



Le sentenze del Consiglio di Stato¹ ("CDS") hanno annullato le Delibere 731/09/CONS e 578/10/CONS con riferimento ai seguenti aspetti:

- La determinazione del canone unbundling ("ULL") per la sovrastima dei costi di manutenzione correttiva;
- Il mancato orientamento al costo del canone Bitstream ("WBA") Naked e WLR;
- L'ingiustificato aumento dei contributi a tantum dei servizi ULL;
- Il mancato allineamento dei canoni dei servizi WLR per la clientela residenziale e non residenziale a partire dal 2010.

Le Scriventi Società ritengono che le proposte contenute nello Schema di Delibera sottoposto a consultazione ("Schema di Delibera") non pongano rimedio alle censure del CDS relative ai primi tre punti rappresentando pertanto una chiara inottemperanza al *dictum* del giudice amministrativo.

Le proposte AGCOM sono inoltre in contrasto con le decisioni della stessa nell'ambito delle Offerte di Riferimento ("OR") 2013 per servizi ULL (Delibera 747/13/CONS) e WBA Naked (Delibera 746/13/CONS) nonché con la decisione 643/12/CONS che ha applicato l'orientamento al costo per i servizi WLR a partire dal 1 giugno 2012 e con i dati oggettivi alla base di tali Delibere.

A ■

Il CDS ha chiesto ad AGCOM di approfondire l'impatto dei contratti con i system sul costo complessivo della manutenzione correttiva nel canone ULL. In particolare secondo il CDS:²

"L'esistenza di tali tariffe, pur nota all'Autorità, è da essa considerata scarsamente rilevante perché, come si evince dalla lettura della delibera n. 578/10/CONS, i dati forniti dagli OLO sarebbero parziali, ma sul punto l'Autorità ha omesso qualsivoglia accertamento istruttorio e, conseguentemente, qualsiasi approfondimento motivazionale capace di spiegare se e in che misura simili contratti, impiegati da TI, avrebbero potuto condurre ad una incisiva riduzione dei costi di manutenzione, proprio in un'ottica di efficienza, mediante l'applicazione di tariffe forfetarie per gli interventi sulla rete". Ed ancora: "La motivazione dell'AGCOM, sul punto, appare dunque carente e illogica, sicché la delibera impugnata deve essere annullata, laddove non ha adeguatamente valutato, anche all'esito di puntuale istruttoria, l'incidenza effettiva di tali contratti sui costi di manutenzione, in un esercizio di "riconciliazione" con la realtà mirante quanto meno a scongiurare il rischio che i costi ipotizzati dal modello addirittura superino i costi "efficientati" con simili contratti dagli operatori reali e, in particolare, da TI"

Come noto, la metodologia utilizzata da AGCOM nella delibera 578/10/CONS calcolava il costo della manutenzione correttiva come prodotto del i) costo della manodopera oraria di Telecom Italia (€/ora 47,8), ii) tasso di intervento annuale (19,4%) su una linea di accesso (POTS+ADSL Wholesale), iii) tempo necessario per le attività di Back-Office (35 minuti) e per l'intervento risolutivo del guasto da parte del tecnico (115,8 minuti). L'approccio metodologico del 2010 non

¹ Sentenza n. 01645 del 25 Marzo 2013, n. 01857 del 28 Marzo 2013, n. 01856 del 2 Aprile 2013

² Sentenza CDS del 2/04/2013 N. 01856/2013.

isolava la componente della manutenzione cosiddetta impulsiva, oggetto dell'attività delle imprese terze ("system").

Al fine di riconciliare la metodologia utilizzata nel 2010 con le informazioni desumibili dai contratti con i system, nello Schema di Delibera, AGCOM valorizza le singole componenti della manutenzione correttiva come di seguito:

i) Attività di tipo A:

- Back-Office (remunerazione delle attività di gestione, valutazione, dispacciamento e chiusura dei trouble ticket): €/mese 0,42;

ii) Attività di tipo B:

- Bonifica impulsiva (remunerazione della risoluzione dei guasti su singolo cliente gestiti dai system e dalla manodopera Telecom Italia - "MOS"): €/mese 1,01. Il valore complessivo della bonifica impulsiva proposto è a sua volta una media ponderata tra il valore della bonifica impulsiva nelle aree ULL (€/mese 0,91) e nelle aree non ULL (€/mese 1,03). I dettagli di calcolo sono riportati nell'Appendice;
- Bonifica evolutiva (remunerazione della risoluzione dei guasti multipli gestiti da system e da MOS): €/mese 0,28;
- Guasti sulla number portability (remunerazione della risoluzione dei guasti legati alla number portability): €/mese 0,01.

La Tabella 1 riepiloga il confronto tra i valori proposti da AGCOM per il 2010 e per il 2013 per le medesime componenti di costo.

Tabella 1 – Confronto della manutenzione correttiva proposta con quella approvata nel 2010 e nel 2013

€/mese	578/10/CONS	747/13/CONS (OR 2013)	258/14/CONS (Proposta in consultazione)
Bonifica impulsiva	1,49	0,83	1,01
di cui in aree ULL		0,53	0,91
di cui in aree non ULL		1,02	1,03
Bonifica evolutiva	nd	0,25	0,28
Totale Bonifica	1,49	1,08	1,29
Back office	0,45	0,39	0,42
NP	nd	0,01	0,01
Totale	1,94	1,48	1,72
Tasso intervento	19,40%	11,67%	13,00%

La valorizzazione proposta da AGCOM per il costo della bonifica impulsiva nelle aree ULL pari a €/mese 0,91 non risponde alle indicazioni del CDS, **in quanto più alta del 72% rispetto al valore desumibile dai contratti con i system**, e di cui il CDS chiede ad AGCOM di tenere conto. L'approccio di AGCOM inoltre sovrastima le altre componenti della manutenzione correttiva (la bonifica impulsiva nelle aree non ULL, la bonifica evolutiva e le attività di Back Office) che vengono calcolate sulla base di un tasso di intervento (13%) superiore a quello effettivo (11,67%) desumibile dai consuntivi del 2011 ed utilizzato da AGCOM in OR 2013.

La giustificazione addotta da AGCOM per l'utilizzo di un tasso di intervento complessivo pari al 13% al 2012 – ovvero il principio "ora per allora" e la non disponibilità nel 2010 dei tassi effettivi relativi ai due anni successivi – non è condivisibile:

- Il CDS non vincola in alcun modo AGCOM al principio "ora per allora" e a non considerare i tassi di intervento effettivi. Al contrario, la richiesta del CDS di garantire che i costi del modello non siano superiori a quelli reali conferma la necessità di tenere conto dei dati disponibili;
- La proposta di utilizzo di un tasso di intervento del 13% al 2012 partendo dai dati di contabilità regolatoria 2005-2010 risulta non coerente con i dati reali disponibili e con il trend di riduzione osservato proprio nel periodo oggetto di analisi (2010-2012) e dichiarato dalla stessa Telecom Italia ad AGCOM (Allegato 1 e Allegato 2);
- In ogni caso si rileva che il tasso di intervento pari all'11,87% era un dato noto all'AGCOM anche nel 2010 in quanto desumibile dai contratti con i system. Sebbene riferito alle linee degli operatori alternativi ("OLO") non vi erano e non vi sono motivi per ritenere che tale tasso di guasto non sia/fosse applicabile anche alle linee Telecom Italia retail nelle medesime aree. Tale circostanza è altresì costantemente confermata dai dati di consuntivo, che indicano un tasso di intervento equivalente per linee OLO e linee Telecom Italia retail nelle medesime aree;
- Anche volendo accettare l'utilizzo del principio "ora per allora", si ribadisce che AGCOM dovrebbe applicare un efficientamento al valore del tasso di intervento iniziale del 13% proposto, così come già fatto dalla stessa nella Delibera 578/10/CONS (il valore iniziale del tasso di intervento considerato nel 2010 era pari a 22,5% e veniva efficientato al 19,4). Applicando un efficientamento analogo del 13% al tasso proposto da AGCOM nello Schema di Delibera si perviene ad un valore di tasso di guasto "efficientato" pari a 11,3%.

