

ALLEGATO E - Linee guida per la valutazione delle offerte agli utenti finali

L'Autorità verifica che le condizioni di offerta proposte dagli operatori di telecomunicazioni notificati rispettino quanto previsto dalla normativa vigente.

In particolare, nel caso di servizi relativi all'offerta di rete aperta e di servizi finali regolamentati, l'Autorità verifica che siano rispettati i criteri di trasparenza, non discriminazione, orientamento al costo e obiettività.

Data la complessità di tale valutazione, l'Autorità intende illustrare con chiarezza i meccanismi di valutazione delle offerte, con la duplice finalità di rendere maggiormente trasparenti le modalità di analisi applicate e di garantire i consumatori e tutti gli attori presenti nel mercato.

A tal fine, nel presente allegato sono descritte alcune linee guida utilizzabili per la valutazione delle offerte agli utenti finali di servizi di telefonia e di accesso a Internet.

Il principale strumento che l'Autorità intende applicare è il "test di prezzo" che confronta le proposte di offerta al pubblico presentate dall'operatore notificato con alcuni livelli di soglia predeterminati, in modo analogo a quanto adottato da altre Autorità di regolamentazione in Stati Membri dell'Unione Europea. In particolare i test di prezzo si sostanziano in:

- a) la fissazione di un livello di soglia minimo, utile a verificare che le condizioni economiche di offerta proposte dall'operatore notificato siano tali da garantire all'operatore stesso un ragionevole margine rispetto ai costi del servizio, valutati sulla base della medesima base di contabilità adottata per la determinazione dei costi dei servizi di interconnessione;
- b) la fissazione di un ulteriore livello di soglia al di là del quale verosimilmente le offerte proposte sono replicabili da un operatore alternativo efficiente (di seguito indicato con OLO), che operi nel mercato di riferimento per il servizio in esame utilizzando i servizi di interconnessione ai costi offerti dall'operatore notificato;
- c) l'illustrazione di una serie di criteri utilizzati dall'Autorità per le proprie valutazioni, in particolare per le offerte che, configurandosi in un'area intermedia tra i due livelli di soglia descritti, necessitano di un approfondimento di mercato.

Con riferimento all'ultimo punto illustrato, le verifiche di mercato sono finalizzate a comprendere, a titolo di esempio, se sussistono eventuali motivazioni per evoluzioni dei costi dovute a fattori straordinari e non prevedibili dai test, se i valori di test utilizzati sono coerenti con i valori di costo che caratterizzano le eventuali offerte già presenti, se le peculiarità proprie dell'offerta in termini di caratteristiche dei clienti di riferimento sono tali da influenzare i valori medi di costo applicati nei test.

Nell'analisi di sostenibilità dell'offerta da parte di un OLO efficiente, l'Autorità ritiene opportuno tener presente il grado di contendibilità del mercato dell'originazione raggiunto nel momento della verifica, inteso in termini di stato di sviluppo di reti di accesso alternative (realizzate anche grazie al servizio di accesso disaggregato). Tale fattore può essere considerato nella valutazione della seconda soglia ipotizzando che, con il passare degli anni, l'OLO efficiente di riferimento gestisca un numero crescente di minuti di traffico originato sulla propria rete e non su quella dell'operatore notificato.

Il test di prezzo è applicato separatamente per ciascuno dei servizi a traffico erogati sulla rete telefonica, tra cui, in maniera non esaustiva, si elencano:

- a) offerta di telefonia vocale locale/distrettuale;
-

- b) offerta di telefonia vocale interdistrettuale;
- c) offerta di telefonia internazionale uscente (parte nazionale);
- d) offerta di telefonia fisso-mobile (parte di originazione o *retention*).

1. I test di prezzo

L'obiettivo principale dei test di prezzo è, da un lato, evidenziare se le divisioni commerciali dell'impresa notificata sono in grado di svolgere il servizio in maniera remunerativa sulla base dei costi unitari di produzione dei servizi di trasporto sulla rete telefonica sostenuti dalle divisioni operative di rete, dall'altro, verificare che un OLO efficiente abbia la possibilità di competere con l'offerta in esame.

Le offerte che superano il test di prezzo sono approvabili dall'Autorità e possono essere presentate al pubblico, fatti salvi i risultati di altri controlli svolti (ad esempio, la verifica di eventuali pratiche discriminatorie).

