio, il Giudice ha ritenuto insufficiente la motivazione offerta dall'Autorità, vale a dire quella di salvaguardare “*la gradualità dell'approccio e [...] la rilevanza dei prezzi finali, che non sono certo in discussione, senza tuttavia considerare se tale gradualità e tale rilevanza non avrebbero potuto essere ancor meglio valorizzate da un modello di orientamento al costo per tutti i servizi di accesso*”.

5. Di qui l'esigenza, ravvisata dal Giudice, a che l'Autorità “*rivaluti e spieghi compiutamente se, nel triennio di riferimento, la scelta operata sia più coerente e, comunque, più efficiente, rispetto al modello di un integrale orientamento di tutti i servizi di accesso al costo*”.

6. Al fine di prestare esecuzione alle sentenze del Consiglio di Stato (di seguito denominato CdS), l'Autorità intende, in questa sede, come richiesto dall'organo giurisdizionale, operare un confronto tra le due alternative dell'utilizzo di un valore di partenza determinato mediante *retail minus* e dell'orientamento al costo¹, teso a verificare se l'approccio adottato nel 2010 sia il più idoneo a realizzare l'obiettivo regolamentare che l'Autorità si era posta in quegli anni, ossia quello di favorire l'ascesa da parte degli operatori alternativi lungo la scala degli investimenti incentivando l'infrastrutturazione di questi ultimi attraverso l'acquisto di servizi di *unbundling* del *local loop* (di seguito denominato ULL o *unbundling*). Il seguente paragrafo 1.1 introduce il principio della *ladder of investment* ed il concetto di spazio economico ed espone le principali argomentazioni di *policy* che hanno portato l'Autorità a preferire l'approccio del *retail minus* a quello dell'orientamento al costo per i servizi *bitstream naked*. Tali argomentazioni verranno sviluppate più compiutamente, avvalendosi anche di informazioni quantitative riferite al periodo precedente l'adozione della delibera n. 578/10/CONS, nel paragrafo successivo, per integrare ed avvalorare – in un'ottica di comparazione fra le due metodologie di *pricing* – i ragionamenti del paragrafo

¹ A rigor di logica, l'Autorità non ha utilizzato il criterio del *retail minus* nella definizione dei prezzi dei servizi *bitstream naked* e WLR per gli anni 2010-2012: i prezzi di quegli anni sono stati definiti lasciando inalterato lo spazio economico esistente nel 2009 fra i servizi di *unbundling* da una parte e di *bitstream naked* e WLR dall'altra; i prezzi per l'anno 2009 di tali ultimi due servizi erano stati determinati attraverso il criterio del *retail minus* laddove quelli dell'*unbundling* erano stati calcolati sulla base dell'orientamento al costo.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

precedente. Le valutazioni dell’Autorità in merito ai servizi di *Wholesale Line Rental* (di seguito denominato WLR) sono, invece, riportate al paragrafo 1.3.

1.1. Il principio della *ladder of investment* e l’opportunità di garantire un adeguato “spazio economico” tra i servizi di accesso all’ingrosso

7. Il principio della *ladder of investment* – richiamato anche dal Consiglio di Stato nelle proprie pronunce – è inteso a stimolare l’entrata nel mercato di operatori alternativi efficienti. I nuovi entranti sarebbero inizialmente portati ad occupare il livello più basso della scala, attraverso la rivendita dei servizi dell’operatore *incumbent* (competizione basata sui servizi) per poi passare, una volta consolidata la propria posizione nel mercato, a livelli sempre più alti della scala, acquisendo servizi che fanno sempre meno uso delle infrastrutture dell’*incumbent* e sempre più di infrastrutture proprie. In questo modo, l’operatore che ha acquisito una sufficiente forza economica e di mercato può risalire la scala allo scopo di godere di margini più elevati, determinati dalla differenza tra i prezzi *wholesale* e *retail* – che risulta più alta per i servizi che si posizionano ad un livello più alto nella scala degli investimenti – e dalle maggiori economie di scala raggiungibili a quel livello².

8. I servizi di accesso che occupano i livelli più alti nella scala, tuttavia, richiedono maggiori investimenti iniziali e sono caratterizzati da una maggior proporzione di costi fissi, spesso non recuperabili; ad esempio, il servizio ULL richiede investimenti per interconnettersi alla centrale locale, co-locarsi presso di essa e attrezzare propri spazi con gli apparati necessari alla fornitura dei servizi al dettaglio. Di converso, il servizio *bitstream* implica maggiori costi *wholesale* di tipo variabile – il canone *bitstream naked* è superiore al canone ULL – ma richiede minori investimenti iniziali in quanto i costi fissi sono sostanzialmente trascurabili³. Ne deriva che, da un punto di vista meramente economico, un operatore alternativo investirà in ULL, replicando

² Il principio della *ladder of investment*, teorizzato da Martin Cave nel 2001, è volto a riconciliare il tradizionale *trade-off* fra concorrenza statica e dinamica, interpretando la concorrenza basata sui servizi e la concorrenza basata sulle infrastrutture come complementari ai fini della promozione della concorrenza. Secondo questo approccio, la concorrenza basata sui servizi può costituire uno strumento transitorio volto a consentire ai nuovi entranti di accedere alla rete dell’*incumbent* per competere nell’immediato con quest’ultimo. In questo modo, gli operatori avranno la possibilità di entrare nel mercato e sviluppare la propria base clienti e la propria reputazione nel tempo; ciò potrà ridurre l’incertezza circa le condizioni di mercato (domanda, tecnologia) e potrà favorire ulteriori investimenti. Da un punto di vista pratico, quello della *ladder of investment* è un approccio regolamentare volto ad assicurare ai nuovi entranti, in successione nel tempo, diversi livelli di accesso alla rete – i “gradini” della scala – a condizioni regolamentari tali da indurli a risalire la scala degli investimenti.

³ Nel documento pubblicato dalla Commissione europea “*Commission Staff Working Document accompanying the Commission Recommendation on regulated access to Next Generation Access Networks (NGA)*”, la scala degli investimenti prevede, in ordine crescente di livello di infrastrutturazione, i servizi di i) rivendita, ii) *bitstream*, iii) *shared access*, iv) *unbundling*, v) accesso ai cavidotti e infrastrutture di proprietà.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

parzialmente la rete dell'*incumbent*, solo quando esso sarà in grado di produrre per la propria divisione commerciale il servizio all'ingrosso (il *bitstream*, o *Wholesale Broadband Access*) ad un costo uguale, o inferiore, al prezzo regolamentato del servizio stesso⁴.

9. Ed è sulla base di questo tipo di considerazioni che l'*European Regulatory Group* (di seguito denominato ERG) – oggi *Body of European Regulators for Electronic Communications* (di seguito denominato BEREC) – in un proprio rapporto del 2009 sulla coerenza dei prezzi nei mercati all'ingrosso dei servizi a banda larga⁵, riprendendo una delle indicazioni contenute in un proprio precedente rapporto⁶, suggerisce alle Autorità nazionali di regolamentazione, al fine di incentivare i nuovi entranti a risalire la scala degli investimenti e promuovere la competizione basata sulle infrastrutture, di fissare un congruo spazio economico tra i servizi ULL e *bitstream*. In particolare, l'ERG precisa che la relazione tra il prezzo minimo dei servizi *bitstream* e il prezzo dell'ULL dovrebbe essere la seguente:

$$Price_{WBA} = Price_{ULL} + \text{costo incrementale efficiente di fornitura WBA}$$

10. Per l'ERG, il “costo incrementale efficiente per la fornitura del servizio WBA” della formula precedente dovrebbe tener conto delle economie di scala raggiungibili dall'operatore alternativo efficiente e delle prospettive di *roll-out* degli investimenti in ULL. Poiché tale costo incrementale per l'operatore alternativo è superiore al medesimo costo sostenuto dall'operatore *incumbent*, a causa delle maggiori economie di scala di quest'ultimo, la formula precedente suggerirebbe, in pratica, di adottare un prezzo regolamentare del servizio *bitstream* sicuramente superiore al costo di fornitura efficiente dell'operatore *incumbent*.

11. Nel medesimo rapporto del 2009, l'ERG precisa che, nell'ipotesi in cui l'Autorità Nazionale di Regolamentazione (di seguito denominata ANR) ritenga che la duplicazione delle infrastrutture sia efficiente ed economicamente sostenibile e che, quindi, vada incoraggiata, i prezzi *bitstream* dovrebbero essere fissati ad un livello superiore ai costi dell'operatore *incumbent*, in maniera da creare un opportuno spazio economico. Lo stesso rapporto, inoltre, evidenzia che alcune metodologie, di per sé, possono non essere in grado fornire agli operatori alternativi i corretti incentivi all'investimento, evidenziando che, ad esempio, l'approccio *Long Run Incremental Cost*, di seguito denominato LRIC, determina prezzi del *bitstream* in genere più bassi di quelli originati da altri approcci. Nello stesso documento, inoltre, si sottolinea che la

⁴ L'investimento in ULL fornisce anche il vantaggio di permettere all'operatore di competere offrendo servizi differenziati al cliente finale, in termini di qualità e caratteristiche tecniche, rispetto a quelli offerti dall'*incumbent*.

⁵ ERG (09)21, “*ERG Report on price consistency in upstream broadband markets*”, del 2009.

⁶ ERG (07)53, “*ERG Report on Best Practices on Regulatory Regimes in Wholesale Unbundled Access and Bitstream Access*”, del 2007.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

metodologia del *retail minus* generalmente garantisce un sufficiente spazio economico, in quanto il prezzo all'ingrosso è calcolato a partire dal prezzo di un servizio che si trova più a valle.

12. Sulla base della *best practice* suggerita dall'ERG e contestualizzandola nella determinazione dei prezzi dei servizi *bitstream naked* operata dall'Autorità, poiché il modello di tipo *Bottom Up – LRIC* (di seguito denominato BU-LRIC), di cui alla delibera n. 578/10/CONS, definisce i prezzi dei servizi sulla base dei costi sostenuti dall'operatore *incumbent*, ne deriva che l'applicazione del prezzo del servizio *bitstream* risultante dal modello avrebbe disincentivato gli operatori a continuare ad investire in ULL – in quanto tale prezzo sarebbe risultato inferiore al costo di fornitura interno del servizio *bitstream* che l'operatore alternativo avrebbe sostenuto utilizzando l'ULL ed investendo in proprie infrastrutture. In queste circostanze, l'adozione di un approccio che assicuri un più congruo spazio economico tra ULL e *bitstream* è una condizione essenziale per fornire agli operatori alternativi gli adeguati incentivi all'infrastrutturazione in ULL.

13. Considerato che l'obiettivo regolamentare dell'Autorità, ai tempi dell'adozione della decisione annullata, era proprio quello di incentivare l'utilizzo dei servizi di ULL rispetto ai servizi che richiedono un livello di infrastrutturazione inferiore, ben si comprende perché, nell'ambito del procedimento di cui alla delibera n. 578/10/CONS, si sia escluso di applicare l'orientamento al costo derivante dal modello BU-LRIC, per determinare il prezzo del servizio *bitstream naked*, e si sia considerato più adeguato un metodo – quello del mantenimento dello spazio economico determinato dall'applicazione del principio del *retail minus* – che, conducendo a prezzi superiori a quelli risultanti dal modello di costo, fosse in grado di garantire un adeguato spazio economico tra i servizi, come suggerito dall'ERG.

14. Del resto, in via comparativa, il puro orientamento al costo dei servizi *bitstream*, come già rilevato sopra, avrebbe disincentivato gli operatori ad investire in ULL dato che il prezzo regolamentato sarebbe risultato inferiore al costo che l'operatore stesso avrebbe dovuto sostenere per offrire alle proprie divisioni interne il servizio *bitstream*, rendendo quindi preferibile l'opzione *buy* rispetto a quella *make*. Come anche evidenziato nel report dell'ERG del 2009, invece, lo spazio economico determinato sulla base della metodologia del *retail minus* è in grado di incentivare l'acquisto dei servizi che richiedono maggiore infrastrutturazione ponendosi dunque in linea con gli obiettivi regolamentari che l'Autorità si era posta nel 2010.

15. Alla luce di quanto sopra, l'Autorità ritiene che l'orientamento espresso nella delibera n. 578/10/CONS di non adottare, per gli anni 2010-2012, il modello di un integrale orientamento al costo per la determinazione dei prezzi dei servizi *bitstream naked* sia da considerarsi la scelta più appropriata in quanto l'applicazione di tale modello non avrebbe potuto mantenere – o rafforzare – lo spazio economico tra i prodotti di accesso.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

16. In considerazione di ciò, l'Autorità ha adottato un approccio alternativo che appare, invece, preferibile al fine di garantire un adeguato spazio economico tra i servizi all'ingrosso e, in tal modo, promuovere la concorrenza infrastrutturale tra gli operatori. Ciò al fine di privilegiare i benefici derivanti da una maggiore efficienza dinamica, raggiungibile dal mercato nel medio-lungo periodo, rispetto al rischio di una minore efficienza (allocativa) statica che si sarebbe potuta determinare nel breve periodo.

17. Quanto alla metodologia prescelta per la determinazione dei prezzi dei servizi di *bitstream naked*, l'Autorità ha utilizzato come valore di partenza per il meccanismo triennale del *network cap* la tariffa vigente nel 2009 determinata mediante l'applicazione del *retail minus*, stabilendo dunque il mantenimento, nel periodo 2010-2012, dello stesso spazio economico tra i servizi di accesso.

18. Adottando tale approccio l'Autorità ha inteso, quindi, mantenere inalterata la pre-esistente differenza tra i prezzi dei vari servizi di accesso, che era stata “*in grado di stimolare efficacemente gli operatori alternativi a salire lungo la scala degli investimenti*” (delibera n. 578/10/CONS, par. 297 ss.).

1.2. La definizione dello spazio economico di cui alla delibera n. 578/10/CONS

19. Com'è noto, l'Autorità ha fissato il prezzo del servizio *bitstream naked* per gli anni 2007, 2008 e 2009 utilizzando la metodologia del *retail minus*; in particolare, la componente di accesso del canone era stata derivata applicando un *minus* del 20% al valore del canone telefonico⁷. Tale valore del 20% era stato calcolato, con la delibera n. 249/07/CONS, sulla base dei costi per la fornitura al dettaglio del servizio. L'Autorità, nell'approvare i prezzi dei servizi *bitstream naked* per gli anni 2008 e 2009 (delibere n. 13/09/CIR e n. 71/09/CIR), proprio in applicazione dei principi sopra richiamati e descritti nel *report* dell'ERG, aveva verificato l'esistenza di un opportuno margine tra il prezzo del servizio *bitstream* ed i costi necessari ad un operatore alternativo per offrire i servizi *broadband* al dettaglio utilizzando i servizi di *unbundling*, al fine di incentivare gli operatori all'acquisto dei servizi di *unbundling*.

20. La delibera n. 578/10/CONS, in applicazione di quanto stabilito dalla precedente delibera n. 731/09/CONS, ha sancito l'abbandono della metodologia del *retail minus* per la determinazione del prezzo *bitstream* al fine di rendere indipendenti i prezzi all'ingrosso dai prezzi praticati al dettaglio dall'operatore *incumbent*⁸. Al fine, tuttavia, di continuare ad incentivare gli operatori all'acquisto dei servizi ULL, l'Autorità ha

⁷ Con la soluzione *retail minus*, in pratica, il prezzo *wholesale* è calcolato sottraendo dal prezzo *retail* praticato dall'operatore *incumbent* tutti costi per la fornitura al dettaglio del servizio (costi di commercializzazione e di gestione clienti, di *marketing*, ecc.).

⁸ Ciò si è reso necessario in quanto, con la delibera n. 731/09/CONS, l'Autorità ha rimosso l'obbligo di controllo dei prezzi nei mercati dell'accesso al dettaglio alla rete telefonica pubblica. Il prezzo al dettaglio a partire dal quale veniva calcolato il prezzo del servizio all'ingrosso, applicando l'approccio *retail minus*, non era quindi più soggetto al controllo diretto da parte dell'Autorità.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

deciso di mantenere per gli anni 2010-2012 il medesimo livello di spazio economico esistente tra i servizi all'ingrosso nel 2009 che si era dimostrato idoneo a promuovere gli investimenti in ULL. In tal modo, a parere dell'Autorità, si sarebbe potuto superare il problema del legame fra i prezzi *wholesale* ed i prezzi *retail*, indotto dal *retail minus*, mantenendo il vantaggio, ossia la sussistenza di un congruo spazio economico, verificato dall'Autorità nell'ambito delle attività di approvazione dei prezzi.

21. A conferma della validità di quest'approccio, utilizzando l'apparato analitico fornito dal già citato *Report* dell'ERG, si procederà, nell'ottica del confronto richiesto dal Consiglio di Stato (tra l'efficacia della soluzione *retail minus* in luogo dell'orientamento al costo), ad un'analisi quantitativa volta a dimostrare la ragionevolezza e la congruità dell'applicazione dello spazio economico fissato nella delibera n. 578/10/CONS.

22. Per determinare l'entità dello spazio economico è necessario considerare che maggiore è tale spazio, maggiore è la probabilità di fissare prezzi al dettaglio alti, di favorire l'ingresso inefficiente nel mercato da parte degli operatori, di determinare inefficienze allocative e, conseguentemente, di ridurre il benessere del consumatore. Tuttavia, come più volte sottolineato anche dal BEREC, la competizione basata sulle infrastrutture – che è incoraggiata dallo spazio economico tra i servizi – presenta una serie di vantaggi che di per sé possono giustificare una strategia regolamentare volta ad incentivarne l'adozione. Le ANR, comunque, secondo il BEREC dovrebbero incoraggiare la replicazione delle infrastrutture solo quando ciò sia economicamente efficiente e praticabile.

23. Tenuto conto di tali principi, la congruità di un determinato spazio economico può essere verificata analizzando l'effetto della politica tariffaria sulla propensione ad investire in ULL presso le centrali di accesso per le quali l'infrastrutturazione degli operatori può essere ritenuta efficiente, nonché auspicabile, per il mercato. Per analizzare il problema da un punto di vista analitico, è necessario calcolare il costo medio per linea sostenuto da un operatore alternativo che fornisce il servizio *broadband* alle proprie divisioni commerciali utilizzando il servizio ULL regolamentato. Tale costo medio, indicato con AC^9 , è pari a:

$$AC = \frac{FC}{C} + VC$$

dove FC è il costo fisso per l'infrastrutturazione in ULL, C è il numero di connessioni della centrale sulle quali l'operatore offre servizi *broadband* alle proprie divisioni commerciali utilizzando l'ULL, e VC è la componente variabile del costo dell'ULL. La variabile C può essere espressa in funzione della dimensione totale della centrale (numero di linee attive S), della penetrazione dei servizi *broadband* al dettaglio (P) e della *market share* dell'operatore alternativo (M):

⁹ Utilizzando la medesima notazione del già citato rapporto dell'ERG.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

$$C = S \times P \times M$$

24. Affinché un operatore alternativo, caratterizzato da una certa *market share*, possa avere costi di infrastrutturazione inferiori al prezzo dei servizi *bitstream* e, quindi, $AC \leq Price_{WBA}$, la dimensione della centrale locale S deve essere superiore ad un valore minimo (S_{min}) pari a:

$$S \geq S_{min} = \frac{FC}{(Price_{WBA} - VC) \times P \times M}$$

25. Questa relazione mostra che la dimensione minima che la centrale deve avere per rendere il servizio ULL più conveniente del *bitstream*, da un punto di vista economico, è inversamente proporzionale al prezzo del *bitstream*: più basso è tale prezzo, maggiore dovrà essere la dimensione della centrale per far sì che l'operatore alternativo sia incentivato a co-locarsi presso di essa ed investire in ULL.

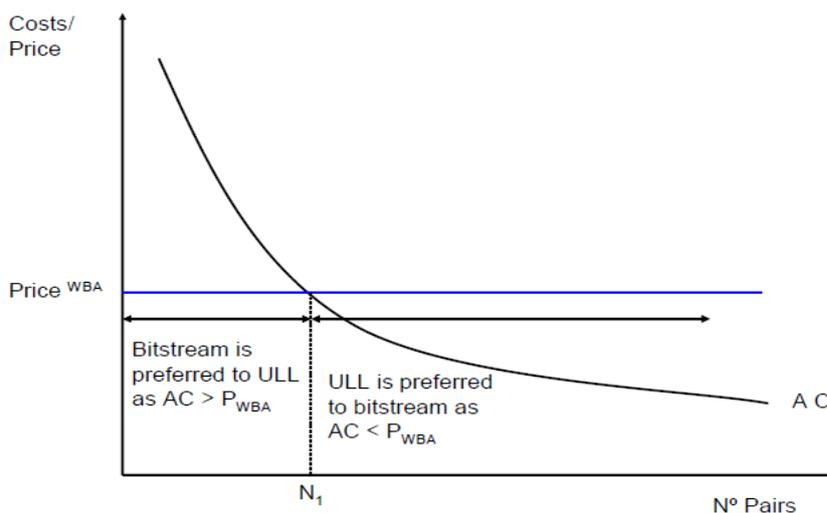
26. È possibile riportare in forma grafica il confronto fra costi medi di infrastrutturazione e prezzo del servizio di *bitstream naked* ricorrendo alla Figura 1, in cui si riporta il costo medio per linea sostenuto da un operatore alternativo che fornisce il servizio *bitstream* alle proprie divisioni commerciali utilizzando il servizio ULL al variare del numero di linee ULL acquisite nella centrale. Tale costo, essendo composto dalla somma di una componente fissa e di una variabile, diminuisce all'aumentare del numero di linee. La stessa figura riporta anche i costi per linea che l'operatore sostiene nel caso in cui scelga di acquistare il servizio *bitstream naked* regolamentato; in tal caso, essendo trascurabili i costi fissi, il costo medio per linea che l'operatore sostiene è costante e pari al prezzo del servizio *bitstream* ($Price_{WBA}$)¹⁰.

¹⁰ Ai fini dell'analisi riportata in figura, i costi fissi del *bitstream* sono considerati trascurabili.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Figura 1: Prezzo dei servizi *bitstream* (P_{WBA}) e costi ULL (AC) sostenuti a livello di centrale locale da un operatore alternativo.



Fonte: ERG (09)21 “Report on price consistency in upstream broadband markets”.

27. La figura mostra che per un operatore alternativo è preferibile utilizzare l’ULL, in luogo del *bitstream*, solo se il servizio è fornito ad almeno N_1 clienti (o linee). Logicamente, questa condizione richiede che l’operatore acquisisca un determinato livello minimo di utenti, e quindi di *market share*, nella specifica centrale locale dove sta valutando l’opportunità di ricorrere all’ULL per competere nel mercato al dettaglio.

28. Al fine di analizzare, nel caso italiano, la relazione tra S_{min} e la *market share* dell’operatore alternativo, si è assunto che il costo fisso che un operatore debba sostenere per poter offrire servizi al dettaglio ricorrendo all’*unbundling* è legato all’acquisto dei servizi di co-locazione e degli apparati attivi necessari a fornire servizi a banda larga. Sono stati invece esclusi gli investimenti relativi ai collegamenti di *backhaul* che gli operatori devono sostenere per raggiungere con proprie infrastrutture le centrali di Telecom Italia. Tali costi, infatti, sono generalmente remunerati anche attraverso altri servizi, quali, ad esempio, i servizi di terminazione delle chiamate e i servizi di *backhaul* della banda trasmissiva offerta alla clientela finale. Tali condizioni rendono, di fatto, poco rilevanti questi costi ai fini della decisione di investimento che gli operatori assumono.

29. Più precisamente, nelle valutazioni che seguono, si è assunto che i prezzi dei servizi all’ingrosso siano quelli definiti dal modello BU-LRIC per l’anno 2012¹¹, e che il costo fisso FC di infrastrutturazione in ULL per un operatore alternativo, che include i costi annualizzati di allestimento del sito, i costi annualizzati dei DSLAM e i costi

¹¹ La medesima analisi può essere effettuata, con risultati analoghi, anche utilizzando i prezzi derivanti dal modello per gli anni 2010 e 2011.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

ricorrenti di collocazione¹², sia pari a circa € 20.000. In merito alla componente variabile dei costi, si è tenuto conto, per semplicità, dei soli canoni dei servizi di accesso, in quanto i contributi *una tantum*, influenzando su entrambi i servizi (ULL e *bitstream*), esercitano un'incidenza meno rilevante sulla valutazione finale.