A.1. Il costo di bonifica impulsiva

Come noto, il CDS, nell'annullare parzialmente la delibera 578/10/CONS, chiede ad AGCOM di ricalcolare il costo della manutenzione correttiva pagato dagli OLO con i contratti stipulati tra Telecom Italia e i system che operano sulla rete Telecom Italia nelle aree ULL. **Il costo della bonifica impulsiva nelle aree ULL effettuato dai system è pari a €/mese 0,53, così come anche accertato nell'OR 2013.**

Il valore di €/mese 1,01 proposto da AGCOM per il 2012 non tiene conto dei valori effettivi della bonifica impulsiva desumibili dai contratti tra Telecom Italia e system, ma "ricalcola" il costo della bonifica impulsiva:

- Utilizzando, sulle linee ULL, il tasso di intervento desumibile dai contratti, moltiplicato per il tempo di intervento e il costo della MOS di Telecom Italia, pervenendo ad un valore di €/mese 0,91, superiore del 72% al costo effettivo sostenuto da Telecom Italia grazie ai contratti con i system;
- Determina il costo della bonifica impulsiva sulle linee non ULL, utilizzando un tasso di intervento del 13,3%, artificialmente più elevato di quello effettivo desumibile dai consuntivi 2011, moltiplicato per il tempo di intervento e il costo della MOS di Telecom Italia, pervenendo ad un valore di €/mese 1,03;
- Determina infine il valore nazionale, come media ponderata tra €/mese 0,91 per le linee ULL e €/mese 1,03 per le linee non ULL.

AGCOM non tiene cioè conto del fatto che, la bonifica impulsiva effettuata tramite il ricorso ai system, grazie alla natura "flat" di tali contratti, non è influenzata da tempi e tassi di intervento né tantomeno dal costo di manodopera di Telecom Italia. E' evidente che tale approccio non è idoneo a sanare le criticità evidenziate dal Consiglio di Stato che **chiede ad AGCOM di "valutare l'incidenza effettiva di tali contratti sui costi di manutenzione" per scongiurare il rischio che i costi "efficienti" derivanti dal modello possano essere superiori a quelli reali.**

A tal fine, è evidente che il valore corretto da considerare nelle aree ULL non possa che essere quello desumibile dai contratti con i system pari a €/mese 0,53 invece dei €/mese 0,91 proposti.

Il risultato è tanto più paradossale se si considera che il valore proposto per il costo della bonifica impulsiva per le linee non ULL è quasi il doppio rispetto a quello dei system.

Un tale divario è ingiustificabile in quanto dai dati forniti dalla stessa AGCOM:

- Il tasso e le tempistiche di intervento sulle linee Telecom Italia nelle aree ULL sono identici a quelli riscontrati sulle linee OLO;
- Il tasso di intervento sulle linee in aree non ULL (12,85%) è molto simile a quello delle aree ULL (11,29%) e le tempistiche di intervento sono sostanzialmente le medesime (115,8 minuti in aree ULL contro 117 minuti in aree non ULL), come si evince dalla Tabella 2 che aggrega le informazioni riportate a pag. 109 della delibera 747/13/CONS (OR 2013). Si veda l'Appendice per i dettagli di calcolo.

Appare evidente dunque, che la differenza eccessiva tra i due valori è determinata dalla considerazione di un costo eccessivo ed inefficiente della manodopera di Telecom Italia per gli interventi risolutivi nelle aree non servite dal system. Se confermato, questo approccio richiede paradossalmente agli OLO di farsi carico di suddetta inefficienza.

Tabella 2 – Confronto tra tasso di intervento e tempo medio nelle aree ULL e non ULL

Area di pertinenza	Linee equivalenti (collegamenti)	Tasso intervento 2011 (%)	Tempo medio di intervento (minuti)
ULL	5.009.043	11,28%	115
NON ULL	2.967.460	12,85%	117,7
TI	14.844.813	11,56%	115,5
Totale	22.821.316	11,67%	115,7

Se quindi il costo della bonifica impulsiva nelle aree ULL è €/mese 0,53, il costo nelle aree non ULL, potrebbe al massimo essere superiore del 14%-15%, corrispondente ad un valore massimo di €/mese 0,61. Tale delta è coerente con il delta costo tra aree ULL e aree non ULL proposto dalla stessa AGCOM nello Schema di Delibera³.

Il valore corretto delle attività di bonifica impulsiva è pertanto €/mese 0,53 in aree ULL (63%) e €/mese 0,61 in aree non ULL (37%), per un valore medio nazionale di €/mese **0,56** in luogo del valore proposto in consultazione di €/mese 1,01.⁴

A.2. Il costo di bonifica evolutiva

L'illegittimo utilizzo di un tasso di intervento superiore a quello effettivo, ha altresì la conseguenza di aumentare il valore della bonifica evolutiva. AGCOM propone un valore di €/mese 0,28, con un aumento del 12% rispetto al valore di €/mese **0,25** proposto nella Delibera 747/13/CONS (OR 2013), nonostante il valore medio di costo (€ 495) e la % di guasti cavo (4,3%) sul totale guasti siano i medesimi. Considerando che i dati di input per determinare il costo della bonifica evolutiva sono gli stessi utilizzati per il 2013, la differenza rispetto alla

³ Delta percentuale del 13% tra €/mese 1,03 nelle aree non ULL e €/mese 0,91 nelle aree ULL.

⁴ I pesi delle aree ULL e delle aree non ULL sono quelli utilizzati da AGCOM nella Delibera 747/13/CONS (Tabella a pagina 112).

valorizzazione accertata da AGCOM per il 2013 non trova alcuna giustificazione ed è pertanto illegittima.

Il costo di tale componente non può essere superiore a quello approvato con la Delibera 747/13/CONS (OR 2013).

A.3. Le attività di Back Office

Nella delibera 578/10/CONS, le attività di Back Office (ovvero le attività di gestione, valutazione, dispacciamento e chiusura dei trouble tickets) sulle linee OLO erano calcolate come prodotto del i) tasso di intervento per ii) costo della manodopera di Telecom Italia per iii) durata delle attività (stimate nella delibera 578/10/CONS pari a 35 minuti).

Nel 2010, AGCOM aveva calcolato il valore delle attività per singolo trouble ticket pari a € 27,88 (35 minuti x 47,8 €/ora/60). Moltiplicando quel valore per il tasso di intervento (che nel 2010 era stato erroneamente ipotizzato pari a 19,4%) AGCOM era pervenuta al valore di €/mese 0,45⁵.

Nello Schema di Delibera AGCOM avrebbe dovuto quindi semplicemente applicare il tasso di intervento corretto, pari almeno all'11,67% (inferiore del 40% rispetto all'ipotesi iniziale del 19,4%) e aggiornare il costo della manodopera di Telecom Italia sulla base del Bilancio 2012 (€/ora 46,14)⁶.

