

RACCOMANDAZIONI

COMMISSIONE

RACCOMANDAZIONE DELLA COMMISSIONE

del 7 maggio 2009

sulla regolamentazione delle tariffe di terminazione su reti fisse e mobili nella UE

(2009/396/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

visto il trattato che istituisce la Comunità europea,

vista la direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica (direttiva quadro) ⁽¹⁾, in particolare l'articolo 19, paragrafo 1,

sentito il comitato per le comunicazioni,

considerando quanto segue:

- (1) In base all'articolo 8, paragrafo 3, della direttiva 2002/21/CE, le autorità nazionali di regolamentazione (ANR) contribuiscono allo sviluppo del mercato interno, tra l'altro, collaborando tra loro e con la Commissione in maniera trasparente per garantire lo sviluppo di prassi normative coerenti. Malgrado ciò, nel corso della valutazione di oltre 850 progetti di misure notificati a titolo dell'articolo 7 della direttiva 2002/21/CE è emerso che esistono tuttora incoerenze nella regolamentazione delle tariffe di terminazione delle chiamate vocali.
- (2) Sebbene un certo orientamento ai costi sia in genere previsto nella maggior parte degli Stati membri, per quanto concerne le misure di controllo dei prezzi prevalgono tuttavia le divergenze. Oltre alla grande diversità degli strumenti scelti per il calcolo dei costi, svariati sono anche i modi di utilizzarli. Ciò accresce le differenze tra le tariffe di terminazione all'ingrosso applicate all'interno dell'Unione europea, che solo in parte sono ascri-

vibili alle specificità dei singoli paesi. Il gruppo dei regolatori europei (ERG), istituito con decisione 2002/627/CE della Commissione ⁽²⁾, ha riconosciuto l'esistenza di una tale situazione nella sua Posizione comune sulla simmetria delle tariffe di terminazione di chiamata su reti fisse e sulla simmetria delle tariffe di terminazione di chiamata su reti mobili. In certi casi alcune ANR hanno inoltre autorizzato alcuni piccoli operatori di telefonia fissa o mobile, che non hanno beneficiato di economie di scala subito dopo essere entrati nel mercato, ad applicare tariffe di terminazione più elevate. Tali asimmetrie si riscontrano sia all'interno dei confini nazionali che tra i vari paesi, sebbene siano in leggero calo. L'ERG ha affermato nella sua posizione comune che le tariffe di terminazione dovrebbero di norma essere simmetriche e che le asimmetrie esigono un'adeguata giustificazione.

- (3) L'esistenza di divergenze significative nella regolamentazione delle tariffe di terminazione fisse e mobili crea gravi distorsioni della concorrenza. I mercati della terminazione presentano una situazione di accesso a due vie nella quale si presume che entrambi gli operatori beneficino di accordi di interconnessione ma, poiché tali operatori sono anche in competizione l'uno con l'altro per gli abbonati, le tariffe di terminazione possono avere importanti implicazioni strategiche e concorrenziali. Quando le tariffe di terminazione sono fissate a un livello più alto rispetto ai costi efficienti, si determina un sostanziale trasferimento tra i mercati della telefonia fissa e mobile e tra i consumatori. Inoltre, nei mercati in cui gli operatori detengono quote di mercato asimmetriche, ciò può comportare il pagamento di somme significative dai piccoli ai grandi operatori. Inoltre, in vari Stati membri il livello delle tariffe di terminazione per la telefonia mobile è ancora elevato, in termini assoluti, rispetto a quello che si registra in una serie di paesi al di fuori dell'Unione europea e anche, in generale, rispetto a quello della telefonia fissa, causando il permanere di prezzi alti, seppure in calo, per i consumatori finali. In presenza di tariffe di terminazione elevate si tende ad avere prezzi al dettaglio elevati per le chiamate in uscita, con ripercussioni negative sul tasso di utilizzazione e pertanto sui consumatori.

⁽¹⁾ GU L 108 del 24.4.2002, pag. 33.

⁽²⁾ GU L 200 del 30.7.2002, pag. 38.