30. Si è poi assunto, in coerenza con i dati utilizzati nel modello di costo, che la penetrazione dei servizi *broadband* sia pari al 65%; si tratta di una ragionevole stima effettuabile nel 2010 (quando la penetrazione era pari circa il 60%) del valore medio nazionale nel 2012. Ai fini della scelta del valore medio nazionale, quale valore della penetrazione, concorre il fatto che le politiche di *marketing* degli operatori venivano definite dagli operatori all'epoca della delibera 578/10/CONS in maniera sostanzialmente omogenea sul territorio nazionale¹³; è quindi ragionevole assumere che un operatore, nel prendere una decisione di investimento, valuti il rischio di tale investimento presupponendo che la penetrazione dei servizi *broadband* nelle aree interessate sia allineata al valore nazionale.

31. Per quanto riguarda il valore della *market share* dell'operatore alternativo (*M*), anche in questo caso è facile evincere dalla formula di cui al punto 24, che maggiore è tale valore, più agevole sarà per l'operatore raggiungere le economie di scala e densità sufficienti a giustificare un investimento in *unbundling*. L'Autorità, in considerazione della varietà di situazioni che si possono riscontrare, ha ritenuto che la definizione di un unico valore per la quota di mercato di un operatore che valuti la convenienza di un investimento in ULL potrebbe risultare inappropriata ed ha pertanto, individuato due tipologie di operatori in grado di rappresentare due posizioni polari nell'ambito delle logiche di infrastrutturazione: quella di un operatore di dimensioni ampie (operatore A) e quella di un operatore di dimensioni ridotte (operatore B) in termini di quota di mercato. Il valore dello spazio economico, infatti, incide in maniera differente sulle politiche di investimento degli operatori di tipo A e degli operatori di tipo B.

32. Al fine di ricondurre l'arco di variazione delle quote di mercato utilizzato nell'analisi a valori esemplificativi del contesto di mercato nel periodo di adozione della delibera n. 578/10/CONS, l'Autorità ha ritenuto ragionevole attribuire agli operatori di dimensioni elevate (tipo A) una *market share* del 20% ed agli operatori di dimensioni ridotte (tipo B) una *market share* del 3%. Nell'identificazione del valore del 20% per la quota di mercato degli operatori di tipo A si è tenuto conto del fatto che nel 2010 la quota di mercato nazionale dell'operatore alternativo di dimensioni maggiori era pari a circa il 15% (e del 21% nelle aree ULL), i due operatori che seguivano nella distribuzione dimensionale disponevano di quote di mercato confrontabili, sebbene inferiori, a quelle

¹² Dal momento che i costi di infrastrutturazione possono variare a seconda delle centrali, il valore di € 20.000 è da intendersi come un valore medio.

¹³ Del resto i servizi di accesso a banda larga sono percepiti dai consumatori come prodotti in larga parte indifferenziati, che sono anche quelli per i quali l'esito di mercato dipende in misura maggiore dalle politiche di *marketing*.

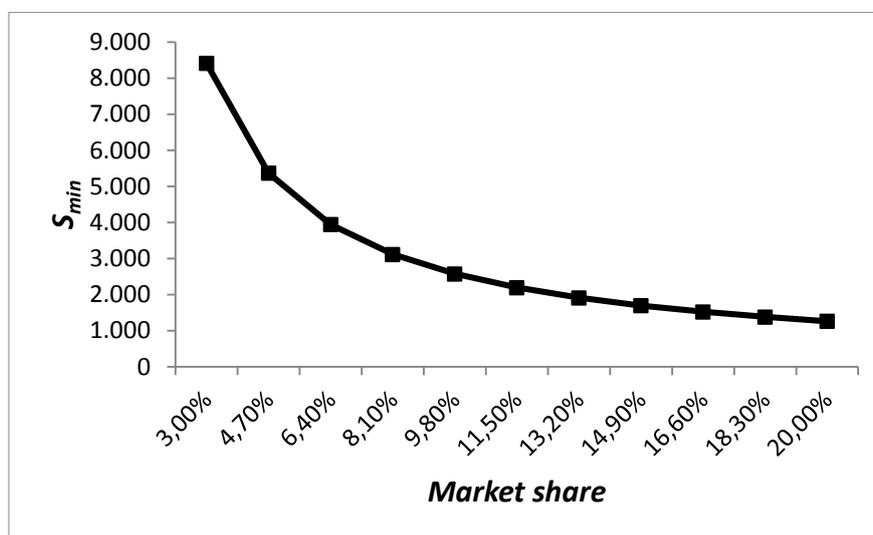


Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

del primo. Allo stesso modo, nell'identificazione del valore del 3% per la quota di mercato degli operatori di tipo B si è tenuto conto delle quote di mercato degli operatori di dimensioni più limitate che operavano a livello nazionale nel 2010. Per gli operatori di tipo B, quindi, si presuppone, prudenzialmente, una quota di mercato non superiore a quella raggiunta in ambito nazionale. Va chiarito che benché operanti a livello nazionale, spesso questi operatori, in determinati contesti locali, disponevano di quote di mercato anche notevolmente superiori rendendo, almeno in questi contesti, le logiche di infrastrutturazione più simili a quelle degli operatori di tipo A.

33. La curva rappresentata nella Figura 2 mostra l'andamento della dimensione minima di centrale S_{min} (formula al punto 24) al variare della *market share* dell'operatore alternativo nell'intervallo 3% – 20%. Si può osservare che gli operatori che disponevano di una quota di mercato pari al 20% (tipo A) potevano trovare conveniente investire anche in centrali di dimensioni relativamente ridotte (con un numero di linee almeno pari a circa 1.250 linee); mentre per gli operatori che disponevano di una quota di mercato pari al 3% (tipo B) avrebbero trovato conveniente investire solo nelle centrali di dimensioni almeno pari a circa 8.400 linee attive.

Figura 2: Andamento di S_{min} al variare della *market share* dell'operatore alternativo.



34. Al fine di ottemperare alla sentenza del Consiglio di Stato, l'Autorità ha sviluppato, per gli operatori di tipo A e gli operatori di tipo B, un'analisi comparativa per verificare se l'applicazione del principio dell'orientamento al costo per la determinazione del prezzo del servizio *bitstream naked* sarebbe risultato preferibile rispetto al mantenimento dello spazio economico pre-esistente (adottato nella delibera n. 578/10/CONS), non soltanto per consentire una miglior concorrenza tra gli operatori, ma proprio per favorire una maggior infrastrutturazione.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Analisi comparativa per gli operatori di tipo A

35. L'Autorità ritiene che al fine di procedere con l'analisi comparativa si debba innanzitutto verificare il livello di infrastrutturazione raggiunto dagli operatori all'epoca dell'adozione della delibera n. 578/10/CONS. Nel 2009 le centrali aperte ai servizi di ULL risultavano essere 1.466, con una dimensione media di circa 8.600 linee, mentre le restanti 8.804 avevano una dimensione media poco inferiore a 1.000 linee. Più rilevante è certamente la dimensione delle centrali "marginali", come rappresentata dal 5° percentile della distribuzione dimensionale delle centrali già aperte ai servizi ULL, che nel 2009 si collocava intorno ad un valore di 2.900 linee; al contempo, in perfetta continuità, la dimensione delle centrali più grandi fra quelle non ancora aperte all'ULL, come misurata dal 95° percentile della distribuzione di tali centrali, era pari anch'essa a circa 2.900 linee. Se si escludono, quindi, poche centrali già aperte ai servizi di ULL di dimensione ridotta – dove gli operatori erano già presenti in virtù di motivazioni diverse dal solo incentivo economico, quali ad esempio la necessità di completare l'offerta in città già quasi del tutto raggiunte dai servizi ULL – la grande maggioranza delle centrali non ancora aperte all'ULL era, nel 2009, di dimensione inferiore a quelle già aperte.

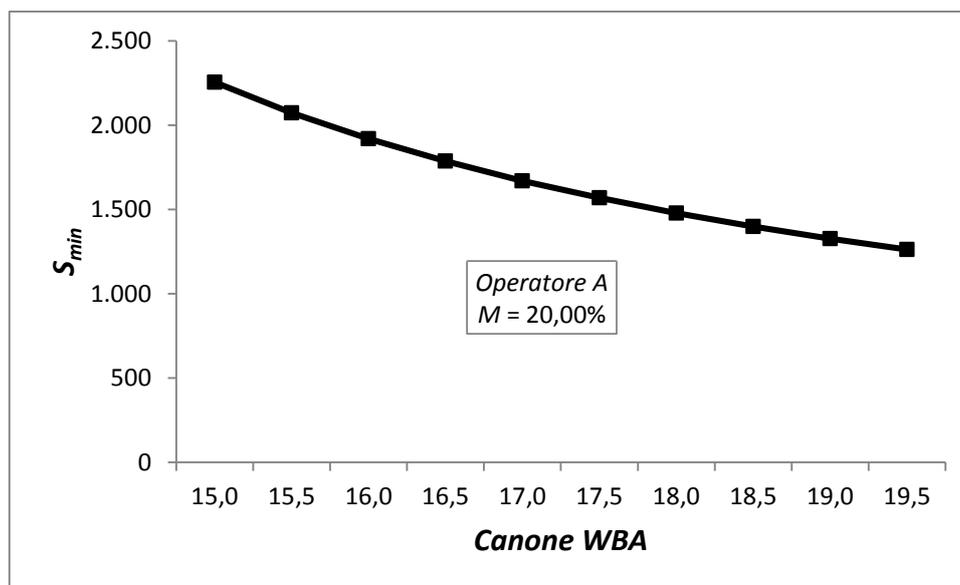
36. L'obiettivo regolamentare di favorire una maggior infrastrutturazione, quindi, poteva essere raggiunto fornendo agli operatori di tipo A – che nel 2010 erano già presenti nella grande maggioranza delle centrali aperte ai servizi ULL – un incentivo mirato a stimolare proprio l'apertura delle numerose centrali caratterizzate da dimensioni inferiori a quelle delle centrali già aperte.

37. Tenuto conto di quanto sopra, ed al fine di permettere il confronto fra la soluzione regolamentare dell'orientamento al costo dei prezzi e quella del mantenimento dello spazio economico fra i prezzi dei servizi, la Figura 3 riporta, per ciascun valore del canone dei servizi *bitstream naked* in ascissa, la dimensione minima S_{min} che una centrale deve avere affinché, sulla base delle assunzioni riportate ai punti precedenti, per un operatore di tipo A risulti preferibile l'utilizzo dei servizi di *unbundling* in luogo dei servizi *bitstream* e quindi, in ultima analisi, l'infrastrutturazione. In particolare, nella Figura 3 il canone *bitstream naked* varia fra un valore minimo di 15,00 €/mese e, quindi, un valore che – essendo in linea con quello, orientato al costo, approvato dall'Autorità per l'anno 2013 – può essere utilizzato quale riferimento della soluzione regolamentare dell'orientamento al costo, ed un valore massimo di 19,50 €/mese, pari al valore approvato per l'anno 2012 e calcolato sulla base dell'applicazione del principio dello spazio economico. I valori assunti da S_{min} negli estremi dell'intervallo di prezzi corrispondono, quindi, alle soglie dimensionali minime che una centrale locale – all'epoca – avrebbe dovuto avere per incentivare un operatore ad investire in ULL nei casi, rispettivamente, in cui l'Autorità avesse applicato un canone del servizio *bitstream* orientato al costo piuttosto che un canone calcolato sulla base dello spazio economico.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Figura 3: Andamento di S_{min} al variare del canone WBA (*naked*), per un operatore di tipo A.



38. Dalla Figura 3 è possibile osservare che se l’Autorità avesse applicato, nel periodo regolamentare 2010-2012, il principio dell’orientamento al costo per la definizione del canone *bitstream*, ciò avrebbe reso preferibile per gli operatori di tipo A l’utilizzo dei servizi *bitstream* nelle centrali di dimensione inferiore a circa 2.250 linee, disincentivando pertanto l’ingresso degli operatori di tipo A in tali centrali. Per contro, adottando il canone di 19,50 €/mese, derivante dall’applicazione del criterio dello spazio economico stabilito dalla delibera n. 578/10/CONS, l’Autorità ha reso preferibile per gli operatori di tipo A l’utilizzo dei servizi *bitstream* solo nelle centrali di dimensione inferiore a circa 1.250 linee.

39. In conclusione, dal confronto fra le due strategie di *pricing* si evince che, per l’operatore di tipo A, la soglia dimensionale delle centrali, che potremmo definire di “convenienza economica” dei servizi *bitstream naked*, si posiziona, nel caso dell’applicazione dei prezzi derivanti dall’applicazione del criterio dello spazio economico, come stabilito dalla delibera n. 578/10/CONS, intorno ad un valore di 1.250 linee. Tale soglia si posiziona invece intorno ad un valore pari a 2.250 linee nel caso in cui si applichi il principio dell’orientamento al costo. Quindi, dal momento che, all’epoca dell’adozione della delibera n. 578/10/CONS, le centrali presso le quali risultava attivato un numero di linee superiore a 1.250 erano in grado di raggiungere circa l’84% della popolazione, mentre le centrali per le quali risultava attivato un numero di linee superiore a 2.250 erano in grado di raggiungere solo il 74% della popolazione, l’adozione di una politica tariffaria di orientamento al costo dei servizi di *bitstream* avrebbe potenzialmente disincentivato gli operatori dall’infrastrutturarsi in un numero di centrali in grado di coprire circa il 10 % della popolazione telefonica (il 74% in luogo dell’84%). Se si tiene



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

conto che nel 2009 le 1466 centrali aperte ai servizi di ULL coprivano circa il 60% della popolazione telefonica, l'adozione dell'orientamento al costo per i servizi *bitstream naked* avrebbe potenzialmente ridotto in maniera consistente l'incremento di popolazione telefonica raggiungibile dai servizi di fornitori di servizi a banda larga operanti in *unbundling*. L'analisi comparativa dimostra, quindi, che l'applicazione del principio dell'orientamento al costo per la determinazione del prezzo del servizio *bitstream naked* non sarebbe risultata preferibile a quella dell'adozione del principio del mantenimento dello spazio economico, al fine dell'infrastrutturazione degli operatori, in quanto non sarebbe riuscita ad incentivare gli operatori ad infrastrutturarsi in quel numero addizionale di centrali in grado di coprire un ulteriore 10% della popolazione telefonica rispetto alla scelta operata nella delibera n. 578/10/CONS.

40. L'obiettivo di copertura potenzialmente raggiungibile con l'applicazione di un prezzo basato sul mantenimento dello spazio economico, ossia una copertura ULL della popolazione superiore all'80%, è ragionevole se confrontato con le *best practices* europee. In Francia, in particolare, la copertura dei servizi ULL – rilevata nell'ambito dell'analisi del mercato n. 4 pubblicata da ARCEP nel 2011 – era superiore all'80% della popolazione¹⁴. Similmente, nel Regno Unito, come è possibile desumere dal *Communications Market Report* pubblicato da OFCOM, circa l'89% delle *customer premises* risultava già connesso, nel 2010, a centrali aperte ai servizi ULL¹⁵.

41. L'analisi comparativa dimostra, quindi, che per gli operatori di tipo A l'applicazione dell'orientamento al costo non sarebbe stata la soluzione preferibile per favorire una maggior infrastrutturazione degli operatori e che, inoltre, l'obiettivo regolamentare che l'Autorità si era posta, applicando i prezzi stabiliti con la delibera n. 578/10/CONS, era ragionevole se confrontato con le *best practices* internazionali. Si tenga presente, peraltro, che l'Italia è l'unico Paese europeo, insieme alla Grecia, nel quale non sono state realizzate reti via cavo per telecomunicazioni; soltanto di recente si è assistito alla realizzazione di reti di accesso alternative a quella in rame posseduta dall'operatore *incumbent* (reti fisse NGA e *Fixed Wireless*). In assenza di infrastrutture alternative aventi una copertura territoriale significativa, quindi, appariva ancor più ragionevole nel caso italiano privilegiare l'obiettivo di incentivare l'infrastrutturazione degli operatori.

Analisi comparativa per gli operatori di tipo B

42. Come già osservato in precedenza, per gli operatori di tipo B, l'obiettivo regolamentare che l'Autorità si era prefissa nel 2010 era quello di incentivarli ad investire

¹⁴ “*Le dégroupage couvre désormais plus de 80 % de la population*”, cfr. pag. 9 della decisione ARCEP n. 2011-0668, http://www.arcep.fr/uploads/tx_gsavis/11-0668.pdf

¹⁵ http://stakeholders.ofcom.gov.uk/binaries/research/cmr/cmr11/UK_CM_2011_FINAL.pdf.

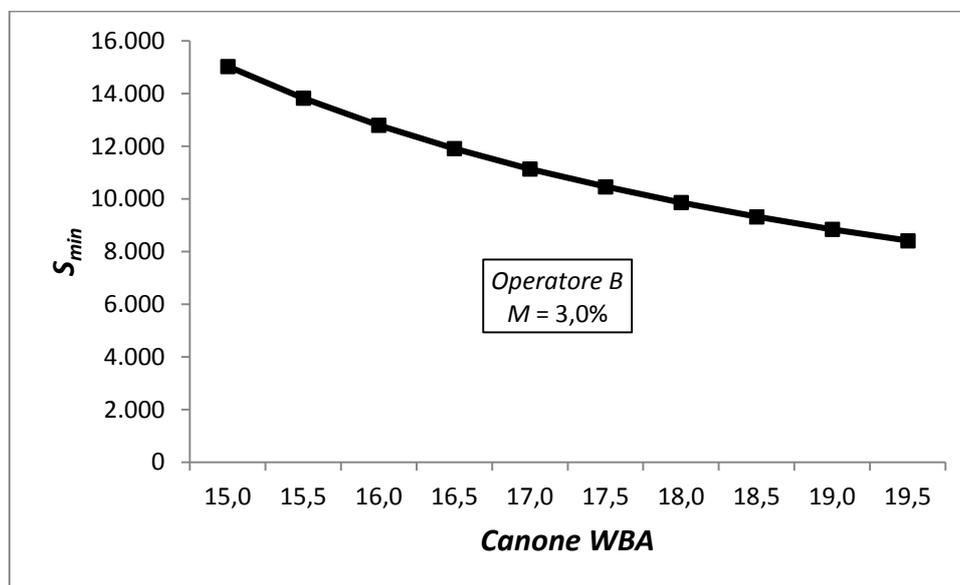


Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

nelle centrali in cui erano già presenti operatori (di tipo A) con *market share* più elevata, al fine di incrementare il livello di competizione infrastrutturale sul territorio.

43. Come è possibile osservare dalla Figura 4, che riporta, per gli operatori di tipo B, le medesime informazioni della Figura 3, se l'Autorità avesse applicato, nel periodo regolamentare 2010-2012, il principio dell'orientamento al costo per la definizione del canone *bitstream*, ciò avrebbe reso preferibile per gli operatori di tipo B l'utilizzo dei servizi *bitstream* nelle centrali di dimensione inferiore a circa 15.000 linee, disincentivando pertanto l'ingresso degli operatori di tipo B in tali centrali. Per contro, adottando il canone di 19,50 €/mese, derivante dall'applicazione del criterio dello spazio economico stabilito dalla delibera n. 578/10/CONS, l'Autorità ha reso preferibile per gli operatori di tipo B l'utilizzo dei servizi *bitstream* solo nelle centrali di dimensione inferiore a circa 8.400 linee. Se si considera che nel 2009 circa un terzo della popolazione telefonica delle aree ULL era servita da centrali di dimensione compresa fra 8.400 e 15.000 linee, l'adozione del principio dell'orientamento al costo, in luogo di quello del mantenimento dello spazio economico, disincentivando gli operatori di tipo B all'infrastrutturazione, avrebbe potuto ridurre, per circa un terzo della popolazione telefonica delle aree ULL, i benefici della concorrenza infrastrutturale.

Figura 4: Andamento di S_{min} al variare del canone WBA (*naked*), per l'operatore con *market share* del 3%.



44. Quanto riportato ai punti precedenti mostra che l'adozione di un opportuno spazio economico è in grado di influenzare le politiche di investimento sia degli operatori di dimensione ridotta, sia di quelli di dimensioni maggiori in termini di quota di mercato. In particolare, in assenza di un opportuno spazio economico, gli operatori dalle quote di mercato più ampie (tipo A) sarebbero stati disincentivati dall'incrementare la propria



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

copertura ULL investendo presso centrali di dimensione inferiore, limitando di conseguenza l'espansione della copertura ULL nel territorio, mentre gli operatori di minore dimensione (tipo B), invece, sarebbero stati disincentivati dall'ampliare la propria copertura ULL anche nelle centrali, dove sono già presenti gli operatori con *market share* più elevata influenzando, quindi, non tanto sull'espansione della copertura ULL del territorio, quanto sul livello di concorrenza infrastrutturale.

45. Dall'analisi comparativa di cui ai punti precedenti emerge, dunque, che l'adozione di prezzi *bitstream* orientati al costo per il periodo in questione avrebbe disincentivato gli operatori ad investire in ULL, rispetto all'adozione dei prezzi di cui alla delibera n. 578/10/CONS.

46. A conferma delle considerazioni di cui ai punti precedenti, si rileva che l'ampliamento della copertura ULL si è poi effettivamente realizzato a valle dell'approvazione della delibera n. 578/10/CONS, poiché il numero di centrali aperte ai servizi ULL, che era pari a 1.526 nel 2010, è cresciuto fino a 1.693 alla fine del 2012. Nello stesso periodo, il valore medio della dimensione delle centrali aperte ai servizi ULL è passato da 8.417 a 7.905 linee attive, ma a questo proposito è probabilmente più significativa la riduzione della dimensione delle cosiddette centrali marginali nell'ambito delle aree ULL, così come misurate dal 5° percentile della loro distribuzione dimensionale, dal già citato valore di circa 2.900 linee attive del 2009 al valore di circa 1.890 linee attive nel 2012. Sulla base dei dati raccolti nell'ambito della recente analisi di mercato dei servizi di accesso (delibera n. 238/13/CONS), inoltre, si rileva che tra il 2010 ed il 2012 la percentuale della popolazione telefonica coperta da più di un operatore alternativo è aumentata dal 54% al 59%. Nello stesso periodo, si è verificato un incremento di cinque punti percentuali della popolazione telefonica coperta da più di due operatori alternativi ed incremento di sei punti percentuali della popolazione telefonica coperta da più di tre operatori alternativi. Questo dimostra che la possibilità, da parte del consumatore finale, di scegliere tra più fornitori dei servizi di accesso è cresciuta costantemente, nel corso degli anni. La seguente Tabella 1 riporta, inoltre, l'andamento del numero di centrali aperte ai servizi ULL nel periodo 2007-2012.

Tabella 1: numero di centrali aperte ai servizi ULL nel periodo 2007-2012

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Numero centrali ULL	1287	1403	1466	1526	1586	1693
Variazione	+216	+116	+63	+60	+60	+107

47. Dai dati della Tabella 1, si evince che il mantenimento nel periodo regolamentare 2010-2012 del medesimo spazio economico esistente fra i prezzi dei servizi di accesso all'ingrosso nel precedente periodo 2007-2009 è stato in grado di



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

arrestare – anzi, almeno nel 2012, di invertire – la fisiologica riduzione del numero di nuovi siti di centrale aperti ai servizi di *unbundling*, dando luogo ad una significativa estensione dell'area coperta dai servizi di ULL nel periodo 2010-2012. Pertanto, anche i dati riportati nella Tabella 1 forniscono un utile riscontro circa la ragionevolezza e l'opportunità della scelta operata dall'Autorità, con la delibera n. 578/10/CONS, di adottare anche nel successivo periodo regolamentare lo spazio economico risultante dai prezzi 2009.

48. La delibera n. 578/10/CONS, confermando in sostanza il medesimo spazio economico in vigore negli anni precedenti alla decisione stessa (2007-2009), ha inteso garantire continuità a quel processo di infrastrutturazione, iniziato negli anni precedenti, che ha portato notevoli benefici al mercato dei servizi di accesso, quali l'abbassamento delle quote di mercato dell'*incumbent*, la riduzione dei prezzi dei servizi di accesso al dettaglio e l'innovazione tecnologica dei servizi.