Il valore di Back Office che ne dovrebbe risultare in ottemperanza alle sentenze del CDS è pertanto al massimo €/mese 0,26⁷ in luogo di 0,42 €/mese proposti in consultazione.

Nello Schema di Delibera, AGCOM invece, propone un aumento del tempo di gestione del singolo trouble ticket che passa da 35 minuti a 49 minuti, giustificato sulla base di attività svolte da Telecom Italia solo per le proprie linee retail, e dunque non pertinenti nel calcolo delle attività di Back Office wholesale. Ne deriva un ingiustificato aumento del costo unitario per intervento da € 27,88 a € 39,0.

A.4. Il costo dei guasti sulla Number Portability ("NP")

AGCOM propone un valore di €/mese 0,01 coerente con il valore proposto nella Delibera 747/13/CONS (OR 2013). Fermo restando che si ritiene impropria l'inclusione di tale voce di costo in quanto precedentemente non considerata e non pertinente con l'attività di manutenzione correttiva sulle linee ULL, dato il marginale impatto economico dell'importo non si ritiene opportuno approfondire ulteriormente.

A.5. Il costo efficiente della manutenzione correttiva

Sulla base di quanto sopra, al fine di ottemperare correttamente alle indicazioni del CDS, il valore di manutenzione correttiva ULL è inferiore a €/mese 1,08⁸.

Tale valore è coerente con l'utilizzo della metodologia inizialmente proposta da AGCOM nella Delibera 578/10/CONS, sostituendo il tasso di intervento precedentemente ipotizzato pari al 19,4% con i dati corretti presi come riferimento anche nella delibera 747/13/CONS (OR 2013) e pari a 11,67%.

Il costo della manutenzione correttiva per il 2012 ottenuto moltiplicando il tasso di intervento effettivo, per il costo della manodopera per il tempo di intervento complessivo **sarebbe, infatti, pari a €/mese 1,13** (Tabella 3). Tale valore – coerente con la metodologia del 2010- rappresenta

⁵ Pari a 27,88 euro/guasto * 19,4% di tasso di intervento/12 mesi.

⁶ La sezione 3 riporta i dettagli di calcolo.

⁷ Pari a 26,9 euro/guasto * 11,67% di tasso di intervento/12 mesi.

⁸ Corrispondente alla somma di: €/mese 0,56 bonifica impulsiva+ €/mese 0,25 bonifica evolutiva+ €/mese 0,26 Back Office+ €/mese 0,01 NP

solo un limite massimo in quanto le logiche del modello BU-LRIC implicherebbero di non basarsi sui tassi di guasto effettivi ma di prevedere uno stimolo all'efficienza così come effettuato dalla stessa AGCOM nella Delibera 578/10/CONS con la riduzione del tasso di intervento di partenza del 13% circa (dal valore di partenza del 22,5% al valore obiettivo di 19,4% al 2012).

Tabella 3 – Ricalcolo della manutenzione correttiva per il 2012 con metodologia da Delibera 578/10/CONS

	Tasso Intervento (%)	Costo Manodopera (€/ora)	Tempo (Back-Office+Intervento Risolutivo) (Minuti)	Manutenzione Correttiva (€/mese)
	[A]	[B]	[C]	[D]
578/10/CONS	19,40%	47,8	150,8	1,94
Ricalcolo 2012 riconciliato con sentenze CDS	11,67%	46,14	150,8	1,13

[A]= 19,4% da Delibera 578/10/CONS, 11,67% da Delibera 747/13/CONS.

[B]= €/ora 47,8 da Delibera 578/10/CONS, €/ora 46,14 ricalcolato su dati di Bilancio Telecom Italia 2012 (sezione 3).

[C]= Delibera 578/10/CONS.

[D]= [C]/60min x [B] x [A] /12 mesi.

Si ritiene pertanto che tale approccio sia quello in grado di garantire la riconciliazione con i contratti dei system richiesta dal CDS e fornire il corretto valore dell'attività di manutenzione correttiva nel canone ULL in linea con l'approccio BU-LRIC di un operatore efficiente.

B

La proposta di AGCOM di non orientare al costo i prezzi dei servizi di Bitstream Naked ("WBA") e WLR per il periodo 2010-2012, non ottempera alle sentenze del CDS che chiariscono in modo evidente come l'orientamento al costo dei servizi in questione sia l'unica possibilità logica e coerente con l'impianto del modello BU-LRIC tipico di un operatore efficiente. La logicità di tale interpretazione è secondo il CDS palese considerando che le inefficienze tipiche del precedente modello di "retail minus", in assenza di orientamento al costo, vengono traslate anche negli anni successivi, disincentivando l'infrastrutturazione degli OLO ed in contrasto con l'obiettivo che la stessa AGCOM dichiara di volere perseguire. In particolare secondo il CDS:⁹

"Occorre sin da ora chiarire che il modello regolamentare retail minus rispetto allo schema di orientamento al costo presenta indubbiamente alcune caratteristiche peculiari che ne hanno evidenziato l'importanza nel breve periodo ma che ne hanno messo in luce, per altro verso, le criticità di lungo periodo."

"Non vi è dubbio che rispetto al modello BULRIC l'approccio Retail minus per la sua applicazione, l'approccio retail minus non richieda di conoscere analiticamente tutti i costi connessi nella modalità bottom up con le conseguenti asimmetrie informative rispetto all'operatore dominante".

"La definizione di una offerta regolamentare retail minus,.... Risulta di più semplice e rapida implementazione, anche laddove non sia stato sviluppato un modello di contabilità regolatoria."

⁹ Sentenza CDS del 2/04/2013 N. 01856/2013.

"Ma, proprio perché rappresenta un prodotto intermedio ottenuto sottraendo... dei mattoni ad un'offerta commerciale costruita dall'operatore dominante, questo modello regolamentare mostra il suo deficit strutturale essendo il prezzo del servizio venuto all'Olo vincolato alle scelte di prezzo e di velocità trasmissiva, alle tempistiche di entrante nel mercato differenziate sul territorio, alle politiche di marketing e distribuzione, alle modalità tecnologiche e alle caratteristiche infrastrutturali decise unilateralmente dall'operatore stesso e limita perciò in modo significativo la capacità di innovazione, sia sotto il profilo tecnologico che di qualità del servizio, degli OLO che acquistano il prodotto".

"Inoltre, quando – come nel caso di specie- l'Autorità definisca un differenziale tra l'offerta wholesale e l'offerta retail che garantisca nel medio periodo un ragionevole margine commerciale, il permanere dell'offerta basata sul modello retail minus consente l'ingresso e la permanenza nel mercato di operatori inefficienti."

"L'Autorità ha altresì precisato che, sebbene il prezzo del canone naked sia stato fissato applicando un meccanismo di tipo retail minus, il valore del minus è stato stabilito dall'Autorità con la delibera n.249/07/CONS tenendo conto del livello dei costi e nel rispetto del principio della scala degli investimenti, ossia considerando le differenze di prezzo tra i vari servizi forniti da TI. Anche il T.A.R. ha condiviso tale motivazione, recependone i principali argomenti".

"Questa motivazione, ad una più attenta analisi, non sfugge tuttavia ad una censura di insufficienza, illogicità e contraddittorietà. Essa appare incoerente, infatti, rispetto al modello economico adottato."