- (4) L'attuale assenza di armonizzazione nell'applicazione dei principi di contabilità dei costi ai mercati della terminazione dimostra che è necessario definire un approccio comune che, oltre ad offrire una maggiore certezza giuridica e gli incentivi giusti per gli investitori potenziali, riduca gli oneri normativi che gravano sugli operatori attualmente presenti in vari Stati membri. L'obiettivo di una regolamentazione coerente dei mercati delle terminazioni è chiaro ed è riconosciuto dalle ANR, ed è stato ripetutamente ribadito dalla Commissione nell'ambito della valutazione dei progetti di misure di cui all'articolo 7 della direttiva 2002/21/CE.
- (5) Talune disposizioni del quadro normativo per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica prevedono l'applicazione di sistemi di contabilità dei costi adeguati e indispensabili, nonché l'introduzione di obblighi relativi al controllo dei prezzi: si tratta in particolare degli articoli 9, 11 e 13 in combinato disposto con il considerando 20 della direttiva 2002/19/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, relativa all'accesso alle reti di comunicazione elettronica e alle risorse correlate, e all'interconnessione delle medesime (direttiva accesso) ⁽¹⁾.
- (6) La raccomandazione 2005/698/CE della Commissione, del 19 settembre 2005, sulla separazione contabile e la contabilità dei costi nel quadro normativo delle comunicazioni elettroniche ⁽²⁾ ha fornito un quadro per l'applicazione coerente delle disposizioni specifiche in materia di contabilità dei costi e separazione contabile, nell'ottica di migliorare la trasparenza dei sistemi di contabilità, delle metodologie e delle procedure di audit e rendicontazione a beneficio di tutte le parti interessate.
- (7) La terminazione delle chiamate vocali all'ingrosso è il servizio tramite il quale le chiamate sono inoltrate alle postazioni (delle reti fisse) o agli abbonati (delle reti mobili). Nell'UE il sistema di tariffazione si fonda sul principio CPNP (Calling Party Network Pays), in base al quale il costo di terminazione è stabilito dalla rete chiamata e pagato dalla rete che chiama. La parte chiamata, non dovendo sostenere il costo di questo servizio, non ha in genere motivo per contestare il prezzo di terminazione fissato dal suo fornitore di rete. In tale contesto, la tariffazione eccessiva costituisce la principale preoccupazione, in termini di concorrenza, delle autorità di regolamentazione. I prezzi di terminazione elevati sono recuperati alla fine applicando tariffe di chiamata più alte agli utenti finali. Dato il tipo di accesso a due vie dei mercati della terminazione, tra gli ulteriori potenziali problemi di concorrenza figura anche quello delle sovvenzioni incrociate tra operatori, che interessa sia il mercato della terminazione fissa che quello della telefonia mobile. Pertanto, dato che gli operatori di terminazione sono in grado di innalzare i prezzi ben al di sopra dei costi, e hanno interesse a farlo, l'orientamento dei prezzi ai costi è ritenuto il miglior mezzo per risolvere questo problema a medio termine. Il considerando 20 della direttiva 2002/19/CE rileva che il meccanismo di recupero dei costi deve essere adeguato alle circostanze. Date le caratteristiche specifiche dei mercati di terminazione delle chiamate e le preoccupazioni di tipo concorrenziale e distributivo connesse, la Commissione ha già da tempo riconosciuto che l'adozione di un approccio comune fondato sul costo efficace e sull'applicazione di tariffe di terminazione simmetriche favorirebbe l'efficienza e la concorrenza sostenibile oltre a massimizzare i benefici per i consumatori in termini di offerta di prezzi e servizi.
- (8) A norma dell'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva 2002/21/CE, gli Stati membri provvedono affinché le ANR, nell'esercizio delle funzioni indicate nella suddetta direttiva e nelle direttive particolari, in special modo quelle intese a garantire una concorrenza effettiva, tengano nel massimo conto l'opportunità di una regolamentazione tecnologicamente neutrale. L'articolo 8, paragrafo 2, della direttiva 2002/21/CE dispone inoltre che le ANR favoriscano la concorrenza facendo sì, tra le altre cose, che tutti gli utenti traggano il massimo beneficio sul piano della scelta, del prezzo e della qualità del servizio e che non si producano distorsioni né restrizioni della concorrenza. Per raggiungere tali obiettivi, e un'applicazione coerente in tutti gli Stati membri, le tariffe di terminazione regolate vanno ridotte quanto prima possibile al livello dei costi sostenuti da un operatore efficiente.
- (9) In un contesto concorrenziale gli operatori entrano in competizione sulla base dei costi correnti e non ricevono compensazioni per i costi dovuti a inefficienze. I costi storici devono quindi essere convertiti in costi correnti, in modo da riflettere i costi di un operatore efficiente che si avvale di una tecnologia moderna.
- (10) Gli operatori che sono compensati per i costi reali generati dalla terminazione sono poco incentivati ad essere più efficienti. L'applicazione di un modello bottom-up è coerente con il concetto di una rete costruita da un operatore efficiente secondo un modello economico/ingegneristico di rete efficiente basato sui costi correnti. Tale modello rispecchia la quantità di attrezzatura necessaria e non quella effettivamente fornita e ignora i costi ereditati dal passato.
- (11) Poiché il modello bottom-up è basato in gran parte su dati derivati (ad esempio i costi di rete sono calcolati utilizzando informazioni fornite dai venditori di apparecchiature), i regolatori potrebbero voler riconciliare i dati del modello bottom-up con quelli del modello top-down, al fine di ottenere risultati il più possibile affidabili ed evitare forti discrepanze tra costi operativi, costi di capitale e ripartizione dei costi tra un operatore ipotetico e uno reale. Per determinare le eventuali carenze del modello bottom-up, quale l'asimmetria dell'informazione, e porvi rimedio, le ANR possono confrontare i risultati ottenuti applicando il modello bottom-up con quelli generati da un corrispondente modello top-down che utilizza dati sottoposti a revisione.