49. Tra l'altro, si rileva che con la stessa delibera n. 578/10/CONS l'Autorità si era comunque impegnata ad una costante verifica che l'approccio seguito – basato sul mantenimento di uno spazio economico tra i prezzi dei servizi di accesso nel rispetto della scala degli investimenti – consentisse anche in prospettiva una effettiva ed efficace competizione nel mercato, con l'impegno ad adottare il criterio dell'orientamento al costo qualora le verifiche fornissero riscontro negativo. Tale monitoraggio, unito all'applicazione dei *test* di replicabilità delle offerte al dettaglio di Telecom Italia S.p.A., hanno permesso una verifica costante della sostenibilità dei prezzi dei servizi all'ingrosso definiti con la delibera n. 578/10/CONS.

50. Con la citata delibera n. 643/12/CONS, l'Autorità, sulla base del monitoraggio compiuto, mentre, con riferimento ai servizi WLR – rilevando l'insorgere di alcune condizioni di criticità nel mercato per l'anno 2012 – ha modificato l'approccio adottato nel 2010, in merito invece ai servizi di *bitstream naked*, non ha rilevato elementi di criticità tali da giustificare un intervento correttivo dei prezzi per il 2012.

1.3. I prezzi dei servizi WLR

51. I prezzi dei servizi di WLR sono stati fissati dalla delibera n. 578/10/CONS applicando il medesimo principio adottato per i servizi *bitstream naked*, consistente nel mantenimento dello spazio economico esistente nel 2009 rispetto ai prezzi dei servizi ULL, al fine, anche in questo caso, di non disincentivare l'adozione di questi ultimi servizi. La delibera n. 578/10/CONS ha imposto a Telecom Italia S.p.A. l'obbligo di fornire i servizi WLR presso le centrali non aperte all'ULL, mentre la stessa è obbligata ad offrire i servizi ULL presso qualsiasi centrale per la quale venga fatta richiesta da parte di un operatore alternativo. Tenuto conto di ciò, l'Autorità, nella delibera n. 578/10/2010, aveva evidenziato che *“nell'ipotesi in cui i prezzi dei servizi WLR non fossero opportunamente proporzionati rispetto a quelli dei servizi ULL, si rischierebbe di disincentivare gli operatori alternativi dal richiedere l'estensione della copertura delle*



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

aree aperte ai servizi di ULL”. In sostanza, se il prezzo del WLR non fosse sufficientemente più alto di quello dell’ULL, l’operatore alternativo sarebbe incentivato a comprare il primo servizio o, comunque, a non sostituirlo con il secondo, rallentando o impedendo l’apertura della centrale di accesso ai servizi ULL.

52. Si tenga conto altresì che il prezzo del servizio WLR è stato stabilito, negli anni 2007-2009, utilizzando la metodologia del *retail minus*, applicando un valore del *minus* pari al 12% al canone telefonico al dettaglio. Il valore del 12% è stato calcolato, con la delibera n. 33/06/CONS, tenendo conto dei costi per la fornitura al dettaglio del servizio. Peraltro, si evidenzia che il valore del *minus* del 20% adottato con la delibera n. 249/07/CONS per i servizi *bitstream* è stato calcolato partendo proprio dal *minus* del 12% definito per il WLR e scorporando i costi relativi alla fornitura del servizio WLR (quali ad esempio la cartolina di utente). Ciò implica che la differenza di prezzo tra i servizi *bitstream naked* e WLR fissata nel 2009 tiene conto della differenza di costo tra i due servizi.

53. Quanto detto al punto precedente implica che se lo spazio economico tra i servizi *bitstream* e ULL è stato opportunamente fissato al fine di fornire un incentivo corretto agli operatori per investire in servizi infrastrutturati, allora anche lo spazio economico scelto per il WLR – pari allo spazio economico fissato per il *bitstream* maggiorato per tener conto della differenza di costi tra il *bitstream* ed il WLR – risulta correttamente individuato. Ne discende che l’analisi riportata ai paragrafi precedenti, a conferma l’appropriatezza dello spazio economico tra i servizi *bitstream* e ULL fissato dalla delibera n. 578/10/CONS, è valida anche per dimostrare l’appropriatezza dello spazio economico tra i servizi WLR e ULL.

54. Appare dunque ragionevole, anche con riferimento ai servizi di WLR, confermare gli esiti della delibera n. 578/10/CONS. Si fa comunque presente che restano impregiudicate le previsioni della delibera n. 643/12/CONS che ha modificato le condizioni economiche fissate dalla delibera n. 578/10/CONS, per l’anno 2012 (a partire dal 1 giugno), sulla base dell’attività di monitoraggio, condotta *ex post* dall’Autorità. Del resto, tale attività di monitoraggio e la possibilità dell’Autorità di intervenire sui prezzi stabiliti, qualora ne fossero venuti a sussistere i presupposti, applicando tariffe orientate al costo, era stata espressamente prevista dalla stessa delibera n. 578/10/CONS, non certo a causa di incertezze circa l’efficacia della soluzione regolamentare adottata, ma ad ulteriore garanzia di “una effettiva ed efficace competizione nel mercato” – anche a fronte di eventi non prevedibili o straordinari – da attuarsi attraverso un costante monitoraggio dell’adeguatezza dei margini fra servizi che erano stati definiti nel 2006 per l’anno 2009, in seguito all’applicazione del criterio del *retail minus*¹⁶.

¹⁶ Al punto 301 della delibera si afferma, infatti, che l’Autorità “si impegna ad una costante verifica che tale approccio consenta anche in prospettiva una effettiva ed efficace competizione nel mercato, con



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

1.4. Conclusioni

55. Alla luce degli approfondimenti condotti e delle motivazioni fornite in questa sede, l'Autorità intende confermare, per la determinazione dei prezzi dei servizi di *bitstream naked* e di WLR per gli anni 2010-2012, il criterio del mantenimento dello spazio economico esistente tra i prezzi dei servizi di ULL ed i prezzi dei predetti servizi (questi ultimi stabiliti in base al *retail minus*), così come fissato nell'anno 2009, in luogo dell'orientamento al costo.

56. Per le ragioni sopra esposte, e per le evidenze ivi riportate, tale approccio appare preferibile all'orientamento al costo, in quanto più funzionale, rispetto a quest'ultimo, al perseguimento dell'obiettivo regolatorio di allora, consistente nell'assicurare uno spazio economico tale da incentivare, il più possibile, la risalita della scala degli investimenti da parte degli operatori alternativi.

57. La correttezza dell'approccio adottato, inoltre, risulta pienamente conforme alla prassi regolamentare adottata dalle altre autorità di regolamentazione europee. Difatti, dal *report* del BEREC "*Regulatory Accounting in Practice 2013*", (BoR (13) 110), risulta che, sebbene vi sia una prevalenza di ANR che adotta, come metodologia di costo, nel mercato n. 5, l'orientamento al costo, vi è comunque una cospicua parte di esse (11 su 25) che, invece, adotta soluzioni diverse dall'orientamento al costo e, in particolare, quella del *retail minus* (8 su 11)¹⁷. In sostanza, il *retail minus* rappresenta la soluzione più adottata, a livello europeo, dopo l'orientamento al costo, per stabilire i prezzi *bitstream*¹⁸. Inoltre, il medesimo rapporto mostra che per il mercato n. 4 (che include i servizi ULL) le ANR prediligono in maniera netta l'adozione del principio dell'orientamento al costo¹⁹. Per il servizio WLR, il citato *report* del BEREC evidenzia che il *retail minus* è la metodologia più utilizzata in assoluto per determinare il prezzo dei servizi di accesso (12 ANR su 23 la utilizzano).

58. In conclusione, la scelta operata dall'Autorità nel 2010 con riferimento all'utilizzo di metodologie di costo differenti per i servizi di ULL (orientamento al costo) e per i servizi *bitstream* e WLR (mantenimento dello spazio economico stabilito con il

l'impegno ad adottare il criterio dell'orientamento al costo qualora le verifiche fornissero riscontro negativo".

¹⁷ Una situazione analoga era rilevabile nel 2010, sulla base del *report Regulatory Accounting in Practice 2010*, BoR (10) 48.

¹⁸ Del resto, il mercato n. 5 è quello per il quale la soluzione *retail minus* è maggiormente adottata a livello europeo.

¹⁹ Le differenze di orientamento delle ANR al variare della tipologia di servizio possono anche discendere dagli obiettivi che le stesse intendono raggiungere con la propria azione regolamentare. A tal proposito, il suddetto *report* mostra che il mercato n. 5 è quello per il quale un maggior numero di ANR, in percentuale, identifica l'obiettivo della "*promozione della replicabilità delle infrastrutture*" quale motivazione principale per l'adozione di una specifica metodologia di costo. Ciò potrebbe, in parte, giustificare la minore preferenza delle ANR per l'orientamento al costo dei servizi *bitstream*, in contrasto con la scelta operata per i servizi del mercato n. 4.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

retail minus) sembra nel complesso non contrastare con le strategie regolamentari adottate negli altri Paesi europei.

59. Come evidenziato nel paragrafo precedente, le previsioni della presente delibera non pregiudicano quanto stabilito dalla delibera n. 643/12/CONS, che ha modificato i prezzi del servizio WLR tenendo conto di circostanze verificatisi successivamente alla conclusione del procedimento che ha portato alla delibera n. 578/10/CONS²⁰.

Osservazioni degli operatori

O1. AIIP *et al.*²¹, Eutelia S.p.A. (di seguito denominata Eutelia) e Vodafone Omnitel B.V. (di seguito denominata Vodafone) ritengono che l'Autorità, nel fornire ulteriori motivazioni per confermare l'approccio adottato con la delibera n. 578/10/CONS per il calcolo dei prezzi dei servizi *bitstream naked* e WLR, non avrebbe ottemperato alla sentenza del CdS che avrebbe esplicitamente ritenuto inefficace tale metodologia come incentivo all'infrastrutturazione in *unbundling*. Le suddette società ritengono, pertanto, che l'Autorità dovrebbe ricalcolare i prezzi dei servizi *bitstream naked* e WLR sulla base del principio dell'orientamento al costo. Analogamente, Wind Telecomunicazioni S.p.A. (di seguito denominata Wind) ritiene che, in base alla richiesta del CdS, il principio dell'orientamento al costo dei canoni WLR dovrebbe essere applicato per tutto il periodo di vigenza della delibera n. 578/10/CONS, ossia a partire dall'1 maggio 2010.

O2. Telecom Italia S.p.A. (di seguito denominata Telecom Italia o TI), invece, ritiene che il CdS avrebbe pienamente confermato le delibere nn. 731/09/CONS e 578/10/CONS e la legittimità del modello di costo adottato per determinare i prezzi, senza imporre, né tantomeno suggerire, la modifica del modello contabile di cui alla delibera n. 578/10/CONS o la riduzione delle tariffe che ne risultano.

O3. Telecom Italia evidenzia, inoltre, che la modifica retroattiva dei prezzi di accesso all'ingrosso proposta in consultazione: *i*) non sarebbe coerente con le finalità che la scelta regolatoria, nel suo complesso, mirava a perseguire; *ii*) sarebbe contraria al

²⁰ L'Autorità, con la delibera n. 643/12/CONS, rilevando l'insorgere di alcune condizioni di criticità nel mercato dei servizi WLR per l'anno 2012 (quali la significativa riduzione dei margini tra il canone di accesso *retail* praticato da Telecom Italia ed il canone WLR, la contrazione del numero di linee WLR), ha poi ritenuto opportuno modificare l'approccio adottato con la delibera n. 578/10/CONS, applicando, per i servizi WLR, il principio dell'orientamento al costo in luogo del mantenimento di uno spazio economico, a partire dal primo giugno del 2012. Nella stessa delibera, l'Autorità ha rilevato che l'andamento del mercato dei servizi *bitstream naked*, a differenza del WLR, non evidenziava elementi di criticità tali da giustificare un intervento correttivo per il 2012 anche sui prezzi di questi servizi.

²¹ AIIP e le Società BT Italia S.p.A., Fastweb S.p.A., Siportal S.r.l., Tiscali Italia S.p.A. e Welcome Italia S.p.A. hanno presentato un contributo congiunto alla consultazione pubblica di cui alla delibera n. 258/14/CONS; pertanto, sono sinteticamente indicate nel prosieguo del documento come AIIP *et al.*



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

principio di certezza e prevedibilità regolamentare, come ribadito dalla Commissione europea nella raccomandazione n. 2013/466/UE della Commissione europea, dell'11 settembre 2013; iii) sottrarrebbe retroattivamente agli *Other Authorised Operators* (di seguito denominato OAO) più meritevoli gli incentivi che hanno guidato le scelte di investimento già effettuate; iv) andrebbe a distorcere *ex post* il risultato del confronto competitivo *retail* dal momento che le variazioni retroattive sui prezzi *wholesale* non potranno essere trasferite retroattivamente sui prezzi al dettaglio; v) si limiterebbe a produrre plusvalenze o minusvalenze tra operatori, non potendo incrementare il benessere dei consumatori.

O4. Per quanto attiene ai valori del canone *bitstream naked*, Wind evidenzia che tali valori dovranno essere ridotti in considerazione della riduzione del canone dell'*unbundling*.

O5. AIIP *et al.* e Vodafone ritengono, in ogni caso, che le motivazioni addotte nello schema di provvedimento non siano idonee a giustificare il mantenimento della metodologia adottata nella delibera n. 578/10/CONS, in quanto l'Autorità non avrebbe adeguatamente giustificato perché l'orientamento al costo sia un metodo di fissazione del prezzo meno efficace rispetto a quello proposto. In particolare, gli operatori ritengono arbitrario il meccanismo proposto, in quanto non rispetterebbe per la valorizzazione dei canoni *bitstream naked* e WLR né il meccanismo dell'orientamento al costo, né quello del *retail minus*, e si porrebbe, pertanto, in contrasto con le *best practices* europee. Secondo tali operatori, per essere in linea con le indicazioni dell'ERG,²³ lo spazio economico tra i servizi *bitstream naked* ed i servizi ULL andrebbe calcolato sommando al canone ULL il costo incrementale della fornitura del servizio *bitstream naked* da parte di un operatore efficiente, tenendo conto, nella valorizzazione del costo di infrastrutturazione sostenuto da un operatore alternativo, delle minori economie di scala conseguibili. Tale costo, secondo AIIP *et al.*, sarebbe pari a 5,5 €/mese, come risulta dalla lettera inviata dall'Autorità alla Commissione europea il 24/3/2013 (prot. n. 0041110), pari quasi alla metà dello spazio economico fissato dall'Autorità per il periodo 2010-2012. Pertanto, AIIP *et al.* concludono che lo spazio economico fissato dall'Autorità sarebbe eccessivo e determinerebbe l'ingresso nel mercato di operatori inefficienti e l'impossibilità di risalire la scala degli investimenti. Sul punto, Vodafone evidenzia che il prezzo orientato ai costi del *bitstream naked* è stato calcolato nell'ambito della delibera n. 746/13/CONS ad un valore pari a 15,14 €/mese.

O6. Inoltre, AIIP *et al.* e Vodafone ritengono che l'analisi si basa su un assunto teorico, che, se portato all'estremo, porterebbe a dire che se il canone *bitstream naked* fosse infinitamente più alto del canone ULL, gli OAO sarebbero tutti spinti ad espandere la copertura ULL anche nelle centrali locali più piccole del Paese. Tale assunto sarebbe, secondo AIIP *et al.*, in contrasto con l'analisi di sostituibilità condotta nell'ultima analisi

²³ ERG (09) 21 “*ERG Report on price consistency in upstream broadband markets*” del 2009.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

di mercato approvata e, come afferma anche Vodafone, non rifletterebe adeguatamente i meccanismi reali che influenzano le scelte di infrastrutturazione degli OAO, dal momento che l'*unbundling* è l'unico servizio in grado di garantire il pieno controllo su tutta la catena impiantistica, migliorando la qualità del servizio erogabile al cliente finale e consentendo una piena concorrenza infrastrutturale. Pertanto, se sussistono le condizioni di profittabilità finanziaria per l'apertura di una centrale ULL, un OAO preferirebbe infrastrutturarsi in *unbundling* indipendentemente dal prezzo del *bitstream naked*. Per Vodafone, proprio la fissazione dei prezzi tramite l'orientamento al costo consentirebbe agli OAO di aumentare la marginalità dei servizi *broadband* (altrimenti compressa da un prezzo *wholesale* elevato) e consentirebbe di migliorare da una parte la propria posizione finanziaria e dall'altra parte la propria efficacia commerciale, accelerando l'acquisizione di clienti da parte degli OAO e consentendo quindi loro di raggiungere le economie di scala e di densità che giustificano l'investimento in ULL.

O7. Secondo AIIP *et al.* e Vodafone, l'Autorità non avrebbe dimostrato nei fatti la superiorità dell'approccio adottato, dal momento che gli effetti sul mercato derivanti dall'applicazione dei prezzi del *bitstream naked* non orientati ai costi tra il 2010 e il 2012 non andrebbero valutati sulla base dell'apertura di nuove centrali ULL, bensì sulla base dell'andamento delle linee di accesso all'ingrosso, unico vero indicatore della capacità degli OAO di acquisire quote di mercato. L'analisi di questo indicatore mostrerebbe come il mancato orientamento al costo dei prezzi dei servizi *bitstream naked* e WLR avrebbe azzerato la crescita del mercato complessivo degli accessi OAO senza comportare, a fronte di una riduzione degli accessi *bitstream naked* e di quelli WLR, un corrispondente incremento degli accessi ULL, fallendo, quindi, gli obiettivi prefissati dalla stessa Autorità. Al riguardo, le suddette Società evidenziano che gli obiettivi di infrastrutturazione prefissati dall'Autorità sono stati raggiunti quando il regolatore ha applicato il criterio dell'orientamento al costo, come Regno Unito e Francia, laddove la percentuale di copertura ULL era pari, rispettivamente, all'89% e all'80%.

O8. Sul punto, Telecom Italia osserva come l'ERG, nel proprio rapporto, abbia suggerito che lo spazio economico tra i servizi di accesso debba essere sufficientemente ampio da non impedire ai concorrenti gli investimenti in ULL, ma non troppo ampio per evitare prezzi *retail* eccessivi. L'operatore rileva anche che, in linea con le indicazioni dell'ERG che suggerivano di tenere conto delle specificità nazionali nella determinazione dello spazio economico, la strategia regolamentare dell'Autorità di confermare per gli anni 2010-2012 lo spazio economico, sia stata funzionale alla creazione delle condizioni in termini di economie di scala per investire in ULL, tenuto conto dell'assenza di soluzioni di accesso via cavo, dei limiti delle dimensioni delle centrali locali in Italia, del limitato utilizzo del PC e della penetrazione ADSL, come dimostrerebbe l'elevata diffusione dei servizi ULL e *bitstream naked* negli anni 2009-2012. Al riguardo, Telecom Italia evidenzia che il maggiore incremento nella diffusione dei servizi ULL si è avuto tra il 2009 e il 2010, quando la forbice tra i prezzi dei servizi WLR e dei servizi ULL è aumentata. Secondo Telecom Italia, il ritardo accumulato in Italia nello sviluppo



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

dell'*unbundling* è da imputare essenzialmente alla maggiore densità di linee ed alle maggiori corrispondenti economie di scala delle centrali locali negli altri Paesi. Pertanto, le condizioni di mercato non giustificavano già nel 2010 l'adozione del principio dell'orientamento al costo, mentre il mantenimento dello spazio economico per la determinazione dei prezzi dei servizi *bitstream naked* e WLR e l'applicazione del cosiddetto premio di infrastrutturazione avrebbero incentivato gli OAO ad infrastrutturarsi il più capillarmente possibile sul territorio, in particolare nelle centrali di dimensioni medio-piccole che sono state aperte ai servizi di *unbundling* negli ultimi anni, come dimostra la circostanza che, nel 2012, l'Italia era il terzo Paese per diffusione dei servizi di *unbundling* dopo Francia e Germania.

O9. Eutelia e Vodafone evidenziano che i prezzi dei servizi di accesso dal 2013 in poi sono stati determinati secondo il principio dell'orientamento al costo. Le suddette Società ritengono, pertanto, che la scelta di non orientare al costo i prezzi del *bitstream naked* anche per il triennio 2010-2012 sia incoerente con i successivi provvedimenti adottati in materia.

O10. Secondo AIP *et al.*, la metodologia adottata dall'Autorità sarebbe in contrasto con le indicazioni della Commissione europea che, nella raccomandazione n. 2010/572/UE della Commissione europea, del 20 settembre 2010, invita le Autorità di regolamentazione a fissare i prezzi del *bitstream naked* sulla base dei costi efficienti, lasciando la facoltà di adottare approcci differenti solo se esiste una sufficiente pressione competitiva sulle attività *retail* dell'*incumbent*. Secondo le suddette Società, l'Autorità non avrebbe verificato tale circostanza nella delibera n. 314/09/CONS di analisi di mercato dei servizi di accesso all'ingrosso. Al riguardo, Eutelia, Vodafone e Wind evidenziano che la Commissione europea, nella lettera di commenti SG-Greffe (2010) D/16578 al caso IT/2011/1133, avrebbe chiarito che il metodo basato sull'orientamento al costo è preferibile rispetto all'adozione del *retail minus* proprio per favorire una maggiore infrastrutturazione.

O12. Cloditalia e Eutelia ritengono che il provvedimento non garantirebbe la coerenza fra i prezzi dei servizi ULL, *bitstream naked* e WLR nel periodo giugno 2012 – dicembre 2012. Le Società evidenziano che, con la delibera n. 643/12/CONS, l'Autorità ha definito le condizioni economiche del servizio WLR per il periodo giugno/dicembre 2012 attraverso il principio dell'orientamento al costo. Pertanto, le suddette Società concludono che, la determinazione dei prezzi *bitstream naked* per il periodo in questione, secondo il principio del mantenimento dello spazio economico tra servizi, penalizzerebbe gli operatori che in quel periodo si trovavano sul gradino intermedio della *ladder of investments* rispetto a quelli che si trovano sia sul gradino più alto (ULL) sia sul gradino più basso (WLR), dal momento che i prezzi dei servizi ULL e WLR nel periodo 1 giugno 2012 – 31 dicembre 2012 sono stati calcolati attraverso il principio dell'orientamento al costo.

O13. Secondo Wind, il WLR è stato introdotto con la delibera n. 33/06/CONS come strumento alternativo a quelli esistenti per sviluppare la competizione, allora



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

assente, ed era da applicarsi solo nelle aree non ULL. Il mancato orientamento al costo a partire da maggio 2010 ha portato ad un aumento costante del prezzo del WLR, che secondo Wind avrebbe creato un problema nel mercato. Ad avviso dell'operatore, con le delibere nn. 284/12/CONS e 643/12/CONS, l'Autorità ha ridotto il canone WLR attraverso il ricorso all'orientamento al costo. Wind, pertanto, ritiene che sarebbe necessario ridurre il canone WLR adottando l'orientamento al costo anche nel periodo dall'1 maggio 2010 al 31 maggio 2012.

Valutazioni dell'Autorità

V1. Con riferimento alle osservazioni di cui ai punti O1 e O2, l'Autorità evidenzia anzitutto che il CdS, nella sentenza n. 1856/2013, non ha contestato l'approccio adottato dall'Autorità con le delibere nn. 731/09/CONS e 578/10/CONS per la determinazione dei prezzi dei servizi *bitstream naked* e WLR, né si è limitato ad annullare le delibere impugnate per meri vizi formali. Il CdS ha riconosciuto la discrezionalità tecnica dell'Autorità nel determinare quale approccio sia preferibile per determinare i prezzi dei servizi *bitstream naked* e WLR al fine di incentivare gli operatori alternativi ad infrastrutturarsi in *unbundling*. Tuttavia, il CdS ha rilevato una carenza nelle motivazioni addotte, chiedendo un "*adeguato approfondimento istruttorio*". Il CdS, infatti, ha rilevato l'assenza di un'analisi comparata volta a verificare se l'adozione dell'orientamento al costo sarebbe stata più efficiente rispetto all'approccio scelto, al fine di perseguire gli obiettivi posti, ossia incentivare gli operatori all'infrastrutturazione²⁵. Pertanto, il Giudice ha annullato in parte le delibere impugnate, "*affinché AGCOM [...] rivaluti e spieghi compiutamente se, nel triennio di riferimento, la scelta operata sia più coerente e, comunque, più efficiente, rispetto al modello di un integrale orientamento di tutti i servizi di accesso al costo, per il perseguimento delle finalità alle quali la stessa AGCOM dichiara di ispirarsi*" (enfasi aggiunta).