"Ma la più grave criticità della contestata decisione adottata dall'Autorità si sostanzia e si evidenzia nel rilievo che AGCOM, nella delibera impugnata, non ha illustrato esaurientemente le ragioni per le quali, per i servizi WLR e WBA, si sia discostata dal modello di orientamento al costo adottato, invece, per i servizi ULL."

"Non appare sufficiente a giustificare tale scelta, infatti, la considerazione che, in un'ottica di risalita nella scala degli investimenti e con un approccio graduale, si sia privilegiata la finalità di mantenere invariate le differenze tra i vari servizi, sì da conservare lo stesso spazio economico tra tali prodotti di accesso. Tale finalità, mai contestata, nemmeno nel presente giudizio, da FW come dagli altri operatori, non appariva certo un ostacolo all'applicazione integrale del modello di orientamento al costo, in coerenza con il BU-LRIC, a tutti i servizi."

"L'AGCOM ha espresso, al riguardo, una motivazione insufficiente e incoerente, dato che gli OLO non hanno contestato la finalità di risalire la scala degli investimenti, ma hanno sostenuto che proprio tale finalità avrebbero potuto essere garantita, coerentemente, con l'applicazione di un modello di prezzo orientato al costo per tutti i servizi, senza distinguere l'ULL dal WLR e dal WBA" (pag.37, par. 4.11)."

"La motivazione di AGCOM dunque è insufficiente e illogica apparendo in contrasto con la finalità che pur dichiara di voler perseguire".

"L'esperienza anche più recente del mercato in questione mostra, infatti, come l'applicazione di un meccanismo incentivante del tipo price cap ad un prezzo di partenza non orientato ai costi sia destinato a perdere parte della sua efficacia, in quanto le inefficienze economiche che la metodologia del retail minus non è in grado di eliminare vengono conservate e trasposte nel triennio nonostante l'applicazione del cap, finendo anche per disincentivare gli OLO dall'investimento nell'infrastrutturazione." (pag. 40, par. 4.12)



"Ne segue che la delibera 731/09/CONS e la delibera 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, l'illogicità, la contraddittorietà della motivazione, in ordine a tale fondamentale aspetto, come anche per il difetto di relativa adeguata istruttoria."

Le sentenze del CDS non possono quindi essere interpretate in modo restrittivo (come obbligo di una migliore motivazione delle scelte regolamentari fatte da AGCOM nel 2010) **ma impongono necessariamente il ricalcolo dei prezzi dei servizi WBA Naked e WLR sulla base dei principi di orientamento al costo**, così come sottolineato recentemente anche dal TAR Lazio secondo cui:¹⁰

"Non v'è dubbio che le illogicità ed irragionevolezza rilevate dalla citata sentenza del Consiglio di Stato e coinvolgenti le determinazioni attinenti ai servizi WLR e WBA dovranno condurre l'Autorità ad una complessiva rivalutazione del sistema di individuazione dei costi sia con riguardo al WLR che con riguardo al WBA e dovranno riguardare l'intero periodo di riferimento a far data dal 2010."

"Sotto tale profilo, del resto, ..., l'Autorità ha notificato alla Commissione un nuovo schema di provvedimento di approvazione delle condizioni economiche e tecniche dell'OR di TI per l'anno 2013 relativa ai servizi bitstream su rete in rame (Mercato 5) (Cfr. memoria Fastweb per l'udienza del 18 dicembre 2013, pag. 12 "Vi si legge al III cpv della pag. 5 che, viste le criticità riscontrate anche nel mercato del bitstream naked, che ha visto una crescita scarsa se non nulla nel periodo di osservazione e per recepire le osservazioni della Commissione Europea, preoccupata che la modifica dei prezzi del solo WLR potesse stravolgere lo spazio economico fra i due servizi, disincentivando gli investimenti nelle soluzioni più infrastrutturali, l'Autorità si determina a valutare il canone del bitstream naked in linea con i costi sottostanti)".

"Tale necessaria opera di rivalutazione delle condizioni dei prezzi dei servizi in esame dovrà essere condotta dall'Autorità secondo le linee tracciate dalla pronuncia del Consiglio di Stato e dalle osservazioni effettuate dalla Commissione Europea".

Tutto ciò premesso, di seguito le Scriventi Società intendono comunque svolgere alcune considerazioni rispetto alle motivazioni addotte da AGCOM a supporto del mantenimento dell'originario meccanismo di determinazione dei prezzi WBA Naked e WLR e la loro inidoneità ad ottemperare le richieste del CDS, anche nell'ipotesi in cui quest'ultimo avesse voluto esclusivamente indurre AGCOM a rafforzare le proprie motivazioni.

AGCOM giustifica la propria scelta sostenendo che la fissazione di un prezzo del WBA Naked (e WLR) al di sopra del costo effettivo sarebbe idonea a stimolare una maggiore infrastrutturazione degli OLO in servizi ULL. Secondo AGCOM, maggiore sarebbe la differenza tra il prezzo del WBA Naked (€/mese 19,5 nel 2012) e il costo ULL (€/mese 9,28 nel 2012) e maggiore sarebbe l'incentivo ad investire in ULL. A parere di AGCOM inoltre, l'approccio metodologico utilizzato risulterebbe coerente con il report dell'ERG del 2009¹¹, secondo il quale i prezzi del WBA Naked "dovrebbero essere fissati ad un livello superiore ai costi dell'operatore incumbent, in maniera da creare un opportuno spazio economico".

In conseguenza di ciò il prezzo del WBA Naked è calcolato da AGCOM per gli anni 2010-2012 aggiungendo al canone ULL di ogni anno un valore fisso di €/mese 10,23 (differenza tra WBA

¹⁰ Sentenze TAR Lazio del 29/1/2014 n. 01130/2014 e 00767/2014.

¹¹ ERG(09)21 "ERG Report on price consistency in upstream broadband markets".

Naked e ULL nel 2009) mentre il canone WLR segue in ogni anno il medesimo trend del canone ULL 2010-2012.

Le Scriventi Società non contestano che, applicando il principio dell'orientamento al costo dei diversi servizi possa esservi un opportuno spazio economico tra i vari servizi di accesso, principio alla base della teoria stessa della scala degli investimenti. **Si rileva tuttavia, come tale spazio economico debba essere inteso esclusivamente come differenza di costo tra i vari servizi wholesale, mentre il meccanismo adottato da AGCOM si pone in netto contrasto con tale principio, con i principi previsti dalla normativa comunitaria e con quanto indicato dal documento ERG citato come riferimento dalla stessa AGCOM.**

Si rileva, infatti, come:

- i) Il meccanismo proposto da AGCOM sia del tutto arbitrario, non rispettando per la valorizzazione dei canoni WBA Naked e WLR né il meccanismo dell'orientamento al costo, né quello del "retail minus"¹²;
- ii) AGCOM non abbia giustificato adeguatamente perché l'orientamento al costo sia un metodo di fissazione del prezzo meno efficace rispetto a quello proposto nella 578/10/CONS.

B.1. Arbitrarietà della metodologia adottata da AGCOM e incoerenza con il quadro normativo comunitario e nazionale

Si rileva, in primo luogo, come il documento dell'ERG, ampiamente citato dall'AGCOM nello Schema di Delibera, indichi chiaramente **come lo spazio economico tra servizio ULL e WBA Naked debba essere determinato sommando al canone ULL il costo incrementale della fornitura di un servizio WBA da parte di un operatore efficiente.** L'ERG riconosce, come rilevato dalla stessa AGCOM, che gli operatori alternativi possono sostenere dei costi di infrastrutturazione per realizzare il servizio WBA Naked più alti di quelli dell'incumbent per via delle minori economie di scala.