⁽¹⁾ GU L 108 del 24.4.2002, pag. 7.

⁽²⁾ GU L 266 dell'11.10.2005, pag. 64.

- (12) Il modello di calcolo dei costi dovrebbe fondarsi su scelte tecnologiche efficienti disponibili nell'arco temporale considerato dal modello, nella misura in cui esse possano essere identificate. Ecco perché un modello bottom-up costruito oggi potrebbe in linea di principio partire dall'ipotesi che la rete di base per le reti di telefonia fissa si sviluppi a partire dalla rete di prossima generazione (NGN — Next Generation Network). Il modello bottom-up per le reti di telefonia mobile deve fondarsi, per rispecchiare la situazione prefigurata, su una combinazione di tecnologie 2G e 3G nella parte di accesso alla rete, mentre si potrebbe presupporre che la parte centrale sia basata su una NGN.
- (13) Date le caratteristiche particolari dei mercati di terminazione delle chiamate, i costi dei servizi di terminazione vanno calcolati in base ai costi incrementali prospettici di lungo periodo (LRIC). In un modello basato sui LRIC, tutti i costi sono delle variabili e, poiché si presume che tutti i cespiti siano sostituiti a lungo termine, fissare le tariffe in base ai LRIC consente di recuperare efficacemente i costi. I modelli basati sui LRIC tengono conto solo dei costi generati da un incremento definito. Un approccio basato sul costo incrementale, che tiene conto solo dei costi generati secondo principi di efficienza che non sarebbero sostenuti se il servizio incluso nell'incremento non fosse più fornito (ovvero i costi evitabili), favorisce una produzione e un consumo efficienti e riduce al minimo le potenziali distorsioni della concorrenza. Quanto più le tariffe di terminazione si discostano dai costi incrementali, tanto maggiori sono le distorsioni della concorrenza tra i mercati della telefonia fissa e mobile e/o tra operatori con quote di mercato o flussi di traffico asimmetrici. È pertanto giustificato applicare un approccio LRIC puro, in cui l'incremento è costituito dalla fornitura all'ingrosso del servizio di terminazione di chiamata e i costi evitabili sono gli unici ad essere presi in considerazione. Un approccio LRIC consentirebbe inoltre il recupero di tutti i costi fissi e variabili (poiché si suppone che i costi fissi diventino variabili nel lungo termine) incrementali rispetto alla fornitura dei servizi di terminazione di chiamata all'ingrosso e faciliterebbe quindi un efficace recupero dei costi.
- (14) I costi evitabili corrispondono alla differenza tra i costi totali determinati a lungo termine sostenuti da un operatore nel fornire l'intera sua gamma di servizi e i costi totali determinati a lungo termine sostenuti dallo stesso operatore nel fornire l'intera sua gamma di servizi eccetto la fornitura all'ingrosso a terzi del servizio di terminazione di chiamata (ad esempio, costo unico sostenuto da un operatore che non offre terminazione di chiamata a terzi). Per una corretta attribuzione dei costi occorre distinguere tra i costi relativi al traffico, ovvero tutti i costi fissi e variabili che aumentano con l'aumentare del traffico, e i costi non legati al traffico, ossia tutti quelli che non aumentano con l'aumentare del traffico. Per determinare i costi evitabili che interessano la terminazione di chiamata all'ingrosso è necessario ignorare i costi legati al traffico. Può allora essere conveniente attribuire