1.1 Il test n. 1: il recupero dei costi

Il primo test proposto è finalizzato a verificare che le condizioni economiche di offerta consentano all'operatore notificato il recupero dei costi di rete e dei costi operativi sottostanti al servizio offerto.

Per garantire il principio di parità di trattamento interna - esterna, i costi unitari di rete sono valutati sulla base della medesima base di costi (dati di contabilità regolatoria) utilizzata per la preparazione dell'offerta di riferimento rivolta agli OLO.

Il livello economico di soglia utilizzato nel test di prezzo è definito dalla somma di tutti i costi sostenuti dall'operatore notificato per l'offerta del servizio, inclusa una ragionevole remunerazione del capitale impiegato, dei costi di rete, dei costi di interconnessione per le chiamate terminate sulla rete di altri operatori, ove applicabile, e di un ragionevole margine pari ai costi operativi della struttura commerciale ascrivibili al servizio in esame. In termini aritmetici il test è così articolato:

$$P_S = P * S \geq X + C + \alpha * K$$

dove:

- P_S = prezzo medio¹ (ovvero non articolato in fasce orarie) della nuova proposta commerciale, comprensivo di tutte le componenti di offerta (ad esempio: contributi di attivazione, canoni, traffico a consumo) e tradotto in quota minutaria utilizzando il profilo di consumi tipici della clientela di riferimento.
- P = prezzo medio generalizzato praticato alla categoria di utenza di riferimento, comprensivo dell'eventuale scatto alla risposta, tradotto in quota minutaria utilizzando il volume delle chiamate dell'anno precedente.
- S = riduzione media di P_S rispetto al prezzo base P . Essa è valutata confrontando il prezzo proposto P_S con il prezzo di riferimento P . Essendo una riduzione, il valore risultante sarà compreso tra 0 ed 1.

¹ In caso di articolazioni in fasce orarie, i valori di costo e prezzo da utilizzare nel test sono da intendersi medi tra valori interi e ridotti.

- X = costi di rete, sia interni che esterni, sostenuti dall'operatore per l'erogazione del servizio. Tali costi comprendono, pertanto, sia i costi interni, sia gli eventuali costi di interconnessione ed i costi di terminazione su rete di altro operatore, ove esistenti.
- C = costi operativi sostenuti dall'operatore per l'offerta del servizio. Tali costi includono i costi del personale, gli ammortamenti, nonché le eventuali quote di *revenue sharing*.
- α = costo del capitale impiegato al lordo delle imposte, espresso in termini percentuali.
- K = capitale impiegato netto utilizzato per la fornitura del servizio, derivato dal conto patrimoniale relativo al servizio oggetto di analisi.

I valori di costo X sono desumibili dai dati esposti nella contabilità regolatoria dell'operatore notificato, utilizzata per la definizione dell'offerta di interconnessione di riferimento in vigore. Tale modalità di valutazione della base di costo dell'operatore notificato, utilizzando i medesimi valori di costo unitari alla base servizi di interconnessione, garantisce l'applicazione del principio di parità di trattamento.

La quota di costi di interconnessione alle reti esterne è valutata per le sole chiamate terminate su reti di altri operatori ed essendo valorizzata sulla base della distanza fisica tra le sedi dei due operatori interconnessi, è necessariamente espressa in termini di valore medio.

In relazione al servizio in esame, il costo di interconnessione è pesato con un fattore pari alla probabilità che la chiamata sia terminata sulla stessa rete dell'operatore notificato ovvero debba essere consegnata ad un operatore alternativo. Esso è, pertanto, direttamente dipendente dalla percentuale di accessi fisicamente attestati sulla rete dell'operatore notificato rispetto a quelli della totalità degli operatori alternativi.

Al diminuire degli utenti direttamente attestati sulla rete dell'operatore notificato, la parte di costi di rete X dipendente dall'interconnessione, ovvero legata alle chiamate che terminano su una rete differente da quella di originazione, aumenta evidenziando i maggiori costi derivanti dall'interconnessione tra reti diverse rispetto alle economie di integrazione verticale; tale effetto è, peraltro, compensato da una prevedibile corrispondente riduzione dei costi interni di rete, dovuta anche ad una maggiore propensione all'efficienza degli operatori in un mercato concorrenziale.

I costi operativi medi imputabili al servizio in esame sono valutati a partire dai dati della contabilità regolatoria disponibile all'Autorità all'atto dell'applicazione del test.