V2. Alla luce del dettato della sentenza, il CdS non ha imposto all'Autorità di modificare la modalità di calcolo dei prezzi dei servizi *bitstream naked* e WLR, quanto piuttosto di colmare il difetto di istruttoria, rivalutando e spiegando adeguatamente le proprie scelte. Pertanto, solo in assenza di ulteriori e valide motivazioni a supporto delle proprie scelte, l'Autorità, al fine di ottemperare alla sentenza, sarebbe tenuta a modificare l'approccio adottato con la delibera n. 578/10/CONS. In conclusione, la scelta

²⁵ Come si legge a pag. 44 della sentenza n. 1856/2013, il CdS evidenzia che l'Autorità avrebbe dovuto verificare, "*con un'analisi di tipo comparato e mediante un adeguato approfondimento istruttorio, se la strada indicata dalla Commissione, coerente in toto con il modello BU-LRIC, sarebbe stata preferibile rispetto all'adozione del retail minus per i servizi WLR e WBA, non soltanto per consentire una miglior concorrenza tra gli operatori, ma proprio per favorire una maggior infrastrutturazione. Di tale analisi [...] non vi è traccia motivazionale nell'impugnata delibera [...]*".



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

dell'Autorità di confermare l'approccio adottato con la delibera n. 578/10/CONS è, di per sé, legittima alla luce della sentenza del CdS.

V3. Con riferimento alle osservazioni di Telecom Italia relativamente agli effetti della modifica retroattiva dei prezzi di cui al punto O3, l'Autorità ribadisce che il CdS ha annullato le delibere nn. 731/09/CONS e 578/10/CONS sulla base di motivazioni di merito. Pertanto, in assenza di motivazioni ulteriori rispetto a quelle già discusse sia nell'ambito delle delibere impugnate sia nell'ambito del contenzioso conseguente, l'Autorità è vincolata alla modifica delle decisioni assunte con le delibere nn. 731/09/CONS e 578/10/CONS ed annullate dal Giudice. Pertanto, le problematiche evidenziate dall'operatore per dono di rilevanza di fronte alla necessità di rispondere alle richieste del Giudice né possono essere considerate motivazioni sufficienti a confermare l'approccio adottato con le delibere nn. 731/09/CONS e 578/10/CONS.

V4. In merito all'osservazione di Wind di cui al punto O4, l'Autorità evidenzia che la proposta di confermare il mantenimento dello spazio economico tra i servizi di accesso fisico (ULL) e virtuale (*bitstream*) comporta che il valore del canone del *bitstream naked* è vincolato al valore del canone *unbundling*. Pertanto, l'eventuale modifica del prezzo dipende da quanto stabilito con riferimento al servizio ULL, per le cui valutazioni si rimanda ai punti V28 e successivi.

V5. Con riferimento alle osservazioni, riportate al punto O5, l'Autorità evidenzia anzitutto che, secondo le indicazioni dell'ERG, lo spazio economico tra servizi di *unbundling* e servizi *bitstream* dovrebbe essere non inferiore alla somma tra il canone ULL ed il costo incrementale della fornitura del servizio *bitstream naked* da parte di un operatore efficiente; pertanto, tale valore costituisce un valore minimo del prezzo del servizio *bitstream*, a partire dal quale fissare un prezzo idoneo ad incentivare la risalita efficiente lungo la scala degli investimenti. Lo stesso rapporto evidenzia, in ogni caso, che in base alle specifiche circostanze nazionali, le Autorità di regolamentazione possono definire uno spazio economico superiore a quello minimo, purché non vengano definiti prezzi *wholesale* eccessivamente alti, che possono incentivare un'inefficiente duplicazione dell'infrastruttura di Telecom Italia, oltre a determinare prezzi al dettaglio elevati. Pertanto, la metodologia utilizzata dall'Autorità non è, di per se stessa, contraria alle indicazioni dell'ERG.

V6. L'analisi condotta al paragrafo 1.2 ha mostrato che la politica di prezzo definita dall'Autorità era in grado, rispetto all'adozione dell'orientamento al costo, di consentire anche ad operatori con ridotte quote di mercato di investire in infrastruttura propria. Si tenga presente che tale analisi comparativa analizza i costi che un operatore alternativo deve sostenere per infrastrutturarsi in *unbundling* secondo un'ottica dinamica, che tiene conto dell'ammortamento degli investimenti necessari nel corso degli anni. Tenendo conto che nel 2009 la quota di mercato degli operatori alternativi era di poco inferiore, cumulativamente, al 26% e che l'operatore di maggiori dimensioni aveva una quota di



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

poco superiore al 9%²⁶, l'Autorità ha ritenuto necessario determinare uno spazio economico tale da incentivare anche gli operatori di dimensioni medio-piccole a risalire la scala degli investimenti, al fine non solo di aumentare la copertura ULL in Italia, ma anche di aumentare la competizione infrastrutturale nelle aree già aperte all'*unbundling*. Infine, i valori riportati dagli operatori alternativi si riferiscono al prezzo calcolato secondo il principio dell'orientamento al costo. Il cambio metodologico comporta una riduzione del prezzo che, quindi, non può essere interpretato come evidenza per dimostrare che i prezzi determinati in esito alla delibera n. 578/10/CONS fossero eccessivamente elevati.

V7. L'Autorità non condivide le osservazioni degli operatori riportate al punto O6 in merito alla "teoricità" dell'approccio perseguito. A parere dell'Autorità, l'aver fondato la propria analisi su un modello teorico, internamente coerente – e condiviso a livello internazionale nell'ambito del BEREK – costituisce un pregio e certo non un difetto dell'analisi. Se per teoricità si intende la scarsa aderenza dell'analisi con la realtà, l'Autorità intende sottolineare che il modello che ha utilizzato è stato accuratamente calibrato con dati reali (prezzi dei servizi, costi di infrastrutturazione, di co-locazione, orizzonte dinamico) acquisiti durante la fase procedimentale, dalle contabilità regolatorie e dalle offerte di riferimento. L'Autorità non condivide neanche l'osservazione secondo cui un OAO preferirebbe infrastrutturarsi in *unbundling* indipendentemente dal prezzo del servizio *bitstream*. Infatti, come rilevato dagli operatori, l'*unbundling* è il servizio che consente la maggiore autonomia degli OAO da Telecom Italia, con riferimento sia alla qualità dei servizi offerti che alle politiche di prezzo praticabili ai clienti finali, e che garantisce pertanto la piena concorrenza infrastrutturale. Tuttavia, l'Autorità evidenzia che l'infrastrutturazione necessaria per il passaggio da un accesso virtuale ad un accesso fisico prevede che l'operatore alternativo replichi l'infrastruttura di Telecom Italia fino al DSLAM. Questo investimento è fattibile solo se l'operatore è in grado di produrre il servizio in questione ad un costo inferiore o al più uguale al prezzo di acquisto del *bitstream*; in caso contrario, viene meno la profittabilità dell'investimento. Pertanto, la scelta di *make or buy* dell'OAO è influenzata dal prezzo del servizio *bitstream* in coerenza con il principio della scala degli investimenti come evidenziato in precedenza. L'Autorità ritiene che il contesto competitivo al momento dell'adozione della delibera n. 578/10/CONS non giustificava il calcolo del prezzo del servizio *bitstream* secondo il principio dell'orientamento al costo, dal momento che avrebbe consentito solo a pochi operatori di dotarsi dell'infrastruttura necessaria per acquistare il servizio di *unbundling*. A tal riguardo, si evidenzia che il contesto competitivo italiano è caratterizzato dall'assenza di un'infrastruttura alternativa sufficientemente sviluppata (ad es. la rete via cavo). Pertanto, gli investimenti in infrastrutture di telecomunicazioni avvengono in un

²⁶ Questi valori sono stati calcolati tenendo conto di tutte le linee *retail*, sia a banda stretta sia a banda larga, su tutto il territorio nazionale. Nell'analisi comparata relativa agli operatori con quota di mercato del 20%, di cui ai punti 35-41, si è tenuto conto della quota sulle sole linee a banda larga, alla luce della propensione degli operatori alternativi a fornire soprattutto servizi *broadband*.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

contesto in cui gli operatori di rete fissa non subiscono una significativa concorrenza dinamica inter-piattaforma e non rischiano, a differenza degli operatori della maggior parte dei paesi europei, di perdere competitività a vantaggio di operatori che utilizzano piattaforme trasmissive alternative. L'Autorità ritiene che tali circostanze abbiano rallentato tanto l'infrastrutturazione degli operatori alternativi quanto la penetrazione dei servizi a banda larga ed abbiano, pertanto, guidato la strategia regolamentare volta a stimolare quanto più possibile l'infrastrutturazione degli operatori in *unbundling*, che assume un ruolo fondamentale per lo sviluppo della concorrenza. Pertanto, l'approccio adottato dall'Autorità, coerentemente con l'art 8, comma 3 della direttiva quadro, è stato volto a promuovere non solo l'efficienza statica, ma anche quella dinamica²⁷. La strategia regolamentare ha, in effetti, determinato l'apertura di oltre 600 centrali nel periodo 2007-2012, di cui circa 230 nel solo periodo 2010-2012, come riportato nella Tabella 1. Si osserva, inoltre, che nel periodo 2007-2012 le linee *unbundling* sono aumentate di oltre 2 milioni, di cui poco meno della metà nel periodo 2010-2012, come riportato nella seguente Tabella 2.

Tabella 2 - Linee *unbundling* nel periodo 2007-2012

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
N. linee ULL	2.878.693	3.663.390	4.272.889	4.702.963	4.952.965	5.225.032

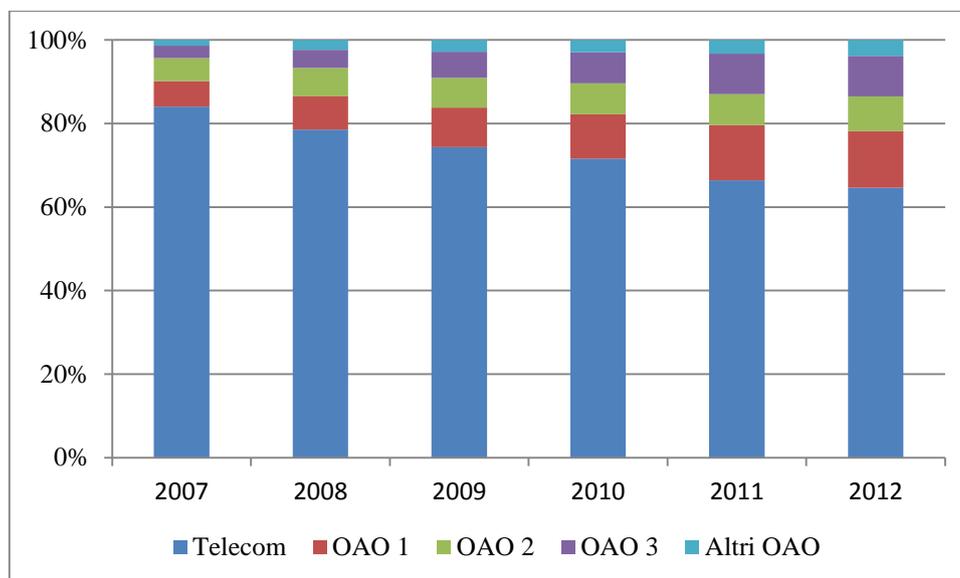
V8. Si evidenzia, inoltre, che l'incremento di linee *unbundling* è avvenuto in una fase in cui il numero complessivo di linee *retail* in accesso diretto è diminuito, a seguito di una stabilizzazione del mercato della telefonia fissa al dettaglio. Pertanto, i risultati conseguiti dall'Autorità, attraverso la strategia regolamentare adottata, appaiono tanto più rilevanti alla luce delle dinamiche generali del mercato dei servizi di comunicazione elettronica nel Paese. A tal proposito, l'Autorità evidenzia che per valutare correttamente la capacità di competere degli operatori alternativi bisogna tenere conto anche delle quote di mercato relative al numero di linee in accesso diretto, in modo da valutare se gli operatori alternativi siano stati in grado di acquisire clienti, così da poter rafforzare la propria posizione finanziaria e raggiungere le economie di scala e densità che giustificano l'investimento in ULL. Come mostra la Figura 5, negli anni dal 2007 al 2012 gli operatori alternativi sono riusciti a rafforzare la propria posizione nel mercato dei servizi di accesso al dettaglio, mentre la quota di mercato di Telecom Italia è andata riducendosi nel tempo.

²⁷ Cfr. direttiva quadro n. 140/2009/CE.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Figura 5 - Quote di mercato dei servizi di accesso retail negli anni 2007-2012



Fonte: elaborazione propria su dati forniti dagli operatori.

V9. Al fine di mostrare gli effetti della strategia regolamentare dell’Autorità sono stati analizzate sia la distribuzione della popolazione telefonica in funzione del numero di operatori alternativi presenti nelle centrali locali di riferimento, calcolata in termini percentuali, sia la distribuzione delle centrali aperte all’ULL in termini di linee attive attestate.

V10. La Tabella 3 seguente mostra come, negli anni 2010-2012, si sia ridotta la percentuale di popolazione servita solo da Telecom Italia (prima colonna) dal 42% circa del 2010 a poco meno del 37% nel 2012, mentre la percentuale di popolazione servita da almeno 6 operatori alternativi è aumentata di quasi 3 punti percentuali. Inoltre, la percentuale di popolazione servita da almeno 3 operatori alternativi (data dalla somma delle ultime 4 colonne) è aumentata dal 49% circa del 2010 al 54% circa del 2012. Questi dati mostrano come sia aumentato il numero di operatori alternativi per centrale, a dimostrazione dell’aumento del grado di infrastrutturazione degli OAO.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Tabella 3 - Distribuzione della popolazione telefonica in funzione del numero di operatori alternativi in centrale (%)

	# OAO	0	1	2	3	4	5	6+
% pop. telefonica	2010	42,02%	3,61%	5,16%	7,31%	11,13%	9,51%	21,26%
	2011	38,80%	3,77%	4,69%	8,12%	12,01%	9,59%	23,02%
	2012	36,83%	4,14%	4,55%	6,30%	13,93%	10,16%	24,09%

V11. L'Autorità ha analizzato l'andamento, negli anni 2007-2012, dell'apertura di nuove centrali ai servizi di *unbundling*, con particolare riferimento alle centrali di dimensioni minori, ossia quelle con un numero di linee attive attestate inferiore a 5.000. In particolare, il tasso di crescita annuo del numero di centrali di minori dimensioni aperte all'*unbundling* è stato confrontato con il tasso di crescita annuo del numero complessivo di centrali ULL. Tale analisi ha mostrato che, mentre il numero totale di centrali è aumentato ad un tasso di crescita inferiore al 6% annuo, il numero di centrali di minori dimensioni è cresciuto ad un tasso di poco superiore al 24% annuo, confermando che gli investimenti si sono concentrati soprattutto nelle centrali minori.

V12. Ciò dimostra la validità dell'approccio scelto dall'Autorità per fissare i prezzi dei servizi *wholesale* tra il 2007 e il 2012, dato il forte aumento del numero di centrali di minori dimensioni aperte all'*unbundling*.

V13. Le analisi condotte ai punti precedenti confermano che negli anni tra il 2010 ed il 2012 gli operatori alternativi si sono maggiormente infrastrutturati, come mostra l'aumento del numero di operatori per centrale e l'aumento delle centrali di minori dimensioni aperte all'*unbundling*.

V14. L'Autorità non condivide le osservazioni degli operatori secondo cui gli effetti della politica di prezzi adottata dall'Autorità nell'ambito della delibera n. 578/10/CONS si debbano valutare sulla base del numero di linee ULL attive. Tale indicatore, infatti, è sicuramente in grado di rappresentare la capacità degli OAO di competere nei mercati al dettaglio, ma, da solo, non fornisce alcuna evidenza dell'infrastruttura proprietaria degli operatori, né si può dire che esista una relazione univoca di proporzionalità tra il numero di linee attive e il grado d'infrastrutturazione. Il numero di linee, infatti, dipende anche da altri fattori, quali, ad esempio, le strategie commerciali dell'operatore, che non hanno alcun legame con l'infrastrutturazione. Al fine di valutare, invece, l'impatto delle differenti strategie di prezzo all'ingrosso, l'Autorità ritiene necessario valutare il livello di concorrenza infrastrutturale, ossia l'ampiezza delle infrastrutture proprietarie degli operatori. Tale valutazione può essere fatta solo tenendo conto del numero di centrali aperte ai servizi di *unbundling* che, per definizione, rappresenta il numero di centrali raggiunte dall'infrastruttura proprietaria di almeno un operatore alternativo.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

V15. L'Autorità ritiene che non rilevino le osservazioni degli operatori secondo cui la scelta di non orientare al costo i prezzi del servizio *bitstream naked* per il triennio 2010-2012 sarebbe incoerente con i successivi provvedimenti. Infatti, la scelta, di per se stessa, di modificare nel tempo un approccio regolamentare non può determinare una revisione *ex-post* delle decisioni precedenti, né può rendere incoerenti o non giustificate le scelte precedenti. Nell'ambito del presente provvedimento è, infatti, importante mantenere la coerenza temporale-regolamentare, in base alla quale l'approccio metodologico scelto (il mantenimento dello spazio economico) va inquadrato nel contesto competitivo della sua adozione e non può essere riletto alla luce delle modifiche che esso stesso ha contribuito a determinare. Il percorso regolamentare complessivamente delineato dalle scelte dell'Autorità, infatti, si è adeguato nel tempo alle mutazioni del contesto competitivo. La scelta di utilizzare la metodologia basata sullo spazio economico tra servizi negli anni 2007-2012 ha contribuito all'aumento del numero delle centrali aperte all'*unbundling*, come mostrato ai punti precedenti. Soprattutto con riferimento al periodo 2010-2012, si è consolidato lo scenario in cui l'*unbundling* si è sviluppato principalmente in alcune aree del Paese, caratterizzate da minori costi d'infrastrutturazione legate a maggiori economie di densità, mentre nel resto del Paese il servizio ULL è cresciuto lentamente, per effetto dei maggiori costi d'infrastrutturazione delle centrali ancora non aperte. L'Autorità rileva che, in questo scenario, l'incentivo fornito dallo spazio economico ha perso parte della sua efficacia, suggerendo un'eventuale modifica dell'approccio al fine di perseguire l'obiettivo prefissato, ossia l'infrastrutturazione degli operatori alternativi. In ogni caso, la scelta dell'Autorità di mantenere lo spazio economico tra i servizi *bitstream* e *unbundling* negli anni 2010-2012 ha contribuito al rafforzamento della concorrenza almeno in alcune aree del Paese, perseguendo quindi gli obiettivi prefissati.

V16. Con riferimento alle osservazioni di cui ai punti O10 – O13, l'Autorità anzitutto evidenzia che il Consiglio di Stato, intervenendo nel merito, ha ritenuto valido l'approccio adottato nella delibera impugnata, pur invitando la stessa a rafforzarne le motivazioni. In ogni caso, l'Autorità ritiene opportuno brevemente esprimere le proprie valutazioni su tutte le suddette osservazioni.

V17. L'Autorità non condivide le osservazioni secondo cui la metodologia adottata con la delibera n. 578/10/CONS sarebbe in contrasto con le disposizioni contenute nella delibera n. 731/09/CONS, dal momento che, come già chiarito nell'ambito della delibera n. 578/10/CONS, l'approccio seguito prevedeva di vincolare le variazioni dei prezzi dei servizi *bitstream* e WLR alle variazioni determinate dal modello per i servizi di *unbundling*. Sul punto, rileva notare che la sentenza del CdS non ha ritenuto la scelta dell'Autorità incoerente con le disposizioni contenute nella delibera n. 731/09/CONS.

V18. Il provvedimento di definizione dei prezzi dei servizi *bitstream* e WLR, approvato con la delibera n. 578/10/CONS, è stato, com'è noto, sottoposto al vaglio della



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Commissione europea, che ha invitato l’Autorità a riesaminare il proprio approccio²⁸. L’Autorità ha dato seguito a questo invito, ritenendo tuttavia opportuno confermare la definizione dei prezzi dei servizi *bitstream* e WLR attraverso il mantenimento dello spazio economico (Cfr. punti 297-301 della delibera n. 578/10/CONS). Pertanto, alla luce delle osservazioni della Commissione europea, si può concludere che il provvedimento allora adottato e confermato in questa sede non è in contrasto con le indicazioni della Commissione stessa.

V19. Infine, con riferimento alle osservazioni secondo cui il provvedimento non garantirebbe la coerenza fra i prezzi dei servizi *unbundling*, *bitstream naked* e WLR nel periodo giugno 2012 – dicembre 2012 per effetto del ricorso all’orientamento al costo per la definizione dei prezzi dei servizi WLR in tale periodo, si evidenzia che l’Autorità con la delibera n. 643/12/CONS ha inteso intervenire per sanare uno specifico problema competitivo rilevato nel mercato dei servizi WLR. Pertanto, le disposizioni contenute nella suddetta delibera non possono essere traslate *tout court* anche nel mercato dei servizi *bitstream* senza un’adeguata istruttoria e senza una specifica richiesta in tal senso da parte del CdS.

2. *L’inclusione nel medesimo paniere dei canoni e dei contributi di attivazione per i servizi full ULL e sub loop unbundling*

60. Il Consiglio di Stato ha ritenuto che l’Autorità, nella delibera n. 578/10/CONS, non abbia sufficientemente motivato le ragioni per le quali ha scelto di assoggettare alla stessa variazione percentuale canoni e contributi nonostante la diversità dei costi sottostanti agli uni e agli altri. Segnatamente, il Consiglio di Stato evidenzia che “*non è dato cioè comprendere, sulla base dei motivi espressi nella delibera e recepiti dalla sentenza, perché, in un’ottica di orientamento al costo come quella del modello BU-LRIC, canoni e contributi siano stati inclusi nello stesso paniere*”.

61. Ad avviso del Giudice, in difetto di una puntuale spiegazione che giustifichi la razionalità dell’inclusione di canoni e contributi nello stesso paniere, questa scelta “*sembra porsi, in difetto di una penetrante e analitica motivazione, in contrasto con il modello ispirato ad un criterio di efficienza e di orientamento al costo adottato dall’AGCOM*”. L’Autorità avrebbe, dunque, fallito nell’argomentare “*se tale scelta, nonostante la diversità dei costi sottostanti ai canoni e ai contributi, sia la più rispondente al modello economico adottato, non potendo escludersi che la distinzione delle due voci consenta una diversificazione dei prodotti tale da favorire la risalita nella scala degli investimenti*”.

²⁸ Cfr. Lettera di commenti della Commissione europea al Caso IT/2010/1133, SG Greffe (2010) D/16578, del 21 ottobre 2010.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

62. Il Giudice conclude, quindi, ravvisando la “*necessità, da parte di AGCOM, di rivalutare motivatamente tale scelta e di verificare se la suddetta inclusione del canone e del contributo una tantum nello stesso paniere sia da preferirsi alla loro diversificazione sulla base dell’orientamento al costo*”.

63. Com’è noto, la delibera n. 731/09/CONS stabilisce che, per gli anni 2010-2012, i canoni ed i contributi *una tantum* per i servizi *full unbundling* e *sub loop unbundling* siano soggetti ad un controllo da parte dell’Autorità attraverso un meccanismo di *network cap*. Nella medesima delibera, l’Autorità stabilisce che rientrano nel medesimo paniere i canoni ed i contributi *una tantum* per i servizi *full unbundling* e *sub loop unbundling*. Il meccanismo proposto prevede che nel triennio considerato vi sia non solo un primo vincolo sul prezzo medio del paniere, ma anche un secondo vincolo (*sub-cap*) sul prezzo dei soli canoni.

64. La natura del *network cap* consente di includere nello stesso paniere canoni e contributi relativi allo stesso servizio, nonostante la diversità dei costi sottostanti agli uni e agli altri, trattandosi di uno strumento regolamentare che fissa un vincolo massimo alla variazione media dei prezzi di un paniere di beni o servizi che l’impresa regolata può applicare in un determinato periodo pluriennale.