i costi legati al traffico innanzitutto ad altri servizi (ad esempio, raccolta delle chiamate, SMS, MMS, banda larga, linee affittate ecc.), considerando solo per ultimo il servizio all'ingrosso di terminazione delle chiamate vocali. Il costo imputato al servizio di terminazione di chiamata all'ingrosso deve quindi essere pari solo al costo supplementare sostenuto per fornire il servizio. Di conseguenza, la contabilità dei costi, secondo un approccio LRIC, per i servizi all'ingrosso di terminazione di chiamata nei mercati della telefonia fissa e mobile deve consentire di recuperare soltanto i costi che sarebbero evitati se non fosse più fornito a terzi un servizio all'ingrosso di terminazione di chiamata.
- (15) È da notarsi che la terminazione di chiamata è un servizio che genera benefici sia per la parte che chiama sia per quella chiamata (se la parte chiamata non ne trasse benefici non accetterebbe la chiamata), dal che si deduce che entrambe le parti hanno un ruolo nella generazione dei costi. Se per stabilire prezzi orientati ai costi si applica il principio della causalità dei costi, tali costi dovrebbero essere sostenuti da chi li genera. Considerata la natura bipolare dei mercati della terminazione, in cui i costi sono generati dalle due parti, non è necessario che tutti i costi ad essa attinenti siano recuperati mediante la tariffa regolamentata di terminazione all'ingrosso. Pur tuttavia, ai fini della presente raccomandazione, tutti i costi evitabili generati nel fornire il servizio di terminazione all'ingrosso — ovvero tutti i costi che aumentano in risposta a un aumento del traffico di terminazione all'ingrosso — possano essere recuperati mediante la tariffa all'ingrosso.
- (16) Nel fissare le tariffe di terminazione, ogni scostamento rispetto a un livello unico di costo efficiente deve essere dettato da differenze oggettive di costo che sfuggono al controllo degli operatori. Nelle reti fisse non è stata rilevata alcuna differenza oggettiva di costo che l'operatore non possa controllare. Nelle reti mobili un'assegnazione ineguale delle frequenze può essere considerata un fattore estrinseco che comporta differenze di costo unitario tra gli operatori. È possibile rilevare differenze di costo estrinseche quando l'assegnazione delle frequenze non è avvenuta in base a meccanismi di mercato, ma secondo un processo sequenziale di autorizzazione. Quando l'assegnazione delle frequenze avviene attraverso meccanismi di mercato, come una vendita all'asta, o se esiste un mercato secondario, le differenze di costo dovute alle frequenze sono determinate piuttosto da fattori intrinseci e potrebbero essere notevolmente ridotte o eliminate.
- (17) I nuovi operatori dei mercati della telefonia mobile potrebbero essere soggetti a costi unitari più elevati per un periodo transitorio prima di raggiungere la dimensione minima atta a garantire l'efficienza. In tali situazioni le ANR, se è appurato che nel segmento al dettaglio esistono ostacoli all'ingresso e all'espansione nel mercato, possono autorizzarli, per un periodo transitorio non superiore a quattro anni dall'ingresso nel mercato, a recuperare i costi incrementali più elevati rispetto a quelli di un operatore modellizzato. Facendo riferimento alla posizione comune dell'ERG, è ragionevole prevedere un lasso temporale di quattro anni per l'eliminazione