I costi operativi sono incrementati di un ragionevole ritorno minimo sul capitale commerciale investito, definito sulla base di un WACC² divisionale ovvero, in mancanza di quest'ultimo dato, sulla base del WACC applicabile alla contabilità regolatoria fissato dall'Autorità, rappresentato dal parametro α .

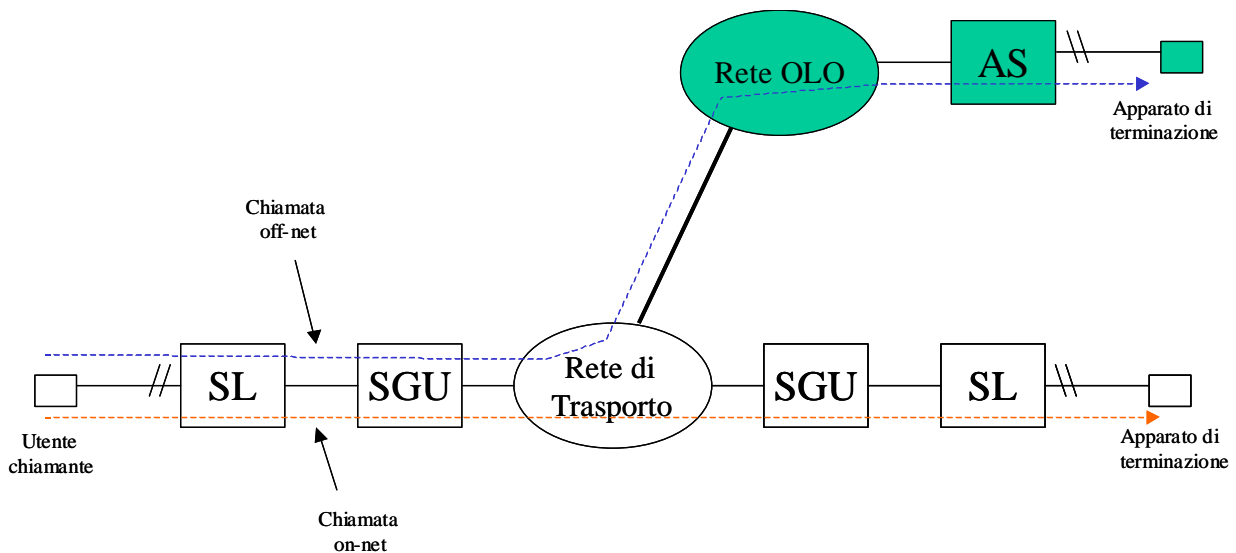
L'Autorità valuta i parametri da utilizzare nel test per ognuno dei servizi a traffico, secondo le indicazioni di seguito riportate.

Servizio di traffico distrettuale, interdistrettuale

Il traffico distrettuale e interdistrettuale è caratterizzato da due tipologie di chiamate: *on-net* ovvero le chiamate che originano e terminano su numerazioni in decade 0 appartenenti alla medesima rete ed *off-net* ovvero le chiamate che terminano su numerazioni geografiche appartenenti alla rete di un operatore diverso dall'origine.

Nella valutazione dei costi di rete X per tali tipologie di traffico occorre pertanto tener presente la percentuale di traffico *off-net* rispetto all'*on-net* e valutare di conseguenza i diversi costi di rete interni ed esterni.

² Weighted average cost of capital, o remunerazione media ponderata del costo del capitale



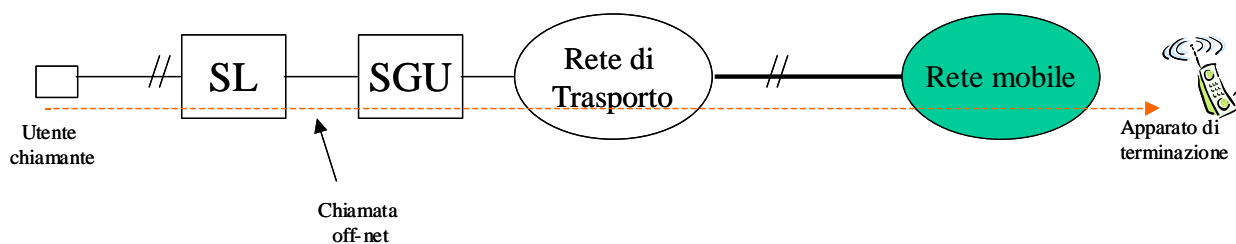
Nel caso di traffico on-net il costo di rete medio minutorio è composto dai soli costi interni di rete. Essi possono essere integralmente valutati applicando ai costi unitari degli elementi di rete i fattori di utilizzo riportati nella contabilità regolatoria come *transfer charge* tra divisione rete e commerciale.