65. Questa forma di regolamentazione viene utilizzata con successo da anni nell’ambito della regolazione dei prezzi dei servizi di telecomunicazione, in quanto ha una serie di proprietà che lo rendono uno strumento idoneo all’attività regolamentare, laddove si vuole incentivare il raggiungimento di efficienze e non si hanno sufficienti informazioni sulle dinamiche dei costi sostenuti dall’impresa regolata e sulle previsioni di crescita della domanda.

66. Il metodo di regolamentazione del *network cap* pone un tetto esplicito ai prezzi dei servizi offerti in mercati monopolistici o dove la concorrenza non funziona, assicurando, da un lato, il controllo del prezzo dell’impresa regolata e, dall’altro lato, incentivando l’impresa ad investire e ad operare riduzioni dei propri costi (operativi). Esso prevede la determinazione di un valore massimo alla variazione media dei prezzi di un paniere di beni o servizi, vincolando l’impresa alla variazione dei prezzi sulla base di un valore di efficientamento (che rappresenta il recupero di produttività dell’operatore sottoposto al vincolo) e dell’indice dei prezzi al consumo. Il meccanismo del *network cap* non comporta automaticamente una riduzione del prezzo del servizio o dei servizi inclusi in un paniere, in quanto il prezzo è il risultato della differenza tra il tasso di inflazione ed il valore di efficientamento; se il tasso di inflazione aumenta più dell’aumento di produttività, i prezzi dei servizi aumenteranno. Tuttavia, nel caso di inflazione, esso pone dei limiti al tasso di crescita dei prezzi in termini reali²⁹.

²⁹ Nel caso di un mercato multiprodotto, la presenza di una molteplicità di servizi che richiedono l’utilizzo della medesima infrastruttura di rete comporta un’interdipendenza nei costi di produzione tale da richiedere al regolatore di costruire un indice basato su una media ponderata dei prezzi dei servizi inclusi



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

67. Il Consiglio di Stato richiede all’Autorità di rivalutare la scelta di includere canoni e contributi nello stesso paniere, tenendo anche conto dei costi sottesi ai singoli servizi in coerenza al modello BU-LRIC – rilevando che la misura dell’Autorità “*sembra porsi, in difetto di una penetrante e analitica motivazione, in contrasto con il modello ispirato ad un criterio di efficienza e di orientamento al costo adottato dall’AGCOM*”. Pertanto, al fine di dare esecuzione alla sentenza del Consiglio di Stato, si svolgono le seguenti considerazioni.

68. L’Autorità, con la delibera n. 578/10/CONS, ha previsto un aumento complessivo del 9,3% nel triennio 2010-2012 per il paniere dei servizi ULL (Paniere A della delibera n. 731/09/CONS) calcolato basandosi unicamente sulla stima del costo del servizio ULL – come fatto anche nella delibera n. 4/06/CONS relativa alla precedente analisi dei mercati dell’accesso. Questo aumento è stato causato in sostanza dal cambio metodologico (passaggio da costi storici a costi correnti BU-LRIC attuato con la delibera n. 578/10/CONS) adottato per la stima del canone del servizio ULL.

69. Per quanto riguarda i contributi *una tantum*, invece, una variazione del 9,3%, quale quella prevista per i canoni, potrebbe non apparire ragionevole in considerazione del fatto che i valori dei contributi, del 2008 e del 2009, erano già stati calcolati sulla base di un modello *bottom-up* con le delibere nn. 69/08/CIR e 14/09/CIR e, dunque, non vi è stato alcun cambio metodologico sostanziale con la delibera n. 578/10/CONS tale da giustificare una variazione significativa dei costi dei contributi.

70. A tal riguardo, si osserva che i costi dei contributi *una tantum* sono stati calcolati nel 2008 con la delibera n. 69/08/CIR, sulla base di un modello che tiene conto sia dalle tempistiche di esecuzione degli interventi, sia del costo orario della manodopera. Nel 2009, l’Autorità, con la delibera n. 14/09/CIR, ha confermato i valori delle tempistiche di esecuzione degli interventi approvati nel 2008. E’, inoltre, ragionevole assumere che, nel periodo 2010-2012, le tempistiche di esecuzione degli interventi non cambino, in quanto i valori stimati nel 2009 già derivano da ipotesi di efficientamento che tengono conto delle economie di scala e di scopo raggiungibili. Pertanto, la variazione dei contributi *una tantum*, nel periodo 2010-2012, può essere associata solo ad una variazione del costo orario della manodopera.

71. Tanto premesso, considerato che il costo orario della manodopera è generalmente correlato all’andamento dell’inflazione, l’Autorità ritiene che un *cap* del 9,3% nel triennio 2010-2012 possa risultare eccessivo per i contributi e che, quindi, sia ragionevole distinguere il paniere dei canoni da quello dei contributi *una tantum* dei servizi ULL, individuando per quest’ultimo paniere una specifica variazione percentuale.

in un paniere. Il prezzo medio, non può aumentare più dell’indice dei prezzi al consumo (IPC) al netto di un fattore X, che rappresenta una stima dell’incremento di produttività dell’impresa. In generale, si cercherà di determinare il fattore X in modo tale che parte di produttività dovuto al raggiungimento di economie di costo ed al progresso tecnologico, venga trasferito alla clientela.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

72. Si ritiene quindi che il paniere dei servizi di accesso disaggregato (Paniere A), di cui all'Allegato 14 della delibera n. 731/09/CONS vada modificato come indicato nell'Allegato 14 *bis* della presente decisione, che si sostituisce al predetto Allegato 14 della delibera n. 731/09/CONS.

73. Inoltre, tenuto conto che per i servizi WLR l'Autorità, nella delibera n. 578/10/CONS, ha definito, per i due panieri relativi ai canoni ed ai contributi, una variazione percentuale differenziata, e che la natura dei contributi *una tantum* per i servizi ULL è la medesima di quella dei contributi *una tantum* per i servizi WLR, si ritiene ragionevole fissare una variazione percentuale annuale per i soli contributi *una tantum* dei servizi ULL pari a 1,13%, per gli anni 2010-2012 (pari a 3,43% nell'arco del triennio), analogamente a quanto fatto per i contributi *una tantum* dei servizi WLR (Panieri B e D).

Osservazioni degli operatori

O14. Wind ritiene che non sia corretto assoggettare i contributi *una tantum* relativi ai servizi ULL alle stesse variazioni – in aumento – applicate ai canoni ULL. Wind osserva che, a differenza dei canoni, i costi riferibili alle attività operative sottostanti i contributi di attivazione sono decrescenti per effetto della curva di apprendimento. L'Autorità dovrebbe, in ossequio a quanto disposto dal CdS, non solo separare i contributi *una tantum* dal paniere dei canoni ULL, ma determinare una riduzione di tali contributi al fine di incorporare l'efficientamento dovuto alla riduzione del costo orario della manodopera e delle tempistiche sottostanti i contributi.

O15. Anche AIIP *et al.* e Vodafone sostengono che la proposta dell'AGCOM di separare il paniere dei contributi *una tantum* per i servizi ULL dal paniere dei relativi canoni risponde solo parzialmente alle richieste del CdS. Detti operatori ritengono che i contributi *una tantum* debbano essere valutati in base al principio dell'orientamento al costo e debbano tenere conto della riduzione dei costi sottostanti tali servizi per effetto della curva di apprendimento di Telecom Italia nel periodo 2010-2012.

O16. Con riferimento alla variazione di 1,13% proposta dall'AGCOM, AIIP *et al.*, Vodafone e Wind osservano che tale variazione sia in contrasto con quanto espressamente richiesto dal CdS, in quanto non riflette il reale costo orario di manodopera approvato dall'Autorità per Telecom Italia negli anni 2010, 2011 e 2012. AIIP *et al.* e Vodafone ritengono che la variazione del 1,13% proposta in consultazione dall'Autorità sarebbe, quindi, una scelta non basata sull'efficienza e che per ottemperare alla richiesta del CdS i valori dei contributi dovrebbero essere ridotti anziché aumentare. In proposito, Wind stima – in base ai valori del costo orario di manodopera approvati per quegli anni dall'Autorità – una variazione media sul triennio dello 0,85% annuo e non dello 1,13% annuo. Parimenti AIIP *et al.* stimano che la variazione percentuale annua dei contributi *una tantum* è sostanzialmente nulla e pari a -0,06%. AIIP *et al.* e Wind ritengono i valori dei contributi debbano ridursi, nel periodo 2010-2012, di un fattore di efficienza che tenga



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

conto della curva di apprendimento, pari almeno al 5%. Comunque, basandosi sul costo orario della manodopera, Wind ritiene che la variazione del paniere A2 potrà essere al massimo di 0,85% annuo. Infine, Vodafone osserva che, per ottemperare perfettamente alle sentenze, si dovrebbe valutare se c'è stata una riduzione nelle tempistiche per espletare le attività sottostanti.

O17. AIIP *et al.* e Wind hanno evidenziato la necessità di evitare, all'esito della consultazione pubblica n. 258/14/CONS, la revisione delle delibere di approvazione delle offerte di riferimento degli anni 2010-2012. Le Società invitano l'Autorità ad indicare in maniera espressa i prezzi dei canoni e dei contributi *una tantum* che Telecom Italia deve recepire nelle OR 2010-2012. Wind osserva, in particolare, che andrebbero ridotti i soli canoni relativi al servizio *bitstream naked*, mentre altri servizi *bitstream* non dovrebbero subire nessuna variazione. Mentre, per quanto riguarda tutti i contributi *una tantum* relativi ai servizi *bitstream*, AIIP *et al.* richiedono che venga esplicitato nel provvedimento finale che tutte le variazioni percentuali già intercorse tra il 2010 e il 2012 sono confermate. Ciò in quanto i contributi *una tantum* relativi ai servizi *bitstream* esulano dalle puntuali censure del CdS.

O18. Telecom Italia ritiene che l'Autorità sarebbe tenuta unicamente a motivare in maniera più rigorosa le scelte effettuate nelle delibere nn. 731/09/CONS e 578/10/CONS. Secondo Telecom Italia, l'Autorità, laddove decidesse di modificare l'orientamento espresso nelle delibere *de qua*, starebbe invece "ri-editando" in maniera autonoma il potere regolamentare, con la conseguente necessità di seguire un procedimento di analisi di mercato. Telecom Italia osserva, inoltre, che l'Autorità ha valide motivazioni per confermare la scelta di includere canoni e contributi *una tantum* nel medesimo paniere. In primo luogo, Telecom Italia osserva che l'Autorità può limitarsi ad illustrare che il meccanismo di *network cap* proposto nella delibera n. 731/09/CONS non prevede solo un primo vincolo sul prezzo medio del paniere, ma anche un secondo vincolo di *sub-cap* sul prezzo dei soli canoni. Tale aspetto che, non è stato preso in considerazione dal CdS, consentirebbe "all'Autorità di limitarsi a illustrare come esso sia già sufficiente a considerare la diversità di costo sottostate ai canoni e contributi". In secondo luogo, Telecom Italia osserva che non c'è una completa diversità dei costi sottostanti ai canoni e ai contributi *una tantum*, tenuto conto anche dell'analogia nella determinazione di tali costi sottostanti canoni e contributi *una tantum* (ottenuti dal prodotto del tempo impiegato per una specifica attività e il costo medio della manodopera). Inoltre, il meccanismo del *network cap* consente di includere nello stesso paniere canoni e contributi *una tantum* relativi allo stesso servizio, imponendo un vincolo massimo alla variazione media dei prezzi dei servizi inclusi nel paniere. Pertanto, l'operatore non condivide la proposta di modifica "ora per allora" del valore del *network cap* in presenza di una molteplicità di servizi che richiedono la medesima infrastruttura di rete, attività e processi operativi. Nel caso di separazione dei panieri, l'Autorità sarebbe comunque tenuta a ponderare gli oneri relativi ai canoni e contributi *una tantum* in modo da far risultare immutata la spesa complessiva degli operatori alternativi.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Valutazioni dell'Autorità

V20. Con riferimento all'osservazione secondo cui i valori dei contributi *una tantum* debbano essere valutati sulla base del principio dell'orientamento al costo, si evidenzia che la sentenza non richiede l'abbandono del meccanismo del *network cap*, bensì di rivalutare motivatamente l'inclusione dei panieri dei canoni e dei contributi *una tantum* nel medesimo paniere tenuto conto dei costi sottostanti le due tipologie di servizi. L'Autorità non condivide la richiesta di determinare i valori dei contributi *una tantum* per i servizi ULL sulla base del principio di orientamento al costo, mentre conferma la separazione, dal paniere dei servizi ULL, dei soli contributi *una tantum* i cui valori restano soggetti al meccanismo di *network cap*. La valutazione dei contributi *una tantum* sulla base del principio dell'orientamento al costo richiederebbe l'implementazione di un modello per la determinazione dei prezzi che, al momento dell'adozione delle delibere nn. 731/09/CONS e 578/10/CONS, l'Autorità ha ritenuto un onere non proporzionato in considerazione delle condizioni di mercato presenti. A tal proposito, si rammenta che il meccanismo del *network cap* consente all'impresa regolata di fissare i prezzi dei servizi sottoposti al vincolo di *cap* scindendo il legame tra prezzo del servizio e costi sostenuti per la fornitura di tali servizi. Difatti, l'Autorità ha ritenuto che il meccanismo di *network cap* desse maggiori incentivi all'impresa regolata a raggiungere efficienze di costo e ad effettuare scelte efficienti negli investimenti sotto il vincolo della variazione media massima ai prezzi dei servizi inclusi nel *cap*.

V21. Ciò nonostante, ferma restando la validità della scelta del meccanismo del *network cap* come strumento di regolazione dei prezzi dei servizi ULL, l'Autorità, come evidenziato nella proposta andata in consultazione, ha rivalutato la natura dei costi sottostanti i canoni ed i contributi *una tantum* ed ha osservato che è ragionevole assoggettare i valori dei suddetti servizi a variazioni percentuali diverse. In considerazione di ciò, l'Autorità ha ritenuto opportuno separare dal paniere dei canoni dei servizi ULL i relativi contributi *una tantum*.

V22. L'Autorità non condivide l'osservazione degli operatori secondo cui i valori dei contributi *una tantum* dovrebbero essere ridotti al fine di incorporare l'efficientamento dovuto alla riduzione del costo orario della manodopera e delle tempistiche sottostanti per effetto della curva di apprendimento. In proposito, per quanto riguarda l'andamento del costo orario della manodopera si ribadisce quanto già riportato al punto 73 laddove si ritenere ragionevole ipotizzare una variazione percentuale annuale pari a 1,13%, per gli anni 2010-2012 (pari a 3,43% nell'arco del triennio), analogamente a quanto assunto nella delibera 578/10/CONS per i contributi *una tantum* dei servizi WLR (Panieri B e D)³⁰. Come già osservato nella suddetta delibera, tenuto conto che il costo orario della manodopera varia in funzione dell'inflazione, l'Autorità ha determinato in

³⁰ Cfr. delibera n. 578/10/CONS punto 63, pag. 18.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

via conservativa un tasso di incremento di tale costo, pari all'1,13% annuo ovvero pari al 75% del tasso atteso di inflazione stimato nel DPEF 2010-2013 dell'1,5%.

V23. Inoltre, come osservato al punto 70, le valutazioni relative ai costi sottostanti i contributi *una tantum* svolte dall'Autorità nel 2009 già contengono ipotesi di efficientamento che tengono conto delle economie di costo – e, quindi, anche delle economie di apprendimento – raggiungibili, data la tecnologia disponibile in quel periodo. In proposito, si evidenzia che le economie di apprendimento che determinano l'andamento decrescente della curva dei costi dipendono dai volumi cumulati sino ad un certo momento³¹. Tale riduzione dei costi è maggiore nelle fasi iniziali di produzione e diminuisce nel corso del tempo con un andamento tendente allo zero. La relazione inversamente proporzionale fra volumi prodotti e costi sostenuti per l'apprendimento di determinate attività consente di rappresentare la curva con un andamento decrescente. Fintantoché non vengono introdotte innovazioni tecnologiche o di processo, la curva di apprendimento non subisce modifiche tali da comportare ulteriori riduzioni dei costi. L'Autorità, in proposito, non ha rinvenuto che, al momento della adozione delle delibera impugnata, fossero intervenute innovazioni tali da ridurre i costi legati all'economie di apprendimento sottostanti i contributi *una tantum*. Ritenendo, inoltre, che, nel periodo in esame, non era ipotizzabile l'introduzione di innovazioni tecnologiche o di processo tali da determinare ulteriori riduzioni dei costi, l'Autorità ha valutato che i costi sottostanti i contributi *una tantum* sarebbero variati solo in funzione del costo orario della manodopera di cui al punto precedente. Come già discusso, nell'ambito dei procedimenti di approvazione delle offerte relative al 2008 e 2009, l'Autorità aveva già verificato che le tempistiche relative alle attività sottostanti i diversi contributi *una tantum*, fossero già a valori efficienti. Pertanto, l'Autorità non ritiene che i valori dei contributi *una tantum* debbano essere ridotti ed evidenzia che i costi dei contributi *una tantum* sono stati calcolati nel 2008 con la delibera n. 69/08/CIR sulla base di un modello che tiene conto sia dalle tempistiche di esecuzione degli interventi, sia del costo orario della manodopera³².

V24. L'Autorità condivide l'osservazione di AIIP *et. al.* e Wind, di cui al punto O17, circa l'opportunità di esplicitare nel provvedimento finale i prezzi dei canoni e dei contributi *una tantum* dei servizi ULL. L'Autorità, ha quindi, ricalcolato i valori dei contributi *una tantum* per i servizi ULL per gli anni 2010, 2011 e 2012 soggetti al nuovo vincolo di *cap* del 1,13%. Tali valori sono stati determinati ricalcolando per ciascun contributo *una tantum* dei servizi ULL la variazione percentuale rispetto al prezzo dell'anno precedente in proporzione al nuovo vincolo di *cap*. Chiaramente, per l'anno 2010 le nuove variazioni percentuali sono state applicate ai prezzi del 2009 così come

³¹ A differenza di quanto avviene nelle economie di scala, le economie di apprendimento dipendono dalle conoscenze acquisite dall'impresa.

³² In proposito si osserva che, al punto D110, la delibera n. 747/13/CONS ha confermato per il 2013 i valori relativi alle tempistiche coinvolte nelle attività sottostanti i diversi contributi *una tantum*.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

approvati nella delibera di approvazione dell'Offerta di riferimento (di seguito denominata OR) 2009 di Telecom Italia, mentre per gli anni 2011 e 2012 sono stati utilizzati i nuovi prezzi degli anni 2010 e 2011, così come risultanti dal nuovo vincolo di *cap*. Per ragioni di economicità ed efficienza amministrativa, nonché per dare maggiore certezza al mercato, l'Autorità ritiene opportuno pubblicare, nel presente provvedimento, i valori dei canoni e dei contributi *una tantum* risultanti dall'applicazione del nuovo valore del *cap* per gli anni 2010, 2011 e 2012 (Allegato B), per effetto delle variazioni apportate in seguito alla valorizzazione del costo di manutenzione correttiva, come riportato al punto V43 e V44. Si osserva, inoltre, che il criterio dello spazio economico tra i servizi di accesso determina la necessità di lasciare inalterata la proporzione di prezzo anche tra i servizi *bitstream* condiviso e *unbundling*, in coerenza con le disposizioni delle delibere n. 731/09/CONS e n. 578/10/CONS³³. Pertanto, sul presupposto che l'Autorità ha deciso di confermare il criterio dello spazio economico tra i vari servizi di accesso meno infrastrutturati e l'*unbundling*, la modifica del *bitstream* condiviso si rivela necessaria a lasciare inalterata la proporzione di prezzo tra il servizio *bitstream* "accoppiato" con componente *naked* e l'*unbundling*. L'Autorità, pertanto, ritiene che tale modifica dei prezzi rientra tra le ricadute necessarie dell'esecuzione della sentenza del CdS. Analogo discorso vale per la modifica dei prezzi del servizio WLR³⁴. In considerazione della recente sentenza del CdS n. 5733/2014 che prevede l'annullamento della delibera n. 71/09/CIR nella parte in cui approva l'Offerta di riferimento di Telecom Italia per l'anno 2009 relativamente alla determinazione del canone di accesso dei servizi *bitstream naked*, l'Autorità ritiene necessario un approfondimento istruttorio per valutare l'eventuale rideterminazione del canone mensile del servizio *bitstream naked* per l'anno 2009. Tenuto conto che tale valore è assunto quale dato di input per la determinazione del prezzo del servizio *bitstream naked* per il triennio 2010-2012, si ritiene opportuno rinviare la pubblicazione dei prezzi dei servizi *bitstream naked* all'esito del suddetto approfondimento, ferma restando la metodologia di calcolo dei prezzi dei servizi di accesso all'ingrosso definita nel presente provvedimento. Analogamente, si ritiene di non pubblicare i prezzi dei canoni dei servizi WLR per il periodo 2010-2012 tenuto conto che l'eventuale rimodulazione delle tariffe dei servizi *bitstream naked* per gli anni 2010-2012 impone una valutazione sull'opportunità di rideterminare anche il prezzo del canone dei servizi WLR nel medesimo periodo, allo scopo di mantenere invariate le proporzioni tra il *bitstream naked* e gli altri servizi di accesso.

V25. Con riferimento alla richiesta, di AIPP *et al.* e Wind, di lasciare immutati i prezzi dei canoni e dei contributi *una tantum* dei servizi *bitstream*, l'Autorità osserva quanto segue. Come stabilito nella delibera n. 578/10/CONS, che fissa uno stretto legame tra i prezzi di tutti i servizi di accesso all'ingrosso – ULL, *bitstream* e WLR – la modifica al costo di manutenzione correttiva intervenuta per ottemperare alla sentenza del CdS,

³³ Cfr. punti 93-95 della delibera n. 578/10/CONS.

³⁴ Cfr. punto 100 della delibera n. 578/10/CONS.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

che porta ad una revisione dei valori del canone ULL, determina la necessità di aggiornare tutti i valori dei servizi d'accesso all'ingrosso. Pertanto, l'Autorità ritiene di non poter accogliere la richiesta degli operatori di non modificare i prezzi dei servizi *bitstream*, in quanto verrebbe meno la ratio della delibera n. 578/10/CONS che si basa sulla coerenza dei prezzi e sul mantenimento dello spazio economico esistente tra i prezzi fissati per il 2009. I prezzi dei servizi *bitstream* saranno determinati all'esito degli approfondimenti di cui al punto precedente.

V26. Con riferimento alle osservazioni di Telecom Italia, l'Autorità anzitutto osserva che, alla luce delle motivazioni espresse nella sentenza, la decisione di modificare motivatamente alcune scelte adottate con la delibera n. 578/10/CONS non si configura come un'autonoma ri-edizione del potere regolamentare, quanto piuttosto come una scelta obbligata in assenza di ulteriori motivazioni a sostegno delle scelte già effettuate. L'Autorità è stata tenuta a rivalutare parti della suddetta delibera in quanto il CdS ha riscontrato non solo un difetto di motivazione, ma anche un deficit di istruttoria che non può essere colmato esclusivamente con una motivazione rafforzata. Pertanto, l'Autorità non è soggetta all'obbligo di avviare una nuova analisi di mercato al fine approvare le modifiche proposte con la delibera n. 258/14/CONS, dal momento che tali modifiche si rendono necessarie al fine di ottemperare alla sentenza n. 1856/2013 con la quale il CdS, accogliendo il ricorso avverso le delibere nn. 731/09/CONS e 578/10/CONS, ha in parte annullato tali decisioni dell'Autorità.

V27. Con riferimento all'osservazione di Telecom Italia di confermare la scelta di includere canoni e contributi *una tantum* nel medesimo paniere o comunque di far risultare immutata la spesa complessiva, per gli operatori alternativi, relativa ai canoni e contributi *una tantum*, l'Autorità ritiene, come osservato ai punti 67-71, eccessivo il *cap* per i contributi nella misura del 9,3%, per il triennio 2010-2012, e di conseguenza conferma il proprio orientamento di distinguere il paniere dei canoni da quello dei contributi *una tantum* dei servizi ULL, individuando per quest'ultimo paniere una specifica variazione percentuale. Avendo individuato, per il paniere dei contributi *una tantum*, una variazione percentuale inferiore rispetto a quella prevista con la delibera n. 578/10/CONS, si evidenzia come necessariamente i prezzi dei contributi *una tantum* dei servizi ULL subiscano delle variazioni rispetto ai valori già approvati nelle OR 2010-2012. Pertanto, non può essere accolta la richiesta di Telecom Italia che auspicherebbe di lasciare immutata la spesa complessiva degli operatori alternativi relativa ai canoni e contributi *una tantum*.