delle asimmetrie, sulla base della stima che nel mercato della telefonia mobile sono probabilmente necessari da tre a quattro anni, dopo l'ingresso nel mercato, per raggiungere una quota di mercato compresa tra il 15 e il 20 % e quindi per avvicinarsi alla dimensione minima atta a garantire l'efficienza. Si tratta di una situazione distinta da quella dei nuovi operatori dei mercati della telefonia fissa, che hanno la possibilità di conseguire bassi costi unitari, concentrando le proprie reti su percorsi ad alto traffico in aree geografiche particolari e/o affittando i collegamenti di rete necessari dagli operatori storici.

- (18) Occorre privilegiare un metodo di ammortamento che rifletta il valore economico di un cespite. Se tuttavia non è possibile elaborare un modello affidabile di ammortamento economico, si può ricorrere ad altri metodi, tra cui l'ammortamento lineare, l'ammortamento con annualità costanti e l'ammortamento con annualità variabili. La scelta dell'approccio giusto va fatta considerando il grado di approssimazione che ciascun metodo consente di raggiungere nella misurazione economica dell'ammortamento. Pertanto, se non è possibile elaborare un modello affidabile di ammortamento economico, occorre esaminare separatamente il profilo d'ammortamento di ciascuno dei cespiti principali del modello bottom-up, scegliendo l'approccio che offre un profilo di ammortamento simile a quello dell'ammortamento economico.
- (19) Per quanto concerne la dimensione di efficienza, considerazioni diverse vanno fatte per i diversi mercati della telefonia fissa e mobile. La dimensione minima dell'attività atta a garantire l'efficienza può essere raggiunta a livelli differenti nei settori della telefonia fissa e mobile, poiché dipende dall'ambiente normativo e commerciale proprio di ciascun mercato.
- (20) Nel disciplinare le tariffe della terminazione all'ingrosso, le ANR non devono vietare né impedire agli operatori di stipulare altri accordi per lo scambio di traffico di terminazione in futuro, purché tali accordi siano compatibili con un mercato concorrenziale.
- (21) Un periodo transitorio fino al 31 dicembre 2012 è da ritenersi sufficiente, da una parte, per consentire alle ANR di mettere in atto il modello di calcolo dei costi e agli operatori di adeguarvi i loro piani aziendali e, dall'altra, per tenere conto dell'urgenza di garantire ai consumatori tariffe di terminazione orientate a costi efficienti che apportino loro massimi vantaggi.
- (22) Per le ANR che dispongono di risorse limitate potrebbe essere necessario, in via eccezionale, un periodo transitorio aggiuntivo per predisporre il modello di costo raccomandato. In tal caso, la ANR che sia in grado di dimostrare che un metodo diverso (ad esempio l'analisi comparativa) dal modello LRIC bottom-up basato sui costi correnti dà risultati conformi alla presente racco-

mandazione e compatibili, in termini di efficienza, con quelli generati in un mercato concorrenziale, può stabilire prezzi provvisori secondo il suddetto metodo fino al 1° luglio 2014. Qualora l'applicazione del metodo di calcolo dei costi raccomandato si riveli sproporzionata per le ANR che dispongono di risorse limitate, esse possono continuare ad applicare un metodo alternativo fino alla data del riesame della presente raccomandazione, a meno che l'organismo istituito per assicurare il coordinamento tra le ANR e con la Commissione, e i relativi gruppi di lavoro, fornisca sostegno e orientamenti pratici per superare i limiti dovuti alla scarsità di risorse e, in particolare, per far fronte ai costi per applicare il metodo raccomandato. Il risultato ottenuto applicando metodi alternativi non dovrebbe determinare il superamento della media delle tariffe di terminazione fissate dalle ANR che applicano il metodo raccomandato per il calcolo dei costi.

- (23) La presente raccomandazione è stata sottoposta a consultazione pubblica,

RACCOMANDA:

1. Le autorità nazionali di regolamentazione (ANR), quando impongono obblighi in materia di controllo dei prezzi e di contabilità dei costi, in conformità all'articolo 13 della direttiva 2002/19/CE, agli operatori da esse designati come detentori di un significativo potere di mercato nei mercati all'ingrosso della terminazione di chiamata vocale su singole reti telefoniche pubbliche (di seguito denominati «mercati della terminazione fissa e mobile») in esito a un'analisi di mercato realizzata a norma dell'articolo 16 della direttiva 2002/21/CE, dovrebbero stabilire tariffe di terminazione basate sui costi sostenuti da un operatore efficiente. Ciò implica che dette tariffe sarebbero inoltre simmetriche. Per fare ciò, le ANR dovrebbero procedere nel modo descritto di seguito.
2. Si raccomanda di fondare la valutazione dei costi efficienti sui costi correnti e di utilizzare come metodo pertinente di calcolo dei costi un modello bottom-up basato sui costi prospettici incrementali di lungo periodo (LRIC).
3. Le ANR possono confrontare i risultati del modello bottom-up con quelli ottenuti applicando un modello top-down che utilizza dati sottoposti a revisione, al fine di verificare e migliorare l'affidabilità dei risultati stessi e apportarvi gli opportuni adeguamenti.
4. Il modello di calcolo dei costi dovrebbe poggiare su tecnologie efficienti e disponibili nell'arco temporale considerato dal modello. Pertanto, la parte centrale delle reti di telefonia sia fissa che mobile potrebbe, in linea di principio, essere sviluppata a partire dalla rete di prossima generazione (NGN). Anche la parte di accesso alle reti mobili dovrebbe essere basata su una combinazione di tecnologie 2G e 3G.