Per il traffico *off-net* occorre considerare, oltre alle componenti di costi di rete interne, anche i costi di interconnessione alla rete dell'operatore di terminazione con i relativi costi di terminazione. Il costo di interconnessione comprende il valore delle porte e dei circuiti di interconnessione alla rete di un altro operatore, stimati sulla base dei costi riportati nell'offerta di riferimento. Il costo di riferimento per l'applicazione del test di prezzo può essere valutato pertanto soltanto come valore medio, in considerazione della dipendenza dalla distanza tra le sedi degli operatori dei costi dei circuiti di interconnessione.

Servizio di traffico fisso - mobile e internazionale

Stante la regolamentazione vigente, che vede il prezzo finale del servizio fisso-mobile come composto da una quota di *retention* (di pertinenza dell'operatore fisso) ed una quota di terminazione (definita dall'operatore mobile), nel caso di offerte di traffico fisso-mobile il test è applicato con riferimento alla sola parte di *retention* dell'offerta proposta, escludendo il valore di terminazione riconosciuto all'operatore mobile.

Con riferimento all'articolazione della valutazione dei costi di rete applicabile nei casi precedentemente descritti, per il traffico fisso-mobile tutte le chiamate sono terminate su una rete differente da quella dell'operatore notificato (ovvero, con la dizione precedentemente utilizzata, sono *off-net*).



I costi di rete comprendono pertanto le componenti di rete interne (valutate dai costi elementari della contabilità regolatoria con i fattori di utilizzo) ed i costi di interconnessione alla rete mobile comprende il valore delle porte e dei circuiti di interconnessione alla rete di un altro operatore. Restano escluse, pertanto, le quote di terminazione su rete mobile, non comprese nella quota di *retention*.

Analoghe considerazioni restano valide per la parte nazionale del servizio di traffico internazionale.

1.2 Il test n. 2: la sostenibilità per un operatore efficiente

Il secondo test è finalizzato a verificare il grado di sostenibilità dell'offerta proposta dall'operatore notificato per un OLO efficiente che, in competizione sullo stesso mercato, acquista i servizi di interconnessione sulla base dell'offerta di riferimento dell'operatore notificato.

Il test prevede di confrontare il prezzo finale di un servizio regolamentato offerto dall'operatore notificato con il costo che un OLO efficiente deve affrontare per offrire il medesimo servizio comprendendo anche un ragionevole margine sui costi di produzione sostenuti.

Per valutare i costi di tale OLO si tiene pertanto conto dei costi di interconnessione secondo l'offerta di riferimento in vigore (ipotizzando l'interconnessione ai livelli più bassi di rete offerti) e si stimano i restanti costi.

Il test è così articolato:

$$P_S = P * S \geq (C_{int} + C_{OIR} + X_{OLO}) * (1 + M_{OLO})$$

dove P_S , P e S sono gli stessi definiti nel test n. 1, mentre:

- X_{OLO} = costi della infrastruttura di rete, in prima applicazione uguali ai costi di rete dell'operatore notificato
- C_{int} = costi fissi di interconnessione (cosiddetti kit e flussi di interconnessione)
- C_{OIR} = costi variabili di interconnessione (servizi a traffico di originazione e terminazione)

M_{OLO} = margine operativo, inclusivo dei costi operativi sostenuti dall'operatore per l'offerta del servizio, espresso in termini percentuali rispetto ai costi di rete.

Analogamente al test n. 1, il test n. 2 viene applicato separatamente per ciascuno dei servizi a traffico erogati sulla rete telefonica.

I costi dei servizi di interconnessione C_{int} e C_{OIR} sono desunti dal listino di interconnessione di riferimento in vigore, sommando gli elementi che contribuiscono alla realizzazione del servizio.