3. La determinazione del costo di manutenzione correttiva

74. Nell'ambito del procedimento conclusosi con delibera n. 578/10/CONS, l'Autorità, attraverso un modello di costo BU-LRIC, ha calcolato i costi di manutenzione correttiva sulla base del costo di un singolo intervento di manutenzione e del tasso annuo di intervento (ossia del numero totale di interventi rapportato al numero di collegamenti



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

attivi stimati per l'anno di riferimento 2012), pervenendo ad un valore pari a 1,94 €/linea mese. Il modello in questione, pur utilizzando, in parte, anche dati della rete di Telecom Italia, al fine di evitare di dar luogo a risultati che si discostassero in maniera rilevante della realtà, ha inteso comunque rappresentare i costi di un operatore efficiente, nell'ottica BU-LRIC.

75. Da un punto di vista concettuale, il modello di costo della manutenzione correttiva, di cui alla delibera n. 578/10/CONS, è rappresentato dalla tabella sottostante:

Tabella 4 – Calcolo del costo degli interventi per la manutenzione correttiva (tabella 1 della delibera n. 578/10/CONS)

Categoria Guasto Retail (R) /Wholesale (W)	Ricezione richiesta e Analisi Preliminare (minuti)	Diagnosi Tecnica e Localizzazione (minuti)	Dispacciamento (minuti)	Intervento Risolutivo (minuti)	Chiusura Guasto (minuti)	Tempo Totale (minuti)	Costo Totale (€)
POTS – R	10,00	10,00	10,00	107,40	15,00	152,40	121,41
ISDN BRA – R	10,00	20,00	10,00	112,80	15,00	167,80	133,67
POTS + ADSL – R	10,00	20,00	10,00	115,80	15,00	170,80	136,06
ISDN PRA / HDSL – R	10,00	20,00	10,00	187,20	15,00	242,20	192,94
POTS – W	10,00	-	10,00	107,40	15,00	142,40	113,44
ISDN BRA – W	10,00	-	10,00	112,80	15,00	147,80	117,74
POTS + ADSL – W	10,00	-	10,00	115,80	15,00	150,80	120,13
ISDN PRA / HDSL – W	10,00	-	10,00	187,20	15,00	222,20	177,01

76. Per ogni tipologia di servizio elencato nella prima colonna, dato il relativo tasso di intervento ed il numero di collegamenti attivi nel 2012 (anno *target* del modello), si determina il numero di interventi di manutenzione correttiva svolti nell'anno. Moltiplicando, sempre per ciascuna tipologia di servizio, il numero degli interventi per il relativo costo (indicato nell'ultima colonna e ottenuto sulla base delle tempistiche di ogni attività e del costo orario della manodopera assunto per il 2012 pari a 47,8 euro/ora), determina il costo, nell'anno considerato, di manutenzione correttiva per ciascun servizio elencato nella prima colonna della Tabella 4. Il costo di manutenzione complessivo è dato dalla somma dei costi di manutenzione così ottenuti per ogni servizio. Il rapporto tra tale costo complessivo e il numero totale di collegamenti attivi nel 2012 (determinati sulla base delle stime svolte nel 2009 a partire dai dati contabili allora disponibili), si ottiene il costo unitario di manutenzione (costo per linea/anno), remunerato tramite il canone di *unbundling* 2012. Ciò premesso, va detto che il calcolo svolto nella delibera n. 578/10/CONS, considerava, in modo semplificato, il costo di un intervento relativo alla



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

risoluzione di un guasto su linee di tipo POTS +ADSL (*wholesale*), pari a 120,13 euro³⁵. Applicando a tale valore il tasso di intervento medio utilizzato nella delibera n. 578/10/CONS si otteneva un costo di manutenzione correttiva pari a 1,94 euro/mese/linea.

77. Va aggiunto che la delibera n. 578/10/CONS, al punto 275, riporta che l'Autorità ha esaminato, nel processo che ha condotto alla stima dei costi di manutenzione correttiva, "le informazioni ricevute già in fase di consultazione nazionale circa i contratti stipulati dagli operatori alternativi con i fornitori di servizi di "system unico" quali proxy dei costi sostenuti dall'operatore incumbent". A tale riguardo, l'Autorità ha fatto presente che l'esistenza di tariffe *flat* praticate nei contratti di *System Unico*³⁶ era da considerarsi scarsamente rilevante ai fini dell'applicazione del modello di costo, in quanto i dati deducibili dai contratti di *System Unico* si riferiscono solo ad una parte del complesso delle attività di manutenzione correttiva incluse nel canone ULL e non sono, dunque, direttamente confrontabili con queste ultime. Nel provvedimento si evidenziava, altresì, che il tenere conto di tali dati avrebbe contrastato con l'approccio seguito – e sollecitato dalla Commissione europea – che richiede di considerare principalmente i dati di soggetti diversi dall'*incumbent*³⁷. L'Autorità, per tenere nel massimo conto i commenti della Commissione europea, nell'ambito del procedimento di cui alla delibera n. 578/10/CONS, ha condotto un ulteriore esercizio di riconciliazione (dettagliatamente

³⁵ Nella delibera n. 578/10/CONS, l'Autorità precisa che, essendo il prezzo del servizio di *unbundling* unico, ossia indifferenziato per il tipo di servizio che viene offerto al cliente finale (POTS, ISDN, ADSL), nel rispetto del principio di parità interna-esterna, il costo di manutenzione correttiva va ripartito in maniera uniforme su tutte le coppie in rame. Il costo medio unitario di manutenzione deve pertanto risultare pari alla media ponderata, sulla base delle relative consistenze, dei costi unitari di manutenzione delle linee solo POTS, delle linee ADSL+POTS, e delle linee solo ADSL. Semplificando, il modello calcola il costo di manutenzione utilizzando il costo dell'intervento POTS+ADSL – *wholesale*.

³⁶ I *System* sono imprese terze alle quali Telecom Italia esternalizza, ricorrendo a contratti forfettari, l'attività di manutenzione correttiva delle linee di accesso riguardanti la clientela degli operatori alternativi (risoluzione dei guasti nella rete di accesso relativi al singolo impianto di abbonato di competenza di Telecom Italia, c.d. bonifica impulsiva). Le imprese di *System* sono impiegate, sulla base di specifici contratti, anche dagli operatori alternativi per effettuare lavori di manutenzione di loro competenza (risoluzione dei guasti localizzati nella sala OLO o in casa utente di competenza diretta dell'operatore). Esistono dunque sempre due contratti di *System Unico*, uno tra Telecom Italia e l'impresa di manutenzione, ed un altro fra la medesima impresa e l'operatore alternativo. In questa maniera è possibile rendere più efficiente il processo di manutenzione in quanto, in caso di segnalazione di guasto, l'impresa con contratto di *System Unico* interviene per risolvere il problema, attribuendone in chiusura la competenza a Telecom Italia o all'operatore alternativo sulla base delle attività svolte. In tal modo, è possibile evitare i conflitti di attribuzione tra gli operatori coinvolti e ridurre i costi di intervento, eliminando una serie di interventi a vuoto derivanti dall'errata attribuzione della competenza in fase di diagnosi.

³⁷ Cfr. par. 275 della delibera 578/10/CONS: "Tuttavia, si deve osservare che questi elementi, per un verso, risultano oggettivamente parziali rispetto al complesso di dati su cui si basano le elaborazioni del modello elaborato dall'Autorità, e, per altro verso, contrastano con l'approccio seguito – ed ulteriormente sollecitato dalla stessa Commissione – che induce a tenere conto soprattutto di dati relativi ad un soggetto diverso dall'*incumbent*".



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

descritto ai punti 278 e successivi della citata delibera), da cui si evince che i costi di manutenzione stimati sono nel loro complesso allineati a quelli derivanti da modelli economici simili sviluppati da altre ANR, spesso assunte a *best practices* in campo internazionale e che prescindono dai dati dell'operatore storico.

78. Il Consiglio di Stato ha, tuttavia, annullato la delibera n. 578/10/CONS proprio nella misura in cui non è stata valutata, anche all'esito di una puntuale istruttoria, l'incidenza effettiva dei c.d. contratti di *System unico* sui costi di manutenzione presi in considerazione dal modello di costo, sicché l'Autorità è chiamata a “*valutare analiticamente tali contratti per verificare se essi, quand'anche coprano solo in parte i costi di manutenzione della rete nel suo complesso, incidano su tali costi, abbattendoli comunque in misura significativa*”.

79. Al fine di dare esecuzione alla pronuncia del Consiglio di Stato e, dunque, di analizzare l'impatto dei contratti di *System Unico* sui costi di manutenzione definiti dal modello, si è proceduto, per prima cosa, ad acquisire i predetti contratti di *System Unico* siglati all'epoca. Va specificato che essendo tali contratti riferiti alla manutenzione delle linee in *unbundling* degli operatori alternativi, essi fanno riferimento ad attività svolte nelle sole aree dove il servizio di *unbundling* viene fornito. Pertanto, dal momento che i costi di tali attività possono variare su base geografica in maniera sensibile, le informazioni desunte dai contratti di *System* non possono che essere parziali³⁸.

80. L'Autorità, sempre al fine di effettuare la verifica richiesta, ha acquisito ulteriori elementi istruttori in merito all'intero processo di manutenzione correttiva i cui costi sono remunerati attraverso il canone di *unbundling*. L'analisi ha confermato che, oltre alle attività svolte dai *System* che riguardano le linee di *unbundling* degli OAO (circa 5 mln su un totale di circa 22,3 mln di accessi previsti dal modello di costo nel 2012), la manutenzione correttiva della rete di accesso di Telecom Italia include una serie di attività (svolte dalla società), che devono essere opportunamente valorizzate al fine di determinare il costo complessivo del servizio di manutenzione correttiva attraverso il modello *bottom up* di cui alla delibera impugnata.

81. Le attività incluse nel processo di manutenzione correttiva sono così schematizzabili:

A. attività di *back office* svolte centralmente, che includono:

- gestione e dispacciamento delle segnalazioni (*Trouble Ticket* TT), incluso il DB rete ed il *software* gestionale;

³⁸ Tra l'altro, si segnala che il valore dei contratti di *System Unico* nel 2009 corrispondeva a meno del 5% dei costi complessivi sostenuti da Telecom Italia per la manutenzione correttiva della propria rete di accesso.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

- gestione dei guasti ripetuti e dei guasti multipli (correlazioni, previsioni di ripristino);
- risoluzione guasti di *NumberPortability* (NP);
- collaudo;

B. attività svolte sul territorio, che includono:

- gestione “tecnica ed operativa” della forza lavoro;
- risoluzione dei guasti singoli (cd. “bonifica impulsiva”) effettuata:
 - o tramite manodopera sociale (cd. MOS) e/o manodopera d’impresa (cd. MOI) per le linee *retail* e
 - o tramite il *System Unico* per le linee in ULL;
- risoluzione dei guasti complessi (c.d. “bonifica evolutiva”) tramite manodopera sociale (cd. MOS) e/o manodopera d’impresa (c.d. MOI).

82. Le attività di cui al punto A vengono svolte centralmente dal personale dell’unità di *Assurance Service Operation* (ASO) appartenente alla struttura di *Open Access* di Telecom Italia. Tali attività, fatti salvi i guasti della NP, sono facilmente enucleabili all’interno del modello *bottom up* di cui alla delibera n. 578/10/CONS in quanto riconducibili alle attività di cui alle colonne 2, 3, 4 e 6 della Tabella 4 riportata al precedente paragrafo 75. Le attività di cui al punto B, invece, riguardano gli interventi sul campo per la risoluzione dei guasti (riconducibili alla colonna 5 di cui alla Tabella 4) e sono svolte dalla struttura di *Open Access* operante sul territorio. Tali attività possono essere realizzate ricorrendo a risorse interne di Telecom Italia (MOS – manodopera sociale) oppure ad aziende esterne (MOI – manodopera d’impresa, corrispondente al cosiddetto *system*). A sua volta, l’attività di risoluzione dei guasti si distingue a seconda che riguardi singole linee di accesso (cosiddetta *bonifica impulsiva*) o parti comuni (cosiddetta *bonifica evolutiva*).

83. Il modello di cui alla Tabella 4 non distingue, nell’ambito delle attività svolte sul territorio, quelle di bonifica impulsiva da quelle di bonifica evolutiva. Al fine di valutare il solo impatto dei contratti di *System Unico* (che, come già detto, si riferiscono al solo intervento risolutivo della bonifica impulsiva delle linee ULL) sul costo complessivo, occorrerà, pertanto, disaggregare le attività corrispondenti alla bonifica impulsiva, esplicitamente descritta dal modello, dalle attività di bonifica evolutiva, che invece bisognerà evidenziare separatamente. Occorrerà, inoltre, distinguere i tassi di intervento per ogni tipologia di servizio offerto da Telecom Italia (*retail* e *wholesale*), in modo da poter imporre che i tassi di intervento sulle linee ULL siano esattamente pari a quelli deducibili dai contratti di *System Unico* (cioè pari a circa il 12%) e separare, invece, i tassi di intervento relativi alle linee non ULL.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

84. Al fine di valutare l'impatto delle tariffe dei contratti di *System Unico* sulla stima dei costi di manutenzione sviluppata nel modello di costo della delibera n. 578/10/CONS – come richiesto dal Consiglio di Stato – si è proceduto dunque a disaggregare per ciascuna tipologia di servizio elencato nella prima colonna del modello di costo di cui alla delibera n. 578/10/CONS, le singole componenti di costo delle attività descritte al precedente punto 81.

- I. Le attività afferenti alla bonifica impulsiva sono modellate in linea con la Tabella 4 specificando, tuttavia, tutte le tipologie di servizio *retail* e *wholesale* su cui sono forniti servizi ai clienti finali (di Telecom Italia o degli OAO). I dati contabili utilizzati riferiti ai numeri di collegamenti per ogni servizio ed al costo della manodopera sono quelli stimati per il 2012 nel procedimento di cui alla delibera n. 578/10/CONS (cioè i dati all'epoca noti). A questo punto, noto il tasso di intervento per ogni servizio, è possibile determinare il costo complessivo afferente alla bonifica impulsiva.
- II. Come già detto, le componenti di costo afferenti alla bonifica evolutiva e guasti NP non erano state disaggregate nell'ambito del modello di cui alla delibera n. 578/10/CONS. Ai fini dell'esecuzione, pertanto, occorre ora procedere a dare evidenza separata di tali componenti. Nello specifico, si ritiene di dover far riferimento, anche al fine di assicurare la trasparenza e la certezza regolamentare, ad alcune informazioni ed assunti metodologici acquisiti nell'ambito degli approfondimenti svolti per tenere conto delle indicazioni fornite dal Consiglio di Stato, che richiedevano la necessità di fornire evidenza separata di tutte le componenti di costo del servizio di manutenzione correttiva. I costi di bonifica evolutiva sono stati quindi calcolati stimando il numero di interventi di bonifica evolutiva come percentuale del totale degli interventi di bonifica impulsiva (inclusi gli interventi relativi alla manutenzione incrementale per le linee dati condivise), pari a circa il 4,3%, e moltiplicando questo valore per il costo di un singolo intervento, $C_{evolutiva}$ (pari a € 495,00). Analogamente, i costi relativi alla risoluzione dei guasti NP sono calcolati stimando il numero di interventi di risoluzione come percentuale del totale di interventi di bonifica impulsiva, pari a circa il 2%, e moltiplicando tale valore per il costo di un singolo intervento, C_{NP} , (pari a € 43,00).

I dati di costo per intervento vanno, infine, riparametrati in funzione del costo della manodopera per il 2012, come già determinato dalla delibera n. 578/10/CONS.

85. La tappa successiva alla disaggregazione delle singole attività di cui al punto precedente, richiede la determinazione dei tassi di intervento per ogni tipologia di servizio. Da questi, noto il numero di collegamenti per tipologia di servizio, è possibile determinare il numero di interventi, di bonifica impulsiva verificatisi nel 2012. Dal numero totale di interventi si determina, in percentuale, il numero di interventi di bonifica evolutiva e di risoluzione guasti NP. La determinazione dei tassi di intervento viene svolta tenendo conto dei dati deducibili dai contratti di *System Unico* acquisiti.

86. Come indicato anche dalla sentenza, i contratti di *System Unico* prevedono un tasso di guasto sulle linee in *unbundling* pari a circa il 12% (11,87%). Tale dato dovrà,



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

pertanto, essere inserito nel modello di costo, imponendo, per tutte le linee in *unbundling* un tasso di intervento pari a circa il 12%.

87. Rimane da determinare il tasso di intervento da fissare per le altre linee di accesso (le linee non ULL), che dovrà comunque tener conto del valore del tasso di intervento sulle linee ULL, potendosene discostare solo in modo ragionevole. A tal fine, si è proceduto come segue. Le tariffe desumibili dai contratti di *System Unico* relativi all'anno 2009, espresse come costo mensile per linea, variano da un minimo di 0,35 €/mese/linea ad un massimo di 0,75 €/mese/linea, con una media di poco più di 0,56 €/mese/linea. Come richiamato dal Consiglio di Stato, tali valori corrispondono ad un tasso di intervento sulle linee in *unbundling* (di competenza dei *System*) pari a circa il 12%. Moltiplicando tale tasso di intervento per il costo orario della manodopera stabilito dall'Autorità con la delibera impugnata, si ottiene il valore del costo *flat* per le linee ULL (tenuto conto che i contratti di *System Unico* si riferiscono ad attività svolte nelle sole aree ULL e su linee ULL). I costi di manutenzione possono, tuttavia, variare sensibilmente sia nelle differenti aree del territorio, anche in ragione delle differenti economie di densità, sia in funzione della tipologia di linea. Pertanto, i corrispondenti valori (costo medio per linea) non possono essere applicati direttamente alle aree non ULL o a linee non ULL. Parimenti non possono essere direttamente utilizzati i tassi di intervento (pari a circa il 12%) delle linee in *unbundling*. Infatti, i tassi di intervento di linee non ULL potranno essere, in generale, differenti da quelli corrispondenti ai contratti di *System Unico*. Di conseguenza, al fine di determinare i costi di manutenzione impulsiva anche sulle linee non ULL per il 2012, utilizzando la serie storica, desunta dalla contabilità di Telecom Italia, dei tassi di guasto dal 2005 sino all'epoca dell'adozione della delibera impugnata, è stata svolta una stima del tasso medio di intervento applicabile alle linee non ULL nel 2012. Il valore stimato per le linee non ULL, ed il valore del tasso dei *System* applicabile alle linee ULL, ponderati per le rispettive consistenze, sono stati utilizzati per pervenire alla stima di un tasso medio efficiente di intervento su base nazionale. Il valore stimato, utile ai fini della determinazione dei costi 2012, è dell'ordine del 13%.

88. Una volta noto il tasso medio di intervento relativo a tutte le linee (ULL e non ULL), pari al 13% circa, e tenuto conto dello specifico tasso di intervento delle linee ULL (pari a circa il 12%), è possibile – utilizzando il modello descritto al punto 84 e seguenti – ricalcolare il valore complessivo della manutenzione correttiva. In particolare, utilizzando i dati contabili noti già nel 2010, secondo un approccio “ora per allora”, cioè il costo della manodopera, il numero di linee di accesso e la loro distribuzione tra servizi *wholesale* e *retail*, e tenuto conto del numero di interventi complessivi che scaturiscono dal tasso medio di intervento del 13%, si ottengono, per le diverse attività sottostanti al costo complessivo della manutenzione correttiva, i seguenti valori:

- I. Costo di bonifica impulsiva - intervento risolutivo MOS: 1,01 euro/mese/linea;
- II. Costo di bonifica impulsiva - ASO: 0,42 euro/mese/linea;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

III. Costo di bonifica evolutiva - MOI: 0,28 euro/linea/mese;

IV. Costo riparazione guasti NP= 0,01 euro/mese/linea.

Ne deriva un valore complessivo del costo della manutenzione correttiva pari a 1,72 euro/mese/linea.

89. Tenuto conto di quanto detto sopra, l'Autorità quindi perviene ad un valore del canone del servizio di *unbundling* per l'anno 2012 pari a 9,06 €/mese per linea, nonché a valori dei canoni da applicare per gli anni 2010 (a partire dall'1 maggio) e 2011, rispettivamente, pari a 8,66 €/mese e 8,91 €/mese per linea. Tenuto conto che nella delibera n. 578/10/CONS i prezzi degli altri servizi di accesso all'ingrosso alla rete di Telecom Italia (*bitstream* e WLR) sono calcolati in funzione del canone del servizio di *unbundling*, in virtù dell'applicazione del principio dello spazio economico, l'Autorità ridetermina le variazioni percentuali annuali, indicate nelle tabelle di cui agli articoli 1, 2 e 3 della delibera n. 578/10/CONS, per i prezzi di tutti i servizi di accesso all'ingrosso.

90. Si rileva infine che la riduzione dei costi di manutenzione stimati dal modello si pone, in ogni caso, in linea con gli orientamenti espressi dalla Commissione europea nella propria lettera di commenti³⁹, in cui quest'ultima rilevava l'esigenza di una riduzione dei tassi di intervento utilizzati dal modello in un'ottica di efficientamento. Fermo restando che, già a seguito della predetta lettera, l'Autorità aveva ridotto i tassi utilizzati all'epoca, con il presente provvedimento si procede dunque ad un ulteriore efficientamento di tali costi, in considerazione dei contratti di *System Unico*, come richiesto dal Consiglio di Stato.

Osservazioni degli operatori

O19. AIIP *et al.* ritengono che la proposta di ottemperanza non sia conforme alle indicazioni del Giudice, con riferimento alle modalità di determinazione del costo di manutenzione correttiva, in quanto il costo della bonifica impulsiva nelle aree ULL calcolato dall'Autorità (che secondo i calcoli gli operatori risulta pari a 0,91 €/mese) è più alto del 72% rispetto al valore desumibile dai contratti *System*, di cui il CdS chiede di tenere conto nell'effettuare la stima. Anche Vodafone ritiene che il costo della bonifica impulsiva nelle aree ULL dovrebbe essere pari a quello dei *System* (0,53 €/mese) al fine di ottemperare alla sentenza del Giudice.

O20. AIIP *et al.* e Vodafone osservano che anche le altre componenti della manutenzione correttiva sono state sovrastimate in quanto valutate facendo riferimento ad un tasso di intervento (13%) superiore a quello effettivo (11,67%) desumibile dai dati

³⁹ *Crf.* nota 28.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

sul funzionamento della rete di accesso nel 2011 ed utilizzato dall'Autorità per l'approvazione dell'Offerta di Riferimento di Telecom Italia per l'anno 2013. Gli stessi operatori ritengono non condivisibile l'applicazione del principio dell'"ora per allora", poiché la sentenza del CdS non pone vincoli circa la possibilità di considerare i tassi di intervento effettivi, laddove essa richiede, anzi, di garantire che i costi ipotetici del modello non siano superiori a quelli reali. Il tasso del 13% adottato nello schema di provvedimento risulta, in questo senso, non coerente con i dati reali disponibili e con i *trend* di riduzione dei tassi osservato, nel periodo 2010-2012, dalla stessa Telecom Italia. Gli operatori, inoltre, osservano che il tasso di 11,87% relativo ai contratti *System* era già noto all'epoca della delibera n. 578/10/CONS e non vi è ragione per non applicare tale tasso a tutte le linee di accesso della rete di Telecom Italia, incluse le linee *retail* dell'operatore *incumbent*, considerato che i dati di consuntivo evidenziano tassi di intervento equivalenti per clientela al dettaglio e all'ingrosso. Nell'ipotesi, non condivisa dagli operatori, di applicazione del principio dell'ora per allora, comunque, gli operatori ritengono che il valore del 13% vada ridotto nell'ottica di una valutazione di efficienza delle rete, ad esempio ipotizzando la medesima riduzione già applicata nella delibera n. 578/10/CONS, in cui si passa da un tasso del 22,5%, inizialmente proposto, ad un valore finale pari a 19,4%.