5. Le diverse categorie di costo previste dovrebbero essere definite come segue:
- a) «costi incrementali» sono i costi che possono essere evitati interrompendo la prestazione di un servizio specifico (detti anche costi evitabili);
 - b) «costi legati al traffico» sono tutti quelli fissi e variabili che aumentano con l'aumentare dei livelli del traffico.
6. Nell'ambito del modello LRIC, l'incremento corrisponde al servizio di terminazione di chiamata fornito a terzi all'ingrosso. Ciò implica che le ANR, nel valutare i costi incrementali, devono stabilire la differenza tra i costi totali di lungo periodo sostenuti da un operatore nel fornire l'intera sua gamma di servizi e i costi totali di lungo periodo sostenuti dallo stesso operatore escludendo il servizio di terminazione di chiamata fornito a terzi all'ingrosso. Occorre distinguere tra i costi legati al traffico e quelli non legati al traffico, ignorando questi ultimi in sede di calcolo delle tariffe di terminazione all'ingrosso. L'approccio raccomandato per determinare il costo incrementale pertinente consiste nell'attribuire i costi legati al traffico innanzitutto ai servizi diversi dal servizio di terminazione di chiamata vocale all'ingrosso, imputando a quest'ultimo solo alla fine i costi residui legati al traffico. Ciò implica che ai servizi regolamentati di terminazione di chiamata vocale vanno imputati soltanto i costi che sarebbero evitati se non fosse più fornito a terzi all'ingrosso un servizio di terminazione di chiamata vocale. Nell'allegato figurano in dettaglio i principi per il calcolo dell'incremento nella fornitura del servizio di terminazione di chiamata vocale all'ingrosso nelle reti fisse e mobili rispettivamente.
7. L'approccio raccomandato per l'ammortamento dei cespiti è l'ammortamento economico laddove possibile.
8. Le ANR, nel determinare la dimensione atta a garantire l'efficienza dell'operatore al quale applicano il modello, dovrebbero tenere conto dei principi di determinazione della dimensione efficiente nelle reti di terminazione fisse e mobili illustrati nell'allegato.
9. Nella determinazione dei livelli di costo efficiente, l'eventuale scostamento dai principi summenzionati dovrà trovare giustificazione in differenze oggettive di costo che sfuggono al controllo degli operatori interessati. Tali differenze possono essere dovute, nei mercati della terminazione mobile, a un'assegnazione ineguale delle frequenze. Nella misura in cui il modello per il calcolo dei costi include le frequenze supplementari acquisite per fornire il servizio di terminazione di chiamata all'ingrosso, le ANR dovrebbero riesaminare con regolarità le eventuali differenze oggettive di costo, tenendo tra l'altro conto di un possibile aumento, in prospettiva, della disponibilità di frequenze da assegnare mediante procedure basate sul mercato, che potrebbero ridurre le differenze dei costi derivanti dalle assegnazioni attuali, e dovrebbero valutare se lo svantaggio relativo in termini di costi diminuisce nel tempo con l'aumentare della quota di mercato dei nuovi operatori.
10. Qualora sia dimostrabile che un nuovo operatore nel mercato della telefonia mobile, che opera al di sotto della dimensione minima atta a garantire l'efficienza, deve sostenere costi unitari incrementali superiori a quelli degli operatori modellizzati, se è appurato che nel segmento al dettaglio esistono ostacoli all'ingresso e all'espansione nel mercato, le ANR possono consentire di recuperare tali costi nel corso di un periodo transitorio mediante tariffe di terminazione regolamentate. Tale periodo non dovrebbe essere superiore a quattro anni a decorrere dalla data di ingresso sul mercato.
11. La presente raccomandazione lascia impregiudicate le decisioni normative adottate in precedenza dalle ANR nelle materie in essa trattate. Ciò malgrado, le ANR dovrebbero far sì che entro il 31 dicembre 2012 le tariffe di terminazione siano applicate a un livello di costi efficiente e simmetrico, fatte salve le eventuali differenze oggettive di costo determinate in conformità ai punti (9) e (10).
12. In circostanze eccezionali, qualora la ANR non riesca a mettere a punto per tempo, in particolare a causa di risorse limitate, il modello di calcolo dei costi raccomandato e possa dimostrare che un metodo diverso dal modello LRIC bottom-up basato sui costi correnti dà risultati conformi alla presente raccomandazione e compatibili, in termini di efficienza, con quelli che si ottengono in un mercato concorrenziale, potrà stabilire prezzi provvisori in base al suddetto metodo fino al 1° luglio 2014. Qualora l'applicazione del metodo di calcolo dei costi raccomandato si riveli sproporzionata per le ANR che dispongono di risorse limitate, esse possono continuare ad applicare un metodo alternativo fino alla data del riesame della presente raccomandazione, a meno che l'organismo istituito per assicurare il coordinamento tra le ANR e con la Commissione, e i relativi gruppi di lavoro, fornisca sostegno e orientamenti pratici per superare i limiti dovuti alla scarsità di risorse e, in particolare, per far fronte ai costi per applicare il metodo raccomandato. Il risultato ottenuto applicando metodi alternativi non dovrebbe determinare il superamento della media delle tariffe di terminazione fissate dalle ANR che applicano il metodo raccomandato per il calcolo dei costi.