Questo non implica in nessun modo la necessità di discostarsi dall'orientamento al costo: come ben rilevato dall'ERG, è sufficiente riflettere queste minori economie di scala nella valutazione del costo incrementale di infrastrutturazione degli OLO da aggiungere al costo dell'ULL.

AGCOM, peraltro, ha già calcolato il costo incrementale sostenuto da un operatore alternativo efficiente per la fornitura di servizi WBA (cfr lettera del 24/07/2013 alla Commissione Europe¹³), come pari a €/mese 5,5, quindi quasi la metà dello spazio economico fissato dall'Autorità nel 2010-2012 e pari a €/mese 10,23.

¹² La stessa Autorità nello Schema di Delibera (pag. 10, nota 1) riconosce che la metodologia adottata non si configura come retail minus

¹³ Lettera inviata da AGCOM alla Commissione Europea del 24/07/2013, Protocollo AGCOM N. 0041110, pag. 14.

In 2012 the economic space between infrastructure-based operators and bitstream-based operators can be estimated as the difference between 19,5 euros, "retail minus" naked bitstream monthly fee, and the sum of the costs of LLU monthly fee (9,28 euro/month) and DSLAM costs (around 5,5 euro including collocation and set up costs). Thus, the overall cost incurred by an infrastructure-based operator would be about 13 euro/month. The resulting economic space, equal to 4,5 euro/month, corresponds to a mark up of about 23% in 2012. In this decision Agcom considered as appropriate to maintain an economic space, although reduced with respect to 2012. Agcom considered a value in the order of commercial costs (0,5 euro/month) appropriate.

Appare evidente, quindi, che lo spazio economico determinato con la metodologia proposta dall'Autorità è eccessivo ed ingiustificato e, quindi, in grado di produrre quegli effetti negativi sull'assetto competitivo del mercato, già individuati dall'ERG, quali l'entrata nel mercato di operatori inefficienti e l'impossibilità di risalire la scala degli investimenti.

Oltre ad essere arbitrario, il meccanismo proposto da AGCOM rappresenta un unicum in Europa, come si evince anche dal report del BEREC "Regulatory Accounting in Practice 2013"¹⁴. Contrariamente a quanto affermato da AGCOM secondo cui su 25 Stati Membri in Europa, ben 11 non utilizzerebbero l'orientamento al costo, una lettura puntuale del documento evidenzia invece che:

- La survey condotta dal BEREC si riferisce solo a 13/14 Stati Membri (per il 2010 e 2013), e non a 25;
- Nel 2010, 7 paesi utilizzavano l'orientamento al costo e 6 paesi il "retail minus";
- Nel 2013, 7 paesi utilizzano l'orientamento al costo, 4 il "retail minus" e 4 un'altra metodologia (es. controllo ex-post).

L'approccio proposto da AGCOM che fissa lo spazio economico non basandosi sull'orientamento al costo né adottando un rigoroso meccanismo di "retail minus", si pone dunque in contrasto con le best practice europee e con le indicazioni della Commissione Europea¹⁵ che raccomanda di fissare i prezzi del WBA sulla base dei costi efficienti. Approcci diversi, quali ad esempio il "retail minus", sono giustificati solo in casi eccezionali, ovvero nei casi in cui esiste una sufficiente pressione competitiva sulle attività retail dell'incumbent (circostanza non verificata nell'analisi di mercato dei servizi di accesso all'ingrosso 314/09/CONS).

Infine, l'approccio proposto da AGCOM continua ad essere in aperto contrasto con l'art. 73 (comma 1) della delibera 731/09/CONS (rimedi imposti nell'ultima analisi di mercato dei servizi di accesso all'ingrosso) in base al quale l'Autorità avrebbe dovuto definire un modello **a costi incrementali di lungo periodo di tipo bottom-up** per la determinazione dei prezzi di **tutti i servizi di accesso** su rete fissa all'ingrosso per il triennio 2010-2012, includendo pertanto anche i servizi WBA Naked e WLR:

"Entro il mese di marzo 2010 l'Autorità, con l'ausilio di un soggetto indipendente di comprovata esperienza, provvede – con apposito procedimento – a definire un modello a costi incrementali di lungo periodo di tipo bottom-up ed a calcolare il valore del WACC per la determinazione dei prezzi dei servizi di accesso su rete fissa all'ingrosso per il triennio 2010-2012".

¹⁴ Report citato dalla stessa AGCOM (par. 57 dello Schema di Delibera).

¹⁵ Raccomandazione NGA (35) "NRAs should in principle impose cost orientation on mandated wholesale broadband access products in accordance with Annex I, taking into account differences in bandwidth and quality of the various wholesale offers".

Raccomandazione NGA (Recital 37) "NRAs could use other appropriate price control methodologies including, e.g. retail-minus, where there are sufficient competitive constraints on the downstream retail arm of the SMP operator. NRAs should set different prices for different bitstream products to the extent that such price differences can be justified by the underlying costs of service provision so as to enable all operators to benefit from sustained price differentiation at both wholesale and retail levels. The risk incurred by the SMP operator should be duly taken into account in setting the access price".

B.2. Insufficienti motivazioni di AGCOM in merito alla minore efficacia dell'orientamento al costo

Secondo AGCOM la fissazione di un prezzo del WBA Naked (e WLR) al di sopra del costo effettivo ha incentivato una maggiore infrastrutturazione degli OLO in servizi ULL. La marcata differenza tra il prezzo del WBA Naked (e WLR) e il costo ULL avrebbe fatto sì che operatori con una quota di mercato del 20% trovassero conveniente ampliare il proprio footprint ULL in tutte le centrali aventi dimensioni superiori a 1.250 linee. L'obiettivo che AGCOM si proponeva era di spingere l'infrastrutturazione ULL fino all'84% della popolazione telefonica, obiettivo per il quale non riteneva la fissazione di un prezzo del WBA Naked e WLR orientato al costo idonea.

L'analisi comparata svolta da AGCOM non è idonea a giustificare la mancata adozione dell'orientamento al costo in quanto:

- Si basa su un modello teorico ed astratto che non riflette i reali meccanismi che spingono gli OLO ad infrastrutturarsi;
- La policy regolamentare non ha sortito l'effetto desiderato, essendo la copertura ULL in Italia molto inferiore a quella fissata come obiettivo;
- AGCOM non giustifica come mai, gli obiettivi di infrastrutturazione sono stati invece centrati in Paesi (ad esempio Francia e UK) in cui è stato adottato un rigoroso orientamento al costo per la fissazione dello spazio economico tra i servizi.

AGCOM svolge la propria analisi comparata sulla base di un assunto teorico secondo il quale, se il canone WBA Naked fosse infinitamente alto rispetto al canone ULL, gli OLO sarebbero tutti spinti ad espandere la copertura ULL anche nelle centrali locali più piccole del Paese.

In primo luogo, urge rilevare che tale assunto teorico risulta irrealistico e illogico anche alla luce delle analisi di sostituibilità condotte dalla stessa AGCOM nell'ultima analisi di mercato dei servizi di accesso all'ingrosso (Delibera 314/09/CONS)¹⁶ nelle quali AGCOM afferma che *"in caso di un aumento del 10% dei prezzi dei servizi all'ingrosso di accesso virtuale, è improbabile che si assista ad una migrazione della domanda di tali servizi verso i servizi all'ingrosso di accesso fisico, tale da rendere l'incremento di prezzo non profittevole"* (Delibera 314/09/CONS, par. 144).