La valutazione dei costi di interconnessione è strettamente correlata al grado di concorrenza sviluppatosi per il servizio in esame (ad esempio i costi di interconnessione in raccolta non devono essere considerati per i clienti dell'OLO direttamente collegati alla sua rete con servizi quali l'accesso disaggregato). Per incentivare lo sviluppo di infrastrutture alternative da parte degli OLO, l'Autorità ritiene che, ai fini del test n. 2 di sostenibilità dell'offerta, il costo C_{int} in raccolta sia considerato per un massimo di cinque anni, per ognuno dei quali si apporterà una riduzione dipendente dal grado di sviluppo dei servizi utili al collegamento diretto dei clienti alle reti alternative. In particolare, salvo indicazione contraria da parte dell'Autorità, il parametro avrà un fattore di attenuazione ϵ che, partendo dal valore 1, si riduce del 20% ogni anno (il secondo anno è pari a 0.8, il terzo a 0.6 e così via).

In definitiva

$$C_{\text{int}} (\text{raccolta}) = \varepsilon * (\text{costi kit e flusso})$$

Il costo della rete dell'OLO, X_{OLO} , è rappresentativo della parte di rete telefonica replicata dagli OLO. Per la sua valutazione si utilizzano in sede di prima applicazione i costi unitari di rete dell'operatore notificato.

I costi operativi, espressi in termine di margine percentuale M_{OLO} dei costi di rete, comprendono i costi del personale, gli ammortamenti, nonché le eventuali quote di *revenue sharing* ed i costi del capitale impiegato al lordo delle imposte.

In sede di prima applicazione la percentuale M_{OLO} è fissata in misura del 35%; tale valore esprime un obiettivo competitivo, rappresentativo del mercato italiano, avvalorato anche da un'analisi comparata di analoghi valori adottati in altri stati membri dell'Unione Europea

In via definitiva, l'Autorità procederà ad ulteriori specifiche valutazioni dei costi di rete X_{OLO} e dei costi operativi, che caratterizzano un operatore efficiente, anche sulla base dei dati di costo degli operatori alternativi.

2. L'applicazione dei test di prezzo

Nella fase di analisi delle offerte presentate dall'operatore notificato l'Autorità applica i test di prezzo secondo le indicazioni precedentemente illustrate.

Nel caso di pacchetti di offerta, l'operatore notificato presenta una disaggregazione dell'offerta nei suoi servizi componenti, evidenziando le modalità di distribuzione di eventuali voci di costo aggiuntive quali contributi di attivazione e canoni mensili.

L'Autorità procede, quindi, alla verifica dei singoli elementi componenti il pacchetto sulla base dei test descritti in precedenza.

Le proposte di offerta che non superano il test n. 1 sono da ritenersi sotto-costi in quanto non garantiscono un margine sufficiente per l'operatore notificato.

Le offerte che superano entrambi i test non manifestano particolari situazioni di criticità sia per la garanzia di recupero dei costi per l'operatore notificato sia per la replicabilità dell'offerta da parte di un operatore efficiente.

Un'analisi più approfondita deve essere, invece, condotta da parte dell'Autorità, anche su richiesta dell'operatore notificato, per tutte le proposte di offerta che ricadono nell'area intermedia tra le soglie definite dai due test.

In particolare l'analisi deve essere finalizzata a compiere ulteriori valutazioni della situazione competitiva del mercato di riferimento prendendo in considerazione:

- il grado di concorrenza del mercato di riferimento;
 - le caratteristiche delle offerte già presenti sul mercato;
 - l'eventuale utilizzo di piattaforme tecnologiche innovative ed il loro impatto sui servizi di interconnessione;
 - la massimizzazione del beneficio sociale apportato da sconti rivolti a un elevato numero di utenti;
-

- l'identificazione delle tipologie di clientela beneficiate dai programmi di riduzione tariffaria;
- le tipologie di traffico considerate e le relazioni costo-volume.

In tale fase di approfondimento l'operatore notificato comunica tutte le documentazioni integrative ritenute utili dall'Autorità; sulla base delle risultanze dell'indagine integrativa l'Autorità si esprime in merito alla valutazione dell'offerta proposta.

Nel caso di offerte pluriennali, i test sono applicati per ognuno degli anni previsti dall'offerta, utilizzando i valori di costo degli elementi di rete eventualmente modificati con un fattore previsionale di adeguamento, che tenga in considerazione l'evoluzione dei costi di rete, qualora tale adeguamento sia oggetto di impegni vincolanti di analoghe riduzioni sui servizi di interconnessione da parte dell'operatore notificato.