O21. Più in dettaglio, per la componente di bonifica impulsiva, AIIP *et al.* e Vodafone osservano che dalla delibera n. 747/13/CONS si deduce che il tasso di intervento in aree non ULL (12,85%) è molto simile a quello delle aree ULL (11,29%) e che le tempistiche degli interventi di riparazione dei guasti sono sostanzialmente le stesse nelle diverse aree; sulla base di ciò, gli operatori deducono che il costo per la bonifica impulsiva è stato sovrastimato dall'Autorità, in conseguenza dell'applicazione di un valore eccessivo del costo della manodopera di Telecom Italia per eseguire gli interventi di riparazione nelle aree non servite dai *System*. Secondo gli operatori, il valore corretto del costo della bonifica impulsiva è di 0,56 €/mese, calcolato come media pesata di 0,53 €/mese per le linee ULL, valore deducibile dai contratti *System*, e di 0,61 €/mese per le linee non ULL, calcolato tenendo conto dei valori del tasso di intervento e delle tempistiche di risoluzione dei guasti riscontrati per le linee non ULL, come deducibili dalla delibera n. 747/13/CONS.

O22. AIIP *et al.* e Vodafone osservano che, avendo l'Autorità usato i medesimi dati di *input* utilizzati per stabilire i prezzi nella delibera n. 747/13/CONS, il costo della bonifica evolutiva non può che essere lo stesso calcolato per il 2013. Wind, inoltre, osserva che il costo medio di 495,00 € attribuito dall'Autorità all'esecuzione di un intervento di manutenzione evolutiva non è stato valutato sulla base del costo orario della manodopera di Telecom Italia e che, quindi, tale stima non può subire variazioni sulla base delle variazioni di tale costo orario.

O23. Il costo relativo alle attività di *back office* risulta, secondo AIIP *et al.* e Vodafone, anch'esso sovrastimato; utilizzando infatti il tasso di intervento riscontrato nella delibera del 2013 (11,67%) ed aggiornando il costo orario della manodopera di



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Telecom Italia al valore calcolato sulla base dei dati di bilancio 2012 dell'azienda (pari a 46,14 €/ora), il valore di questa componente risulta pari a 0,26 €/mese in luogo del valore proposto dall'Autorità, pari a 0,42 €/mese. Gli operatori poi osservano che nello schema di provvedimento viene utilizzata una tempistica per la gestione del *back office* di un guasto superiore a quella utilizzata nella stessa delibera n. 578/10/CONS.

O24. AIIP *et al.* e Vodafone, in conclusione, osservano che, sulla base di quanto detto sopra, la stima del costo totale di manutenzione correttiva porta ad un valore di 1,08 €/mese. Un valore molto simile a quest'ultimo, pari a 1,13 €/mese, AIIP *et al.* lo ottengono sostituendo, nella metodologia della delibera n. 578/10/CONS, al tasso di intervento di 19,4% un tasso di 11,67% ed al costo orario della manodopera il valore di 46,14 €/ora proposto dagli stessi operatori. Il valore di 1,13 €/mese, secondo AIIP *et al.*, rappresenta comunque un limite massimo ai costi di manutenzione correttiva, tenuto conto della necessità di operare un efficientamento in ottica BU-LRIC dei costi effettivi sostenuti dall'*incumbent*.

O25. Wind ritiene che non vi siano motivazioni per giustificare un costo di manutenzione correttiva per il 2012 superiore ad 1,48 €/mese, valore approvato per il 2013 sulla base di una valutazione che, secondo la stessa Autorità, ottempera alle sentenze del CdS. Anche Eutelia evidenzia che l'Autorità ha già chiarito di essersi ispirata alle osservazioni riportate nelle sentenze del CdS al fine di determinare, per il 2013, una stima dei costi di manutenzione che risponde alle richieste avanzate dal Giudice e che, quindi, potrebbe essere applicata anche per il triennio 2010-2012.

O26. Wind ritiene che il costo orario della manodopera, adottato dall'Autorità per stimare i costi di manutenzione, sia sovrastimato, sia perché risulta superiore al valore approvato dalla stessa Autorità per il 2012, sia perché tale valore dovrebbe discendere dall'applicazione di criteri di efficienza. Il valore del 13% adottato dall'Autorità, inoltre, secondo l'operatore non riflette condizioni di efficienza di funzionamento della rete, in quanto superiore ai valori registrati sulla rete di Telecom Italia per il 2011 e pubblicati nella delibera n. 747/13/CONS. Wind osserva inoltre che il valore del 13% è stato stimato dall'Autorità sulla base del tasso di intervento dei *System* e della serie storica dei dati relativi ai tassi di intervento che non sono ritenuti efficienti dall'operatore.

O27. Telecom Italia ritiene che la valutazione dell'Autorità circa i costi di manutenzione sia inficiata da vizi metodologici e procedurali, *in primis* perché, contrariamente a quanto indicato nella sentenza del CdS, questa valutazione non si riferisce esclusivamente all'oggetto dei contratti *System*, ossia le sole attività di bonifica impulsiva *on field* operate sulle linee ULL (circa 5 milioni di linee su un totale di 22,3 milioni nel 2012). Secondo l'operatore, la proposta di provvedimento non applica il principio dell'"ora per allora" ed al contrario – in presenza di un pronunciamento favorevole del Consiglio di Stato che riconosce la sostanziale validità della metodologia di calcolo adottata dall'Autorità, avendo respinto il ricorso proposto dagli operatori a riguardo – si configura come un esteso ed ingiustificato cambiamento *ex-post* delle modalità di calcolo del costo della manutenzione correttiva.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

O28. Secondo Telecom Italia non è ragionevole estendere i dati dei *System Unico* alla totalità delle linee di accesso, tanto più che, come conferma la delibera n. 747/13/CONS, le imprese terze non potrebbero “*svolgere in modo autonomo la manutenzione correttiva*” su tutte le linee di accesso e quindi sul tutto il territorio nazionale. Peraltro, non esistono evidenze empiriche che dimostrino l’economicità del *System Unico* per le attività di manutenzione a livello nazionale e per tutte le tipologie di servizi. La stessa delibera n. 238/13/CONS evidenzia che l’adozione dei *System* non comporterebbe “*consistenti benefici, né in termini economici, né in termini di processo*”, ma al contrario potrebbe indurre Telecom Italia a “*ridurre i propri investimenti nelle attività di manutenzione preventiva determinando in tal modo un aumento dei tassi di guasto*”.

O29. Il tasso di intervento adottato dall’Autorità, osserva poi Telecom Italia, non è correlato con le attività dei *System* ma, al contrario, è stimato sulla base di valutazioni nazionali medie dei tassi di guasto. Ciò sembra tra l’altro sconfessare quella non confrontabilità tra tassi di guasto e tassi di intervento precedentemente evidenziata dall’Autorità e sulla quale lo stesso Consiglio di Stato non ha eccepito, respingendo le censure degli operatori ricorrenti. L’operatore osserva che il tasso di intervento utilizzato nella proposta di provvedimento per le linee di accesso non coinvolte dai contratti di *System* non supera il 13,3%, valore ben inferiore al 20,5% ritenuto legittimo in sede di giudizio (*cf.* sentenza Wind, paragrafo 3.16). Sulla base di una nuova valutazione di opportunità, quindi, l’Autorità revoca con effetto retroattivo una decisione legittima (il tasso di intervento del 20,5%), sebbene, secondo l’operatore, la revoca di una scelta legittima non può mai avere effetti retroattivi e deve essere giustificata da valide ragioni di interesse pubblico che richiedano l’eliminazione della precedente decisione, tenendo conto dell’affidamento generatosi medio tempore nei destinatari. Nel caso di specie, la revoca non perseguirebbe alcun interesse pubblico, ma si risolverebbe solo in una plusvalenza a beneficio degli altri operatori.

O30. Telecom Italia ritiene che la riduzione proposta dei costi di manutenzione non sia corretta da un punto di vista metodologico, perché va a sommarsi all’efficientamento (pari a 0,2 €/mese) sul totale dei costi operativi già applicato dall’Autorità nella delibera n. 578/10/CONS, sulla base del *benchmark* danese e svedese, a seguito delle osservazioni della Commissione europea. Secondo Telecom Italia, invece, l’Autorità avrebbe dovuto assumere come elemento di partenza per le proprie valutazioni “ora per allora”, il canone ULL di 9,48 €/mese ottenuto come *output* del modello BU-LRIC, ripristinando in tal senso l’originale valore medio di manutenzione correttiva, pari a 2,05 €/mese. La richiesta del giudice, secondo Telecom Italia, va soddisfatta adottando la stessa metodologia approvata con la delibera n. 578/10/CONS, che prevede che la riconciliazione con il *benchmark* europeo sia effettuata solo a valle dell’approfondimento basato sui dati di *System Unico* e non preliminarmente allo stesso.

O31. Telecom Italia osserva inoltre che la riduzione dei costi di manutenzione correttiva operata nella delibera n. 578/10/CONS è stata determinata “a corpo”, ossia



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

interessando il totale dei costi operativi, e non la sola manutenzione correttiva. Ciò implica che il costo medio unitario della manutenzione correttiva di 1,94 €/mese citato nella proposta di provvedimento rappresenta solo un risultato, *ex post*, distributivo della riduzione complessiva dei costi operativi derivante dal *benchmark*. Di tale valore non vi è, infatti, alcuna traccia nella delibera n. 578/10/CONS, né il tasso di intervento medio necessario ad ottenere il valore di 1,94 €/mese è stato in alcun modo oggetto di determinazione di tale delibera. Assumere, come avviene nello schema di provvedimento, un valore iniziale di 1,94 €/mese come riferimento rispetto al quale calcolare, per differenza, la riduzione da apporre al canone ULL 2012 secondo la nuova metodologia, costituisce di per sé un errore metodologico e procedimentale.

O32. Secondo Telecom Italia il provvedimento propone un'ingiustificata riduzione dei canoni dell'ULL anche per gli anni 2010 e 2011, peraltro non richiesta dalla sentenza del CdS che non ha contestato l'utilizzo del meccanismo del *network cap*, ma ha solo individuato il rischio che il valore obiettivo 2012 stabilito dal modello fosse troppo elevato. L'operatore ritiene che i principi regolamentari di gradualità, non retroattività e certezza avrebbero dovuto condurre l'Autorità – in una logica “ora per allora” – a confermare i prezzi per quegli stessi anni, in quanto comunque inferiori rispetto al valore efficiente stimato per il 2012 e ancora coerenti con un meccanismo del *glide path*. Il criterio fondamentale seguito dall'Autorità nella delibera del 2010 è stato quello di garantire al mercato un mutamento graduale per i tre anni interessati dall'intervento regolamentare, attenuando gli effetti del cambio di metodologia (dall'approccio HCA/FDC a quello BU-LRIC) per la valutazione del livello di prezzo ULL, adottando un percorso graduale che portasse nell'arco di due anni all'applicazione piena del nuovo modello di costo. Al riguardo, Telecom Italia evidenzia che nel corso della consultazione che ha preceduto la delibera n. 578/10/CONS aveva richiesto l'applicazione dei risultati del modello BU-LRIC anche per gli anni 2010 e 2011, ma l'Autorità aveva ribadito la necessità di definire un percorso di avvicinamento graduale al prezzo determinato dal modello per l'anno 2012. Ad oggi, non sussiste più la necessità che i prezzi 2010-2012 debbano mutare gradualmente nel corso del tempo allo stesso ritmo stabilito dalla delibera n. 578/10/CONS, in quanto già mutati da ben quattro anni; pertanto, i rischi di mercato intravisti all'epoca dalla Autorità e che avevano suggerito quell'andamento, ora non sussistono. Tra l'altro, il percorso da seguire a tal fine è stato in parte già tracciato dalla stessa delibera n. 578/10/CONS: quando l'Autorità ha corretto il valore obiettivo del canone ULL per il 2012 per rispondere alle richieste della Commissione europea, portandolo da 9,48 €/mese a 9,28 €/mese, non ha apportato alcuna modifica al valore previsto in precedenza per il 2010, lasciandolo pari a 8,70 €/mese. Lo stesso principio di invarianza dovrebbe essere applicato oggi sia al prezzo 2010 che al prezzo 2011, essendo, peraltro, entrambi questi prezzi inferiori al nuovo valore obiettivo per il 2012 determinato dall'Autorità. Secondo l'operatore si può pertanto affermare con assoluta certezza che la questione posta dal Giudice, se risulta risolta in sede di “riconciliazione” con riferimento al prezzo determinato dal modello per l'anno 2012, non sussiste in alcun modo per gli anni precedenti.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

O33. Telecom Italia riporta nel proprio contributo la metodologia che a suo parere dovrebbe essere adottata per ottemperare alla sentenza del CdS; in particolare, essa prevede il calcolo del costo di manutenzione correttiva come valore medio pesato, sulla base delle consistenze delle linee, del costo di manutenzione correttiva per le linee non-ULL (pari a 2,05 €/mese come calcolato dalla delibera n. 578/10/CONS) e per le linee ULL (pari al valore di 1,72 €/mese calcolato nello schema di provvedimento, sebbene non condiviso dall'operatore). Tale valutazione porta a stimare un valore di 1,98 €/mese per la manutenzione correttiva che, sostituito alla stima di 2,05 €/mese suddetta, porta ad un canone ULL per il 2012 di 9,41 €/mese (in luogo del valore di 9,48 €/mese). Tale valore è considerevolmente superiore al canone di 9,28 €/mese determinato dalla delibera n. 578/10/CONS; quest'ultimo va, pertanto, considerato come risultato definitivo, in quanto l'entità della riduzione già apportata dall'Autorità tramite l'utilizzo del *benchmark* supera di gran lunga la riduzione ottenuta dall'approfondimento operato sui dati relativi ai contratti *System Unico* richiesto dalle sentenze del Consiglio di Stato. Telecom Italia evidenzia che anche utilizzando, per assurdo, il valore di 0,56 €/mese per linea, che l'Autorità desume al punto 87 della proposta di provvedimento, quale costo unitario di manutenzione impulsiva delle linee ULL, si otterrebbe – tenuto anche conto dei valori espressi dall'Autorità al punto 88 della proposta di provvedimento – un costo unitario di manutenzione correttiva delle sole linee ULL pari a 1,27 €/mese. Tale valore di manutenzione correttiva, sostituito al valore di 2,05 €/mese (di cui al canone ULL di 9,48 €/mese) per le sole linee ULL, determinerebbe un nuovo valore di canone ULL di 9,30 €/mese, più elevato del canone ULL per 2012 di 9,28 €/mese, già approvato.

O34. Infine, con riferimento ai costi di commercializzazione *wholesale* per i servizi ULL, *bitstream naked* e WLR, AIIP *et al.* e Vodafone affermano che l'Autorità non abbia correttamente calcolato tali costi che andrebbero rivisti al ribasso. Tali costi calcolati nella delibera n. 578/10/CONS applicando una percentuale del 6,52% al valore finale dei canoni mensili andrebbe rivista al ribasso nella misura del 4% in linea con le risultanze desumibili dalle delibere n. 746/13/CONS e n. 747/13/CONS.

Valutazioni dell'Autorità

V28. Nello schema di provvedimento, l'Autorità ha richiamato le modalità di calcolo dei costi di manutenzione correttiva adottate nella delibera n. 578/10/CONS, consistenti nella moltiplicazione del costo di un singolo intervento di manutenzione per il tasso annuo di intervento (ossia del numero totale di interventi rapportato al numero di collegamenti attivi stimati per l'anno di riferimento 2012). Questa modalità di calcolo ha portato inizialmente ad una stima di 2,05 €/linea mese per il costo di manutenzione correttiva incluso nel canone di *unbundling* per il 2012. Attraverso un esercizio finale di riconciliazione (punti 278 e successivi della citata delibera), l'Autorità è poi pervenuta al valore di 1,94 €/linea mese incluso nel canone ULL di 9,28 €/linea approvato per l'anno



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

2012, stimato sulla base di un *benchmark* internazionale e quindi prescindendo da dati relativi alla rete di Telecom Italia, come richiesto dalla Commissione europea.

V29. Nella proposta in consultazione pubblica l’Autorità, quindi, al fine di ottemperare alle sentenze del Consiglio di Stato che ha annullato la delibera n. 578/10/CONS nella misura in cui non è stata valutata l’incidenza effettiva dei *c.d.* contratti di *System unico* sui costi di manutenzione presi in considerazione dal modello di costo, ha perfezionato l’approccio metodologico della delibera in merito alla stima dei suddetti costi. Nello specifico, l’Autorità ha considerato elementi nuovi nella metodologia di stima al fine di rappresentare più fedelmente il processo dei costi di manutenzione correttiva che si sviluppa nella rete reale di Telecom Italia. In tal senso, la riconciliazione della stima dei costi di manutenzione con le informazioni contenute nei contratti *System* ha richiesto necessariamente un allontanamento dal paradigma della rappresentazione dei costi di un operatore ipotetico, adottato in ultima analisi dalla delibera, per garantire una maggiore attinenza e confrontabilità della stima con i costi reali sostenuti da Telecom Italia.

V30. Sebbene poi le informazioni di costo relative alle attività svolte dalle aziende *System* siano parziali, come già chiarito nello schema di provvedimento, in quanto non rappresentative di tutte le attività svolte per mantenere in efficienza il funzionamento della rete di accesso e coinvolgendo esse le sole linee di accesso cedute in uso da Telecom Italia agli altri operatori (circa 5 milioni di linee su di un totale di circa 22 milioni stimati dal modello per il 2012), la sentenza del Giudice richiede necessariamente una rivalutazione complessiva dei costi di manutenzione per determinare se tali contratti “*incidano su tali costi, abbattendoli comunque in misura significativa*”.

V31. Da quanto detto sopra, si evince chiaramente che le variazioni introdotte nella stima della delibera n. 578/10/CONS e descritte nello schema di provvedimento si sono rese necessarie per effettuare un confronto corretto con i contratti *System*; tali variazioni sono quindi giustificate, in virtù del fatto che la sentenza sancisce la necessità da parte dell’Autorità di privilegiare un approccio maggiormente basato sui costi reali sostenuti da Telecom Italia piuttosto che un approccio puramente teorico, quale quello in ultima analisi adottato dall’Autorità nella delibera per tenere conto delle osservazioni della Commissione europea.

V32. L’Autorità, quindi, non ritiene pertinenti le osservazioni di Telecom Italia in merito alla non correttezza di adottare una stima basata, secondo l’operatore, su una metodologia che va a modificare quella approvata con la delibera n. 578/10/CONS. Per le stesse motivazioni, non si ritengono pertinenti le osservazioni degli operatori alternativi circa la necessità di utilizzare i dati di un operatore efficiente puramente teorico, in particolare i tassi di intervento, in quanto ciò contrasterebbe con la richiesta stessa del CdS di operare un confronto con i costi reali sostenuti da Telecom Italia al fine di verificare che i costi stimati non siano superiori ad essi.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

V33. Entrando maggiormente nel merito della metodologia adottata per la stima dei costi di manutenzione proposta in consultazione, si può agevolmente dimostrare che essa rispetta le indicazioni della sentenza del CdS. Tenuto conto che i contratti *System* si riferiscono alla fornitura dei servizi di manutenzione per le sole linee vendute in ULL, forniti peraltro presso centrali localizzate in aree prevalentemente urbane caratterizzate da un minore costo di manutenzione in virtù delle differenti economie di scala⁴⁰, l'Autorità ha proposto una stima dei costi di manutenzione che utilizza il tasso di intervento medio presente nei contratti *System* (pari a poco meno del 12%) e lo applica alle sole linee in *unbundling* coinvolte dagli stessi contratti. Per le restanti linee, l'approccio proposto dall'Autorità utilizza il tasso medio desumibile dalle contabilità regolatorie degli anni precedenti al 2010, che tiene conto dei guasti relativi alle linee di Telecom Italia sia in area *unbundling* sia nelle restanti aree. Utilizzando il tasso di intervento dei *System* e il suddetto tasso medio, l'Autorità ha stimato un tasso medio applicabile a tutte le linee, pari a circa il 13%. Questo tasso medio consente, da un lato, di riconciliare la stima con i dati desumibili dai contratti *System*, in quanto per le linee coinvolte da questi contratti viene impiegato il tasso di intervento in essi citato, dall'altro lato, consente di ottenere una stima che ha validità a livello nazionale, in quanto tiene conto delle differenti economie di scala conseguibili sul territorio e riflette i costi sostenuti per la rete reale di Telecom Italia nella sua interezza, pur riducendoli in ottica prospettica. Si tenga infatti presente che questa stima utilizza i tassi di guasto rilevati negli anni precedenti per stimare un valore obiettivo dei tassi di intervento, in riduzione, per gli anni successivi, al fine di determinare un livello dei costi di manutenzione che rappresenti un efficientamento prospettico dei costi reali sostenuti da Telecom Italia⁴¹.

V34. Il riferimento degli operatori alternativi ai tassi rilevati per l'anno 2011, utilizzati nella delibera n. 747/13/CONS, nonché ai tassi rilevati negli anni successivi alla delibera n. 578/10/CONS non è quindi rilevante, in quanto l'Autorità, nel rivalutare secondo le indicazioni della sentenza del CdS il livello di costi di manutenzione, deve necessariamente far riferimento alle informazioni che potevano essere note all'epoca della delibera del 2010. I dati sui guasti della rete di accesso per gli anni successivi non potevano infatti essere noti nel 2010; peraltro, si tenga conto che la delibera n. 578/10/CONS ha definito un meccanismo di "regolamentazione per incentivi", consistente nell'individuare degli obiettivi di qualità per la rete di Telecom Italia che, se raggiunti, avrebbero portato al riconoscimento degli aumenti delle tariffe dei servizi all'ingrosso (articoli nn. 5, 6 e 7 della suddetta delibera). Gli obiettivi di qualità sono stati poi raggiunti da Telecom Italia, attraverso l'attuazione dei "Piani Tecnici per la Qualità della Rete Fissa di Accesso", comportando il riconoscimento da parte dell'Autorità degli aumenti tariffari previsti dalla delibera n. 578/10/CONS⁴². La riduzione dei tassi di guasto

⁴⁰ A tal proposito, si veda anche la delibera n. 747/13/CONS alle pagine 111-113.

⁴¹ I tassi di intervento sono stimati a partire dai tassi di guasto e tenendo conto delle differenze tra tassi di guasto ed intervento, già rese note dall'Autorità nella delibera n. 747/13/CONS.

⁴² Cfr. delibere n. 71/11/CONS e n. 679/11/CONS.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

e dei tassi di intervento negli anni successivi al 2010 può essere ascrivibile, quindi, anche a tale meccanismo di regolamentazione incentivante; ai fini della definizione dei costi di manutenzione, è quindi corretto il riferimento ai tassi di intervento prospettici che potevano essere stimati all'epoca della delibera n. 578/10/CONS, piuttosto che ai tassi poi effettivamente raggiunti.

V35. Analoghe motivazioni giustificano anche il valore utilizzato dall'Autorità del costo orario della manodopera; anche per tale parametro, infatti, il riferimento ai valori assunti negli anni successivi alla delibera n. 578/10/CONS non è conferente, in quanto va tenuto in conto il valore che poteva essere stimato in ottica prospettica all'epoca dell'adozione della suddetta delibera, piuttosto che quello poi effettivamente rilevato negli anni successivi. Si rammenta che il valore utilizzato nello schema di provvedimento è quello previsto dalla delibera n. 578/10/CONS, che è stato stimato nella stessa delibera sulla base dell'ultimo valore disponibile all'epoca del costo orario approvato dall'Autorità ed applicando ad esso un incremento legato all'inflazione prevista (cfr. punto 63 della delibera n. 578/10/CONS). Per tener conto del valore del costo orario stimato all'epoca della delibera n. 578/10/CONS, i dati di costo per ogni tipologia di intervento – incluso il costo di un intervento di bonifica evolutiva pari a 495,00 € citato dagli operatori alternativi – sono stati riparametrati per ottenere una stima coerente nel suo complesso. In tal senso, è ragionevole valorizzare tutti gli interventi di manutenzione considerati nel modello di costo facendo riferimento al medesimo livello ed andamento del costo orario di manodopera.