Le argomentazioni utilizzate da AGCOM, in realtà, non riflettono adeguatamente i meccanismi reali che influenzano le scelte di infrastrutturazione degli OLO. La fissazione di uno spazio economico troppo alto ed ingiustificato, come appunto quello fissato da AGCOM, sortisce l'effetto opposto di quello desiderato e impedisce agli operatori di ampliare il proprio footprint ULL.

¹⁶ *"...l'Autorità ritiene che i servizi all'ingrosso di accesso fisico e quelli di tipo virtuale siano significativamente diversi tra loro in termini di: copertura geografica, grado di controllo della capacità trasmissiva da parte dell'operatore acquirente del servizio, livello di investimento richiesto a quest'ultimo"* (par. 129).

"...le motivazioni che presiedono alla domanda dei due servizi sono difformi: nel caso dell'accesso fisico, gli operatori ricercano un input infrastrutturale che consente loro di offrire servizi integrati voce-dati e di mantenere un rapporto più stretto con il cliente finale. Nel caso dell'accesso virtuale, gli operatori acquirenti domandano un prodotto che richiede minori input ed attività aggiuntive per la commercializzazione di servizi di accesso alla clientela finale e, di conseguenza, determina una maggiore dipendenza dall'operatore di accesso" (par. 133).

Come detto sopra, i servizi ULL e WBA Naked non sono perfettamente sostituibili, in quanto significativamente diversi in termini di performance e di capacità di sviluppare servizi differenziati. La soluzione ULL, infatti, è l'unica in grado di garantire un pieno controllo su tutta la catena impiantistica, migliorando la qualità del servizio erogabile al cliente finale e consentendo una piena concorrenza infrastrutturale. Per questo motivo, se sussistono le condizioni di profittabilità finanziaria per l'apertura di una centrale ULL (valore attuale netto dei flussi di cassa positivo), **POLO preferirà infrastrutturarsi in ULL indipendentemente dal prezzo del WBA Naked.**

Il modello teorico sviluppato da AGCOM ipotizza erroneamente che l'OLO di tipo A (con quota di mercato del 20%) abbia una quota di mercato omogenea nelle varie aree e dunque abbia già, nelle aree non ancora aperte all'ULL una massa critica di clienti che renda profittevole l'apertura di tutte le centrali ULL al di sopra di una determinata soglia. In realtà, le quote di mercato degli OLO sono fortemente differenziate tra aree ULL e aree non aperte all'ULL. Non solo, la fissazione di un prezzo all'ingrosso del WBA Naked (e WLR) molto superiore ai costi effettivi ha ulteriormente ampliato il gap tra le due aree. Poiché la marginalità del servizio broadband in queste aree si è ridotta, gli OLO sono stati, infatti, costretti a limitare la spinta commerciale in queste aree (riducendo, ad esempio, le commissioni agli agenti) e innescando un circolo vizioso.

Inoltre, il modello teorico sviluppato da AGCOM ipotizza, sempre erroneamente, che l'OLO di tipo B (con quota di mercato del 3%) potrebbe ampliare la propria copertura ULL nelle aree dove è già presente l'OLO di tipo A (con quota di mercato al 20%). L'investimento dell'OLO di tipo B non espande la copertura ULL sul territorio ma aumenta il livello di concorrenza infrastrutturale all'interno della medesima area di centrale già aperta all'ULL. In realtà, ciò è irrazionale dal momento che anche l'OLO di tipo B non è in grado di raggiungere una massa critica di clienti che rende profittevole l'apertura di ulteriori centrali ULL al di sopra di una determinata soglia. Quindi anche per questi operatori con una market share del 3% la mancata fissazione di un prezzo del WBA Naked orientato al costo ha ridotto la marginalità del servizio broadband dando luogo a potenziali rischi di *margin squeeze* dannosi per lo sviluppo del mercato retail.

In nessun caso, l'analisi comparata di AGCOM giustifica la superiorità della fissazione arbitraria dello spazio economico rispetto a quella basata sull'orientamento al costo limitandosi ad un esercizio puramente astratto e teorico senza alcun riferimento alla realtà fattuale e, quindi, alle logiche economico-finanziarie che guidano gli investimenti degli operatori. Basti pensare che in base a tale approccio, basterebbe aumentare all'infinito il delta tra ULL e WBA Naked (e WLR) per "incentivare" gli OLO ad infrastrutturarsi in ULL sul 100% del territorio, il che è chiaramente paradossale oltre che inefficiente.

Al contrario, proprio la fissazione di un prezzo wholesale orientato ai costi consente all'OLO di aumentare la marginalità dei servizi broadband e dunque da una parte di migliorare la propria posizione finanziaria e dall'altra di migliorare la propria efficacia commerciale. Questo processo accelera l'acquisizione dei clienti e consente il raggiungimento delle economie di scala e di densità che giustificano l'investimento in ULL.

AGCOM non ha dimostrato l'efficacia e la superiorità della propria scelta di policy nei fatti. In primo luogo, preme rilevare come gli effetti sul mercato derivanti dall'applicazione di prezzi del WBA Naked (e WLR) non orientati ai costi tra il 2010 e il 2012 **non possono essere valutati sulla base dell'apertura di nuove centrali ULL nel periodo considerato** (par.47 dello Schema di Delibera).

Ciò in quanto l'unico vero indicatore della capacità degli OLO di acquisire quote di mercato è l'andamento delle linee di accesso all'ingrosso. L'analisi di questo dato evidenzia, invece, nel periodo considerato un progressivo rallentamento della crescita delle linee all'ingrosso ed in seguito l'azzeramento. La Tabella 4 riporta l'andamento delle linee di accesso all'ingrosso nel 2010-2012 e le relative variazioni percentuali annue.

Tabella 4 – Andamento linee di accesso all'ingrosso in Italia (2010-2012)

	2009 ("000")	2010 ("000")	2011 ("000")	2012 ("000")	2013 ("000")	Δ2009-2010 (%)	Δ2010-2011 (%)	ΔF2011-2012 (%)	ΔF2012-2013 (%)
Accessi ULL	4.273	4.703	4.953	5.225	5.355	9%	5%	5%	2%
Accessi WBA Naked	939	1.036	1.087	1.114	1.114	9%	5%	2%	0%
Accessi WLR	845	954	957	801	671	11%	0%	-16%	-16%
Totale Accessi (ULL+WBA Naked+WLR)	6.301	6.885	7.151	7.252	7.140	8%	4%	1,0%	-2%

Fonte: Relazioni Annuali Telecom 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, Key Performance Indicators (KPI).

Come evidenziato dalla Tabella 4, anche a fronte di un aumento modesto delle centrali ULL in Italia tra il 2010 e il 2012, il tasso di crescita delle linee di accesso ULL nel periodo si è significativamente ridotto, dal 9% nel 2009-2010 al 5% nel 2011-2012. Il ridotto tasso di crescita va di pari passo con la riduzione del tasso di incremento del WBA Naked (dal 9% nel 2009-2010 al 2% nel 2011-2012) e delle linee WLR (dal 11% nel 2009-2010 al -16% nel 2011-2012). Pertanto, il mancato orientamento al costo dei servizi WBA Naked e WLR ha praticamente azzerato la crescita del mercato complessivo degli accessi OLO (dal 8% nel 2009-2010 al 1% nel 2011-2012) e non ha comportato a fronte di una riduzione degli accessi WBA Naked e WLR un corrispondente incremento degli accessi ULL.