13. La presente raccomandazione è riesaminata entro quattro anni dalla data di applicazione.

14. Gli Stati membri sono destinatari della presente raccomandazione.

Fatto a Bruxelles, il 7 maggio 2009.

Per la Commissione
Viviane REDING
Membro della Commissione

ALLEGATO

Principi per il calcolo delle tariffe di terminazione all'ingrosso nelle reti fisse

I costi incrementali pertinenti (ovvero i costi evitabili) del servizio di terminazione di chiamata all'ingrosso sono dati dalla differenza tra i costi totali di lungo periodo sostenuti da un operatore nel fornire l'intera sua gamma di servizi e i costi totali di lungo periodo sostenuti dallo stesso operatore escludendo il servizio di terminazione di chiamata fornito a terzi all'ingrosso.

Per garantire una corretta attribuzione di tali costi, occorre distinguere tra i costi legati al traffico e quelli non legati al traffico, ignorando questi ultimi in sede di calcolo delle tariffe di terminazione all'ingrosso. Tra i costi legati al traffico devono essere attribuiti al pertinente incremento della fornitura di terminazione solo i costi che sarebbero evitati se non fosse fornito il servizio di terminazione di chiamata all'ingrosso. Tali costi evitabili possono essere calcolati imputando i costi legati al traffico innanzitutto ai servizi diversi dalla terminazione di chiamata all'ingrosso (ad esempio, raccolta delle chiamate, servizi di dati, IPTV ecc.) attribuendo a quest'ultima solo alla fine i costi residui legati al traffico.

Per convenzione, il punto di demarcazione tra i costi legati al traffico e quelli non legati al traffico coincide normalmente con il primo punto di concentrazione del traffico. In una rete PSTN si ritiene che questo punto consista normalmente nel lato a monte della scheda di linea del concentratore (remoto). L'equivalente in una NGN a banda larga è la scheda di linea del DSLAM/MSAN⁽¹⁾. Se il DSLAM/MSAN si trova in una cabina esterna, occorre esaminare la rete a monte, tra la cabina e il commutatore/permutatore: se si tratta di un sistema condiviso e da considerarsi parte della categoria di costi legati al traffico, il punto di demarcazione tra i costi legati al traffico e quelli non legati al traffico si situerà nella cabina esterna. Se al servizio di terminazione di chiamata vocale è assegnata una capacità specifica, indipendentemente dalla tecnologia impiegata, il punto di demarcazione resta allora a livello del concentratore (remoto).

Secondo l'approccio descritto sopra, gli esempi di costi da includere nell'incremento del servizio di terminazione comprenderebbero la capacità di rete supplementare necessaria per smaltire il traffico all'ingrosso supplementare (ad esempio, l'infrastruttura di rete supplementare, se giustificata dalla necessità di aumentare la capacità per sostenere l'aumento del traffico all'ingrosso), nonché le spese commerciali supplementari inerenti alla vendita all'ingrosso direttamente connesse alla fornitura a terzi del servizio di terminazione all'ingrosso.

Ai fini dell'elaborazione del modello per il calcolo dei costi, per determinare la dimensione dell'operatore atta a garantirne l'efficienza occorre tenere conto che, per quanto concerne le reti fisse, gli operatori hanno la possibilità di costruire le proprie reti in zone geografiche particolari, concentrarsi su percorsi ad alto traffico e/o affittare i collegamenti di rete necessari dagli operatori storici. Nel determinare la dimensione di efficienza unica dell'operatore modellizzato, le ANR devono pertanto tenere conto dell'esigenza di promuovere un accesso efficiente, pur riconoscendo che, a certe condizioni, gli operatori più piccoli possono offrire un servizio a un basso costo unitario in zone geografiche poco estese. Si può inoltre presupporre che gli operatori più piccoli, che non possono beneficiare degli stessi vantaggi di scala degli operatori maggiori in zone geografiche più estese, acquistino collegamenti di rete all'ingrosso piuttosto che fornire essi stessi servizi di terminazione.

Principi per il calcolo delle tariffe di terminazione all'ingrosso nelle reti mobili

I costi incrementali pertinenti (ovvero i costi evitabili) del servizio di terminazione di chiamata all'ingrosso sono dati dalla differenza tra i costi totali di lungo periodo sostenuti da un operatore nel fornire l'intera sua gamma di servizi e i costi totali di lungo periodo sostenuti da un operatore che non fornisce a terzi il servizio di terminazione di chiamata all'ingrosso.