V36. Per quanto riguarda la tempistica considerata nella stima dei costi relativi alla gestione del *back office* dei guasti, si precisa che l'Autorità determina, sin dalla delibera n. 14/09/CIR, i costi di manutenzione, da remunerare tramite il canone ULL, considerando il totale delle attività di manutenzione (che includono la manutenzione svolta per le linee degli operatori alternativi e quella svolta per le linee *retail* di Telecom Italia) e calcolando quindi il costo unitario medio valido per tutte le linee vedute internamente ed esternamente da Telecom Italia, indipendentemente, quindi, dalla tipologia di utilizzo della linea. Tale approccio è stato poi confermato nelle delibere nn. 731/09/CONS e 578/10/CONS, nonché nello schema di provvedimento in consultazione, come si evince anche dalla Tabella 4 al punto 75, che evidenzia le tempistiche per la valorizzazione dei costi di manutenzione correttiva con riferimento sia alle linee *retail* che alle linee vendute agli altri operatori. Nella tabella si tiene peraltro conto del fatto che, coerentemente con quanto osservato dagli operatori, per le linee vendute esternamente Telecom Italia non svolge le attività di “diagnosi tecnica e localizzazione”, che sono invece svolte per le linee *retail*.

V37. In merito al confronto con quanto stabilito in merito dalla delibera n. 747/13/CONS, si precisa che in tale ultima delibera l'Autorità ha inteso stabilire un valore dei costi di manutenzione correttiva che fosse in linea *pro futuro* con le indicazioni del CdS; i valori delle tariffe di *unbundling* per gli anni 2010-2012, proposti in consultazione pubblica, non possono essere influenzati direttamente dal valore approvato per il 2013, in



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

quanto quest'ultimo è stato stabilito sulla base di elementi nuovi che non potevano essere noti all'epoca della delibera n. 578/10/CONS, quali ad esempio i tassi di intervento rilevati sulla rete di Telecom Italia. Si osserva, peraltro, che il valore proposto per il 2012 (1,72 €/mese) è ragionevolmente superiore al valore stabilito per il 2013 (1,48 €/mese), se si tiene conto che successivamente al 2010 i tassi di intervento sulla rete di Telecom Italia si sono significativamente ridotti, anche in virtù degli incentivi regolamentari forniti dalla delibera n. 578/10/CONS; la riduzione dei tassi di intervento ha infatti comportato una contrazione dei costi di manutenzione della rete e ciò si è riflesso, conseguentemente, nell'andamento dei costi di manutenzione correttiva stimati dall'Autorità⁴³.

V38. Riassumendo quanto detto sopra, la proposta in consultazione pubblica ottempera alla sentenza del Giudice del CdS in quanto il valore del tasso di intervento del 13%, utilizzato per stimare i costi di manutenzione correttiva complessivi, è stato stimato considerando il valore del tasso dell'11,87% che si desume dai contratti *System* ed applicandolo per le sole linee in *unbundling* coinvolte dai contratti. Per le restanti linee, è stato adottato un tasso più elevato stimato nelle modalità descritte ai punti precedenti.

V39. In tal senso, si osserva che il valore medio nazionale del costo della bonifica impulsiva stimato nella proposta di ottemperanza, pari ad 1,01 €/mese per linea, che secondo gli operatori è stato sovrastimato, non è compatibile con il valore di circa 0,56 €/mese desumibile dai contratti *System*, che si riferisce alle sole linee in *unbundling* della rete di Telecom Italia⁴⁴. I costi di manutenzione, infatti, variano significativamente su base geografica in ragione delle economie di scala, di conseguenza per rendere i costi desumibili dai contratti *System* confrontabili con i costi risultanti dal modello (stimati su base nazionale), bisognerebbe tener conto della variazione dei costi su base geografica⁴⁵. È quindi ragionevole che i costi di bonifica impulsiva desumibili dai contratti *System* siano inferiori al valore medio nazionale cui si riferisce il modello di costo.

V40. Ai soli fini di una verifica qualitativa della stima effettuata, comunque, si evidenzia che nei contratti *System* il costo medio di un intervento di bonifica impulsiva è pari a 57 euro. Tenuto conto del valore approvato dall'Autorità per il 2009 del costo orario della manodopera della rete di Telecom Italia, un costo di 57 euro per intervento equivale a considerare un intervento di bonifica impulsiva della durata di circa 74 minuti. Tale tempistica si riferisce agli interventi svolti presso centrali aperte ai servizi ULL che, come

⁴³ L'Autorità ha già chiarito, nell'ambito dell'interlocuzione intercorsa con la Commissione europea nel procedimento conclusosi con la delibera n. 747/13/CONS, che la riduzione dei costi di manutenzione dal valore di 1,94 €/mese stabilito con la delibera n. 578/10/CONS al valore di 1,48 €/mese per il 2013 è dovuta principalmente al miglioramento del tasso di intervento per le riparazioni a partire dal 2009 (*cf.* nota 13 della lettera di commenti della Commissione europea al caso IT/2013/1489-1490).

⁴⁴ Il valore di 0,56 €/mese è stato calcolato sulla base degli importi economici riportati nei contratti *System* del 2009, pesando gli stessi importi per il numero di linee coinvolte nei diversi contratti.

⁴⁵ A tal proposito, si osservi che nella delibera n. 747/13/CONS si stima una densità di linee pari a circa 970 linee per centrale in aree non ULL e di circa 9.000 linee per centrale in aree ULL, a dimostrazione delle significative differenze in termini di economie di scala raggiungibili sul territorio.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

già evidenziato, sono caratterizzate da economie di scala superiori a quelle raggiungibili mediamente su tutte le centrali distribuite sul territorio nazionale. L'elevata densità delle linee di accesso riscontrabile presso tali centrali e la localizzazione delle stesse centrali in aree prevalentemente urbane consentono di ridurre significativamente i tempi medi di esecuzione degli interventi da parte dei tecnici, rispetto a quanto accade nelle aree, prevalentemente rurali o semi-rurali, coperte da centrali non aperte ai servizi ULL.

V41. Nel modello di costo della delibera n. 578/10/CONS, si ipotizza, per semplicità, un valore medio della durata di un intervento risolutivo di bonifica impulsiva pari a poco meno di 116 minuti, che tiene conto delle tempistiche di risoluzione dei guasti su tutto il territorio. Il modello stima, in sostanza, che il tempo di un intervento risolutivo a livello nazionale sia circa il 56% più lungo rispetto al valore che si desume dai contratti *System*. L'Autorità ritiene che il valore del 56% sia ragionevole alla luce delle significative differenze nei valori di densità di linee per centrale rilevati nella rete di Telecom Italia⁴⁶. Tenuto conto di quanto detto sopra, nonché della differenza tra i tassi di intervento utilizzati per le linee ULL e per le restanti linee, non sono condivisibili le osservazioni degli operatori in merito alla correttezza della stima dei costi di bonifica impulsiva nelle aree ULL sviluppata dall'Autorità.

V42. Per le ragioni sopra esposte, l'Autorità ritiene opportuno confermare l'approccio proposto in consultazione, in virtù del fatto che esso, integrando nel calcolo dei costi di manutenzione correttiva il dato relativo al tasso di intervento desumibile dai contratti *System*, è coerente con le indicazioni della sentenza del CdS.

V43. Infine, con riferimento ai costi di commercializzazione *wholesale* per i servizi ULL, l'Autorità osserva che tali costi sono stati calcolati nella delibera n. 578/10/CONS applicando una percentuale del 6,52% al valore finale dei canoni mensili. Tenuto conto di ciò e del nuovo valore stimato dei costi di manutenzione correttiva (1,72 €/mese anziché 1,94 €/mese), l'Autorità ha ricalcolato il canone del servizio di *unbundling* in maniera che i costi commerciali pesino nella misura del 6,52% sul valore finale, pervenendo ad un valore per il 2012 del canone ULL pari a 9,05 €/mese per linea. In merito all'osservazione secondo cui la percentuale relativa ai costi di commercializzazione andrebbe rivista al ribasso nella misura del 4%, in linea con le risultanze desumibili dalle delibere n. 746/13/CONS e n. 747/13/CONS, l'Autorità osserva che i costi di commercializzazione non sono stati oggetto di censura da parte delle sentenze del CdS.

V44. Sulla base del nuovo valore stabilito per il canone ULL relativo all'anno 2012, l'Autorità ha poi aggiornato anche i valori dei canoni relativi al 2010 (a partire dall'1 maggio) e al 2011, che risultano rispettivamente pari a 8,65 €/mese e 8,90 €/mese per

⁴⁶ Si veda a tal proposito quanto evidenziato a pag. 112 della delibera n. 747/13/CONS in merito all'influenza sui costi di bonifica impulsiva del numero medio di doppini per centrale nelle aree aperte ai servizi ULL ed in quelle non aperte ai servizi ULL.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

linea. A tal proposito, non si ritengono condivisibili le osservazioni di Telecom Italia a riguardo della necessità di non modificare i prezzi per gli anni precedenti al 2012, in virtù della necessità di garantire il mantenimento della coerenza complessiva della delibera n. 578/10/CONS e dei principi ivi applicati.

4. La differenziazione delle tariffe dei servizi WLR per la clientela residenziale e la clientela business

91. Il Consiglio di Stato contesta la scelta dell’Autorità di allineare le tariffe dei servizi WLR per la clientela residenziale e per la clientela non residenziale solo a partire dal 2012, mantenendo prezzi sensibilmente differenti per le due tipologie di clientela negli anni 2010 e 2011, in quanto contrastante “*con il dato, incontestabile, della sostanziale omogeneità dei costi sottostanti ad entrambi i tipi di servizi, residenziale e business, come riconosce la stessa Autorità nel § 303 della delibera n. 578/10/CONS*”.

92. Il Giudice non ha ritenuto adeguata la motivazione offerta dall’Autorità, vale a dire quella di garantire un percorso graduale per l’allineamento dei prezzi del servizio WLR al 2012 per la clientela residenziale e non residenziale “*posto che è del tutto irragionevole invocare una gradualità all’equiparazione dei due prezzi quando i costi sottostanti sono già uguali*”.

93. I prezzi del WLR vigenti prima della delibera n. 578/10/CONS erano differenziati a seconda della tipologia di clientela in quanto la metodologia di costo adottata per fissare i prezzi all’ingrosso negli anni 2007-2009 era quella del *retail minus* (valore del *minus* pari al 12% applicato al valore del canone telefonico). Essendo i prezzi del canone telefonico al dettaglio praticati da Telecom Italia differenziati in base alla tipologia di clientela, ne derivava la differenziazione dei relativi prezzi all’ingrosso.

94. L’abbandono del *retail minus* quale metodologia per la determinazione del prezzo WLR, stabilito con delibera n. 731/09/CONS, ed il conseguente passaggio al principio dell’orientamento al costo anche per questi servizi hanno determinato – nell’ambito del procedimento conclusosi con la delibera n. 578/10/CONS – la necessità di allineare i prezzi dei servizi WLR per clientela non residenziale a quelli praticati per la tipologia di clientela residenziale, in considerazione del fatto che le due tipologie di clientela richiedono la medesima tecnologia (POTS o ISDN) in egual misura.

95. Pertanto, con la delibera n. 578/10/CONS, l’Autorità – proprio tenuto conto della sostanziale omogeneità dei costi sottostanti ai servizi WLR destinati alle due categorie di clientela – ha ritenuto opportuno fissare le variazioni percentuali annue previste per i servizi WLR in modo tale che il canone WLR per clienti non residenziali convergesse al prezzo del servizio WLR residenziale risultante dal modello. L’allineamento dei prezzi era stato previsto solo con riferimento all’anno 2012 e ciò al



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

fine di ridurre l'impatto sul mercato che la brusca variazione di prezzo, dovuta al cambio metodologico, avrebbe determinato⁴⁷.

96. L'Autorità, in questa sede, prende comunque atto del fatto che il Consiglio di Stato, a fronte del dato oggettivo dell'omogeneità dei costi sottostanti, non reputa ragionevole la scelta di rinviare al 2012 l'allineamento dei prezzi in ragione della diversa tipologia di clientela.

97. Pertanto, al fine di dare puntuale esecuzione alla sentenza, l'Autorità intende procedere ad equiparare il canone del servizio WLR per la clientela non residenziale al canone del servizio WLR per la clientela residenziale anche per gli anni 2010 e 2011, stabilendo le seguenti variazioni percentuali annuali dei servizi di WLR per clienti non residenziali che si sostituiscono a quelle indicate nella tabella di cui all'art. 1 della delibera n. 578/10/CONS: -39,15% (per il 2010), 2,19% (per il 2011), 2,19% (per il 2012).

Osservazioni degli operatori

O35. Vodafone ritiene che la proposta dell'Autorità ottemperi alle sentenze del CdS. Anche AIP *et al.* e Wind ritengono che la proposta dell'Autorità di allineare i prezzi del WLR residenziale e non residenziale sia coerente con quanto richiesto dal CdS, fermo restando la necessità di applicare il principio di orientamento al costo del servizio WLR. In proposito, Wind riporta proprie stime del valore del canone WLR applicabile nel periodo 2010-2012. Wind auspica che l'Autorità non definisca valori superiori a quelli indicati.

O36. Wind osserva, inoltre, che la delibera finale deve riportare puntualmente i valori dei nuovi canoni che devono essere modificati chiarendo espressamente che i restanti prezzi già approvati nell'ambito delle offerte di riferimento restino immutati.

O37. Telecom Italia ritiene che per ottemperare alla sentenza del CdS, l'Autorità dovrebbe fornire un'oggettiva giustificazione economica per l'applicazione di prezzi diversi per il medesimo servizio WLR per la clientela residenziale e la clientela affari nel 2010-2011. In merito, Telecom Italia osserva che la clientela non residenziale richiede prestazioni maggiori e diverse rispetto alla clientela residenziale, che giustificerebbero l'applicazione di condizioni economiche diverse.

O38. A tal proposito, Eutelia e Wind richiamano la lettera della Commissione europea – SG-Greffe (2010) D/16578 relativa al caso IT/1133/2011 – in cui la stessa

⁴⁷ Nel 2009, il prezzo in vigore per la clientela affari era di 19,80 euro/mese per linea, superiore di quasi 8 euro/mese rispetto al prezzo stabilito per la clientela residenziale nel 2010; l'applicazione del medesimo prezzo per i due servizi già nel 2010 avrebbe quindi determinato una brusca variazione del prezzo per la clientela non residenziale. L'approccio della gradualità, che costituisce una prassi per le Autorità di regolazione, appariva infatti ragionevole, in quanto volto a garantire la stabilità e la prevedibilità delle condizioni regolamentari.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

afferma, tra l'altro, che i prezzi dei servizi WLR residenziale e affari devono essere determinati in base alla tecnologia utilizzata "poiché potenziali differenze di costo possono derivare da scelte individuali relative a questi servizi da parte degli utenti finali". Sulla base di quanto osservato dalla Commissione europea, Eutelia ritiene che il CdS ha annullato la delibera *de qua* non sulla base di vizi meramente procedurali o formali, né per difetto di motivazione, ma sulla base di argomentazioni sostanziali.

Valutazioni dell'Autorità

V45. Con riferimento alla richiesta di applicare il principio di orientamento al costo del servizio WLR, si rimanda a quanto osservato in merito al primo motivo di corso.

V46. L'Autorità condivide l'osservazione di Wind circa la necessità di riportare puntualmente i valori dei nuovi canoni del WLR. Come osservato al punto V24, si ritiene opportuno rinviare la pubblicazione dei prezzi dei servizi WLR all'esito dell'approfondimento in esecuzione alla sentenza del CdS n. 5733/2014.

V47. Al fine di chiarire quanto detto al punto 94, si osserva che, sebbene i prezzi dei servizi WLR non siano stati calcolati secondo il principio dell'orientamento al costo, ma piuttosto adottando il criterio del mantenimento dello spazio economico, la differenza tra i prezzi di tali servizi ed il prezzo del servizio *bitstream naked* tiene conto della differenza di costo esistente (cfr. punti 52 e 53).

V48. Tenuto conto di ciò, in risposta all'osservazione di Telecom Italia, l'Autorità, come osservato al punto 303 della delibera n. 578/10/CONS e tenuto conto della sostanziale omogeneità dei costi sottostanti ai servizi WLR destinati alle due categorie di clientela e della logica su cui si basa il principio dello spazio economico utilizzato per fissare i prezzi nella suddetta delibera, ritiene opportuno confermare il proprio orientamento di applicare i medesimi valori ai servizi WLR rivolti alla clientela residenziale e non residenziali.

Tutto ciò premesso e considerato;

VISTA la lettera della Commissione europea C(2015) 705 *final* del 5 febbraio 2015, relativa allo schema di provvedimento concernente l'esecuzione delle sentenze del Consiglio di Stato n. 1837/2013, n. 1645/2013 e n. 1856/2013 relative alle delibere n. 731/09/CONS e n. 578/10/CONS concernenti i prezzi dei servizi di accesso all'ingrosso alla rete fissa di Telecom Italia, adottato dall'Autorità in data 15 dicembre 2014 e notificato alla Commissione europea ed ai Paesi membri in data 8 gennaio 2015;

CONSIDERATO che la Commissione europea ha esaminato le informazioni fornite in data 19 gennaio 2015 ed ha espresso parere favorevole all'adozione del provvedimento finale prendendo atto "delle informazioni e degli elementi trasmessi dall'AGCOM nello schema di provvedimento e nella risposta alla richiesta di informazioni relativa al



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

riesame del controllo dei prezzi per i servizi di ULL, WBA e WLR per il periodo 2010-2012, a seguito della decisione del Consiglio di Stato”;

CONSIDERATO che la Commissione europea, nel rilevare che l’Autorità ha trasmesso tali informazioni al fine di garantire la trasparenza e la prevedibilità e la stabilità delle norme, ha chiesto che tutte le pertinenti informazioni, comprese le informazioni supplementari trasmesse dall’Autorità in risposta alla richiesta di informazioni, fossero incluse nel provvedimento adottato in via definitiva;

RITENUTO opportuno accogliere l’invito della Commissione e dare, quindi, evidenza che la determinazione dei prezzi dei servizi di accesso all’ingrosso attraverso il mantenimento dello spazio economico ha comportato un impatto positivo sul benessere del consumatore misurato dalla riduzione media del 5% dei prezzi al dettaglio nel periodo 2010-2012, stimato sulla base dei dati presenti nella Relazione Annuale dell’Autorità per gli anni 2012 e 2013;

RITENUTO, altresì, opportuno dare evidenza che la definizione dei prezzi dei servizi WLR e *bitstream naked*, attraverso il mantenimento dello spazio economico, ha fornito il giusto incentivo all’infrastrutturazione degli OAO i quali hanno preferito acquistare i servizi di *unbundling* rispetto ai servizi *bitstream* e WLR. Come dimostrato nella tabella successiva, la dinamica della domanda dei servizi di accesso all’ingrosso è in linea con gli obiettivi dell’Autorità volti a stimolare la competizione infrastrutturale tra operatori.

Numero di linee per servizio di accesso all’ingrosso (2009-2012)

	2009	2010	2011	2012
Linee ULL	4.272.889	4.702.963	4.952.965	5.225.032
Linee Naked WBA	939.000	1.036.000	1.087.000	1.114.000
Linee WLR	845.000	954.000	957.000	801.000

VISTA la delibera n. 68/15/CONS, dell’11 febbraio 2015, recante “*Consultazione pubblica Esecuzione della sentenza del Consiglio di Stato n. 5733/2014 relativa alla delibera n. 71/09/CIR concernente l’approvazione dell’offerta di riferimento di Telecom Italia per l’anno 2009 relativa ai servizi bitstream*”;

CONSIDERATA la necessità di attendere gli esiti della consultazione pubblica avviata con delibera n. 68/15/CONS ai fini della pubblicazione dei prezzi dei servizi *bitstream* e WLR per il triennio 2010-2012;

RITENUTO che le conclusioni a cui si è pervenuti relativamente a tutte le questioni sopra richiamate, incluse le modifiche degli orientamenti espressi dall’Autorità nelle



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

delibere n. 731/09/CONS e n. 578/10/CONS, siano adeguatamente motivate dalle considerazioni espresse nella presente delibera e giustificate sulla base degli approfondimenti svolti facendo uso di dati ed elementi acquisiti anche nel corso della presente istruttoria e tenendo conto del periodo di riferimento delle delibere annullate;

UDITA la relazione del Commissario Antonio Preto, relatore ai sensi dell'articolo 31 del *Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità*;

DELIBERA

Articolo 1

1. Sono confermate le previsioni contenute nelle delibere n. 731/09/CONS e n. 578/10/CONS in ordine alla metodologia per la definizione dei prezzi dei servizi *bitstream naked* e WLR.
2. Il comma 2, *lett. a)* dell'articolo 60 della delibera n. 731/09/CONS è così riformulato:
 - Paniere A1 (canoni *full unbundling* e *sub loop unbundling*), articolato nei servizi elencati nell'Allegato 14 *bis*.
 - Paniere A2 (contributi *full unbundling* e *sub loop unbundling*), articolato nei servizi elencati nell'Allegato 14 *bis*.

L'Allegato 14 *bis* di cui ai punti precedenti, riportato nell'Allegato A alla presente delibera, sostituisce l'Allegato 14 di cui alla delibera n. 731/09/CONS.
3. Le variazioni percentuali annuali dei servizi di accesso disaggregato, per il periodo 2010-2012, sono quelle indicate nella seguente Tabella A, che sostituisce la tabella di cui al comma 1 dell'articolo 1 della delibera n. 578/10/CONS.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Tabella A – Variazioni percentuali annuali per i servizi di accesso disaggregato

	Paniere A1	Paniere A2	Paniere B	Paniere C	Paniere D	Paniere E
2010*	1,88%	1,13%	-11,62%	0,00%	0,00%	1,88%
2011	2,89%	1,13%	-11,62%	0,00%	0,00%	2,89%
2012	1,69%	1,13%	-11,62%	0,00%	0,00%	1,69%

*Dal 1 maggio 2010

4. Il comma 2 dell'articolo 1 della delibera n. 578/10/CONS è così riformulato:

In particolare, ciò determina i seguenti valori per il canone mensile di unbundling: 8,65 euro dall'1 maggio 2010, 8,90 euro dall'1 gennaio 2011, 9,05 euro dall'1 gennaio 2012.

5. Telecom Italia applica, ai canoni ed ai contributi *una tantum* per i servizi di *full unbundling* e *sub loop unbundling*, di cui alle offerte di riferimento relative agli anni 2010, 2011 e 2012, i prezzi riportati nell'Allegato B al presente provvedimento.
6. I canoni dei servizi WLR per la clientela non residenziale sono equiparati ai canoni del servizio WLR per la clientela residenziale per gli anni 2010 (a partire dall'1 maggio), 2011 e 2012, pubblicati dall'Autorità ai sensi dell'articolo 2 della presente delibera.

Articolo 2

1. Le variazioni percentuali annuali, per gli anni 2010, 2011 e 2012, dei prezzi dei servizi *bitstream*, di cui ai Panieri A, B e D della Tabella riportata all'articolo 2 della delibera n. 578/10/CONS, e dei servizi WLR, di cui ai Panieri A e C della Tabella riportata all'articolo 3 della delibera n. 578/10/CONS, saranno pubblicate entro 30 giorni dall'adozione del provvedimento finale di esecuzione della sentenza n. 5733/2014.

Il presente provvedimento è notificato a Telecom Italia S.p.A. e trasmesso alla Commissione europea ed alle Autorità di regolamentazione degli Stati membri dell'Unione europea e pubblicato sul sito *web* dell'Autorità.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Il presente provvedimento può essere impugnato davanti al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio entro 60 giorni dalla notifica dello stesso.

Avverso il presente provvedimento può altresì essere proposto ricorso per inottemperanza al Consiglio di Stato, ai sensi degli art. 112, 113, comma 1, e 114 del Codice del processo amministrativo”, e dell’art. 21-*septies* della legge 7 agosto 1990, n. 241, recante “*Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*”.

Roma, 24 febbraio 2015

IL COMMISSARIO RELATORE
Antonio Preto

IL PRESIDENTE
Angelo Marcello Cardani

Per attestazione di conformità a quanto deliberato
IL SEGRETARIO GENERALE
Francesco Sclafani