E' dimostrato, quindi, che la politica regolamentare sopra descritta ha totalmente fallito gli obiettivi che si era prefissata, rallentando il rafforzamento della posizione degli operatori alternativi attraverso la tanto auspicata risalita nella scala degli investimenti e garantendo al contempo extraprofitto all'operatore dominante.

Infine, appare del tutto illogico e contraddittorio il riferimento di AGCOM alla verifica di sostenibilità dello spazio economico applicato nel 2010-2012 per il tramite dell'applicazione del test di prezzo definito dalla Delibera 578/10/CONS (par. 50 dello Schema di Delibera). Tale test di prezzo modificato proprio nel 2010 è come noto stato contestato da tutti gli OLO e sono al momento pendenti i ricorsi presentati dalle Scriventi Società presso il giudice amministrativo. Ad ogni modo si sottolinea che il test di prezzo non poteva, in alcun modo, essere utilizzato come una misura della sostenibilità dei prezzi ingrosso perché esso aveva già definito, in modo del tutto convenzionale una soglia di replicabilità basata su un mix produttivo di servizi ULL (67%) e WBA (33%), riducendo deliberatamente i margini OLO nelle aree non ULL ed impedendo dunque la sostenibilità economica di investimenti infrastrutturali in aree ULL.

E' inoltre necessario sottolineare come la copertura dell'ULL raggiunta dagli OLO nel periodo considerato è, in ogni caso, circa il 60% della popolazione telefonica, dunque molto al di sotto delle percentuali che AGCOM prevedeva di raggiungere grazie al meccanismo della fissazione di prezzi del WBA Naked (e WLR) molto al di sopra del costo effettivo.

Al contrario, nei paesi citati dalla stessa AGCOM (Francia e UK) e nei quali il regolatore ha fissato (ed aveva fissato già all'epoca) tutti i prezzi dei servizi di accesso all'ingrosso utilizzando un rigoroso criterio di orientamento al costo, gli obiettivi di infrastrutturazione sono stati pienamente centrati. In UK la percentuale di copertura ULL era pari, infatti, all'89% mentre in Francia era pari all'80%.

In ogni caso, il benchmark sul costo del WBA Naked nei principali Paesi EU al 2012 evidenzia un valore medio dello spazio economico significativamente inferiore a €/mese 10,23 proposto da AGCOM e pari a €/mese 3,71 (Tabella 5).

Tabella 5 – Differenza tra canone WBA Naked e canone ULL in Europa

Paese	Canone WBA naked (€/mese)	Canone ULL (€/mese)	Differenza canone WBA naked e ULL (€/mese)
Francia	12,55 (*)	8,8	3,75
Belgio	11,73	8,03	3,7
Portogallo	12,47 (**)	8,99	3,48
Spagna	12,21 (***)	8,32	3,89
Italia (proposta 2012)	19,29	9,06	10,23
Media (Italia esclusa)			3,71

(*) Nessuna differenza in termini di prezzo tra opzione "mono-VC" e "bi-VC"

(**) Il valore naked è ottenuto sommando 7,72 € (da OR) al valore condiviso

(***) Il valore naked è ottenuto sommando 9,11 € (da OR) al valore condiviso

C

La proposta di AGCOM di separare il paniere dei contributi una tantum per i servizi ULL dal paniere dei relativi canoni risponde solo parzialmente alla necessità di ottemperare a quanto richiesto dalle sentenze del CDS. Le sentenze richiedono, infatti, anche una valutazione dei contributi una tantum per i servizi ULL sulle base dell'orientamento al costo e secondo un principio di inevitabile riduzione dei costi tra il 2010 e il 2012 per effetto della curva di apprendimento di Telecom Italia nell'espletamento delle attività sottostanti la loro fornitura:¹⁷

".. l'acquisto di un servizio anziché di un altro, nell'ottica di scala degli investimenti non può dirsi certo impedita, in linea di principio e senza motivazione, dall'orientamento al costo, ma anzi agevolata ed incentivata dall'adozione di tale criterio, conforme al modello BU-LRIC."

"i contributi UT, infatti, sono riferibili ad attività operative, quali l'attivazione di linea, e sono quindi sostanzialmente il prodotto di costo della manodopera per il tempo impiegato allo svolgimento di tale attività. I costi di queste componenti non solo hanno effetto decrescente, per effetto della curva di apprendimento, ma soprattutto di certo non possono avere un andamento crescente."

"l'inclusione nello stesso paniere, in difetto di una specifica motivazione che ne giustifichi l'inclusione, sembra porsi, in difetto di una penetrante ed analitica motivazione, in contrasto con il modello ispirato ad un criterio di efficienza e di orientamento al costo adottato dall'AGCOM, in difetto di adeguata ed esauriente motivazione sul punto che giustifichi tale deroga rispetto ai principi che stanno a fondamento del modello."

Appare quindi evidente come la proposta AGCOM di incrementare i contributi una tantum dei servizi ULL dell'1,13% annuo (75% del tasso di inflazione programmato) risulti illogica ed in contrasto con quanto richiesto espressamente dal CDS.

¹⁷ Sentenza CDS del 2/04/2013 N. 01856/2013.

Come noto, il prezzo dei contributi una tantum è dato dal prodotto tra le tempistiche necessarie per l'espletamento dell'attività e il costo orario della manodopera di Telecom Italia. L'incremento annuo dell'1,13% proposto deriva dall'adeguamento del costo orario della manodopera (a parità di tempistiche) e si basa sull'assunto che il costo del lavoro segua necessariamente il trend di inflazione. Ovvero, AGCOM partendo da un costo orario della manodopera di Telecom Italia per il 2009 di €/ora 46,22 (OR 2009), arriva a determinare un valore di €/ora 47,8¹⁸ nel 2012.

Si rileva come AGCOM non ha utilizzato tutte le evidenze ad oggi già disponibili, proponendo un costo orario della manodopera per il 2012 (€/ora 47,8) più elevato del dato già approvato per il 2013 di €/ora 46,88 (che rappresenta un inevitabile valore massimo di riferimento). La decisione di non utilizzare tutti i dati ad oggi disponibili seguendo un principio "ora per allora" risulta incoerente e contraddittoria considerando che in più punti dello Schema di Delibera AGCOM dichiara espressamente di avere considerato dati rinvenibili nell'OR 2013 (par. 84).

Fatta tale premessa, l'approccio AGCOM risulta in contraddizione con quanto approvato dalla stessa Autorità nelle OR 2010, 2011 e 2012 che hanno approvato un costo orario della manodopera di Telecom Italia rispettivamente di €/ora 46,22 (Delibera 53/10/CIR), €/ora 47,2 (Delibera 148/11/CIR), €/ora 47,4 (Delibera 93/12/CIR). L'incremento percentuale approvato dalla stessa AGCOM per gli anni 2010, 2011 e 2012 non è stato quindi pari al 1,13% annuo ma bensì pari allo 0% nel 2010, al 2,1% nel 2011 e allo 0,4% nel 2012.