Per garantire una corretta attribuzione di tali costi, occorre distinguere tra i costi legati al traffico e quelli non legati al traffico, ignorando questi ultimi in sede di calcolo delle tariffe di terminazione all'ingrosso. Tra i costi legati al traffico devono essere attribuiti al pertinente incremento della fornitura di terminazione solo i costi che sarebbero evitati se non fosse fornito il servizio di terminazione di chiamata all'ingrosso. Tali costi evitabili possono essere calcolati attribuendo i costi legati al traffico innanzitutto ai servizi diversi dalla terminazione di chiamata all'ingrosso (ad esempio, raccolta delle chiamate, SMS, MMS ecc.) e attribuendo a quest'ultima solo alla fine i costi residui legati al traffico.

I costi del telefono cellulare e della scheda SIM non sono legati al traffico e non devono rientrare nel modello di calcolo dei costi utilizzato per i servizi di terminazione di chiamata vocale all'ingrosso.

La copertura può essere definita come la capacità o la possibilità di fare una chiamata da qualsiasi punto della rete in un momento determinato, mentre la capacità rappresenta i costi supplementari di rete che sono necessari per smaltire un traffico in crescita. La necessità di fornire tale copertura agli abbonati genererà dei costi non legati al traffico che non devono essere imputati all'incremento di fornitura di terminazione di chiamata all'ingrosso. Il modello di calcolo dei costi deve rispecchiare il fatto che gli investimenti nei mercati maturi della telefonia mobile sono dettati in misura maggiore dagli aumenti della capacità e dallo sviluppo di nuovi servizi. Il costo incrementale dei servizi di terminazione di chiamata vocale all'ingrosso deve pertanto escludere i costi di copertura e includere invece i costi di capacità supplementare, nella misura in cui essi sono generati dalla fornitura all'ingrosso di servizi di terminazione di chiamata.

⁽¹⁾ Digital Subscriber Line Access Multiplexer/Multi-Service Access Node.

Poiché i costi di utilizzazione delle frequenze (la licenza per mantenerle e utilizzarle) che gli operatori sostengono per fornire agli abbonati i servizi al dettaglio dipendono inizialmente dal numero di abbonati e non dal traffico, non devono essere presi in considerazione quando si calcola l'incremento del servizio di terminazione di chiamata vocale all'ingrosso. Il costo dell'acquisizione di frequenze supplementari per aumentare la capacità (al di sopra di quella minima necessaria per fornire agli abbonati servizi al dettaglio), allo scopo di smaltire un maggiore volume di traffico connesso alla fornitura all'ingrosso di un servizio di terminazione di chiamata vocale, deve essere incluso, nella misura del possibile, in base ai costi di opportunità prospettici.

Secondo l'approccio descritto sopra, gli esempi di costi da includere nell'incremento del servizio di terminazione comprenderebbero la capacità di rete supplementare necessaria per smaltire il traffico all'ingrosso supplementare (ad esempio, l'infrastruttura di rete supplementare, se giustificata dalla necessità di aumentare la capacità per sostenere l'aumento del traffico all'ingrosso). Tali costi relativi alla rete potrebbero comprendere ulteriori centri di interconnessione con le reti mobili (Mobile Switching Centres — MSC) o infrastrutture portanti (backbone) assolutamente necessarie per sostenere il traffico di terminazione per terzi. Inoltre, laddove determinati elementi della rete sono condivisi allo scopo di fornire servizi di generazione e terminazione, come le stazioni mobili o di base (BTS), essi devono essere inclusi nel modello dei costi di terminazione nella misura in cui sono necessari ai fini della capacità aggiuntiva richiesta per sostenere il traffico di terminazione da parte di terzi. Inoltre si deve tenere conto dei costi delle frequenze supplementari e delle spese commerciali inerenti alla vendita all'ingrosso direttamente connessi alla fornitura a terzi del servizio di terminazione all'ingrosso. Ciò significa che non sono inclusi i costi di copertura, le spese inevitabili e le spese commerciali inerenti alla vendita al dettaglio.

Ai fini dell'elaborazione del modello per il calcolo dei costi, per determinare la dimensione minima dell'operatore atta a garantirne l'efficienza, e tenendo conto dell'evoluzione della quota di mercato in una serie di Stati membri dell'UE, si raccomanda di fissare tale dimensione al 20 % di quota di mercato. Si può supporre che gli operatori delle reti mobili, una volta entrati nel mercato, si sforzeranno di massimizzare l'efficienza e gli introiti e saranno quindi in grado di raggiungere una quota minima di mercato pari al 20 %. Le ANR potranno discostarsi dall'approccio raccomandato qualora possano dimostrare che le condizioni di mercato in un dato Stato membro comportano una dimensione minima di efficienza diversa.