Ad ogni modo, le Scriventi Società rilevano come da un'analisi puntuale delle ultime evidenze disponibili è possibile concludere che, il costo della manodopera di Telecom Italia non solo non è incrementato in linea con il tasso di inflazione dal 2009 al 2012 ma si è leggermente ridotto. Nota la metodologia di calcolo usata da AGCOM per quantificare il costo orario della manodopera di Telecom Italia, utilizzando i dati di Bilancio dell'incumbent aggiornati alla fine del 2012 è possibile calcolare un costo orario della manodopera di €/ora 46,14¹⁹ contro i €/ora 47,8 proposti nello Schema di Delibera per il 2012.²⁰ Considerando un costo orario della manodopera di Telecom Italia al 2009 di €/ora 46,22 e un corrispondente costo al 2012 di €/ora 46,14, la variazione percentuale annua dei contributi una tantum relativi ai servizi ULL è sostanzialmente nulla e pari a -0,06%.²¹

La Tabella 6 riporta l'andamento dei principali contributi una tantum relativi ai servizi ULL nel 2010-2012 (comparati con i valori 2009), ricalcolati aggiornando il costo orario della manodopera di Telecom Italia del 2009 (€/ora 46,22) con un tasso annuo del -0,06% coerente con l'andamento dei valori di Bilancio.

¹⁸ €/ora 47,8 = €/ora 46,22 x (1+1,13%)³

¹⁹ Utilizzando i dati di Bilancio 2012 di Telecom Italia si evince che: a) Costo del personale pari a € 2.471.964.000, b) Totale organico pari a 44.848. Quindi il costo per dipendente annuo nel 2012 è di € 55.119 (calcolato come a/b) e diviso per il numero di ore lavorate in un anno (1.627) ci da un costo orario "diretto" della manodopera di €/ora 33,88. Il costo orario "diretto" viene poi ridotto per considerare l'inferiore costo relativo ai soli tecnici pari a €/ora 29,44 (€/ora 33,88 x 87%). Infine al costo orario "diretto" dei soli tecnici viene aggiunto il mark-up AGCOM a copertura dei costi indiretti del 56,7%, giungendo ad un costo orario della manodopera Telecom Italia da Bilancio 2012 di €/ora 46,14 (€/ora 29,44 x 1,567).

²⁰ La metodologia di calcolo di AGCOM che utilizza un mark-up sui costi diretti del 56,7% non è condivisibile dagli OLO e oggetto di contenzioso amministrativo nell'ambito delle Delibere 746/13/CONS e 747/13/CONS.

²¹ -0,06% = ((€/ora 46,14 / €/ora 46,22) ^ (1/3)) - 1

Tabella 6 – Ricalcolo dei principali contributi una tantum relativi ai servizi ULL nel 2010-2012 con costo della manodopera coerente con il Bilancio Telecom Italia

	Manodopera 2009 (€/ora 46,22)	Manodopera 2010 (€/ora 46,19)	Manodopera 2011 (€/ora 46,17)	Manodopera 2012 (€/ora 46,14)
Contributo attivazione shared access (€)	35,88	35,86	35,84	35,82
Contributo attivazione LA ULL (€)	35,88	35,86	35,84	35,82
Contributo attivazione LA ULL + NP (€)	39,63	39,61	39,59	39,57
Contributo attivazione LNA ULL (€)	51,28	51,26	51,23	51,20
Contributo di disattivazione ULL (€)	31,92	31,91	31,90	31,88
Lavori in rete di distribuzione ULL (€)	20,80	20,79	20,77	20,76

Note e fonti:

Manodopera calcolata applicando al valore 2009 un tasso annuo del -0,06%.

I contributi sono calcolati mantenendo invariate le tempistiche legate al costo del lavoro di cui alla Delibera 14/09/CONS (OR 2009) e modificando il solo costo della manodopera.

I valori in Tabella 6 rappresentano quindi solo un limite massimo in quanto ipotizzano quell'assenza di apprendimento nello svolgimento delle attività da parte di Telecom Italia richiesta dal CDS. Per ottemperare alle sentenze del CDS i valori in Tabella 6 dovrebbero essere ridotti di un fattore di efficienza nel periodo 2010-2012 che ragionevolmente potrebbe essere fissato pari almeno al 5%.

Per quanto riguarda tutti i restanti contributi una tantum relativi ai servizi di WBA, le Scriventi Società 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 di WBA esulano dalle puntuali censure del CDS.

D

La proposta di AGCOM di allineare sin dal 2010 il prezzi del WLR per la clientela residenziale e non residenziale è coerente con quanto richiesto dalle sentenze del CDS, fermo restando la necessità di orientamento al costo del servizio WLR di cui sopra.

E

Le Scriventi Società sottopongono all'attenzione di AGCOM considerazioni ulteriori di carattere metodologico:

- Si rileva come AGCOM non abbia correttamente ricalcolato nello Schema di Delibera i costi di commercializzazione wholesale per i servizi ULL, WBA Naked e WLR, commettendo un errore di calcolo. Come noto tali costi erano calcolati nella 578/10/CONS applicando una percentuale ("mark-up") del 6,52% al valore finale dei canoni mensili. Conseguentemente, il ricalcolo del valore dei canoni mensili all'ingrosso per il 2010, 2011 e 2012 impone dunque ad AGCOM di rivedere al ribasso i costi di commercializzazione contrariamente a quanto proposto nello Schema di Delibera. A parere delle Scriventi Società il ricalcolo dei costi di commercializzazione deve avvenire secondo una logica di efficienza ed in coerenza con le risultanze desumibili dalle delibere 746/13/CONS e 747/13/CONS efficienti, che prevedevano un mark-up per costi commerciali non superiore al 4% anche alla luce delle risultanze delle contabilità regolatoria di Telecom Italia per il 2009 e 2010. Lasciare un mark up del 6,52% quando si ha evidenza che lo stesso su base contabilità regolatoria di Telecom Italia si attesta al 4%;

- Si richiede ad AGCOM di pubblicare nella Delibera definitiva tutti i nuovi prezzi (canoni mensili e contributi una tantum) ricalcolati per ciascuno degli anni 2010, 2011 e 2012 al fine di evitare possibili interpretazioni strumentali da parte di Telecom Italia circa l'applicazione delle variazioni percentuali indicate dall'Autorità. Per tutto quanto non attinente alle censure del CDS le Scriventi Società richiedono che venga esplicitato nella Delibera finale che tutte le restanti condizioni economiche già approvate tra il 2010 e il 2012 sono da considerarsi confermate;
- Con riferimento alle evidenze emerse in merito all'effettivo tasso di intervento sulla rete in rame rispetto ai valori dichiarati da Telecom Italia ad AGCOM nell'ambito del procedimento che ha portato all'adozione della Delibera 578/10/CONS, le Società Scriventi evidenzia come sia necessario verificare la presunta violazione da parte di Telecom Italia dell'art. 10 del CCE nella fornitura dei dati all'Autorità. Si ricorda a tal proposito come i valori dei tassi di guasto e di intervento forniti da Telecom Italia ad AGCOM e da questa utilizzati come riferimento per la determinazione del costo di manutenzione correttiva nel 2010 (Delibera 121/10/CONS) era del 22,5%, successivamente ridotto dopo la consultazione nazionale e comunitaria rispettivamente al 20,5% e al 19,4%. L'attività di vigilanza effettuata da AGCOM sui costi di manutenzione correttiva nonché i dati di consuntivo pubblicati nella 747/13/CONS (OR 2013) hanno chiaramente fatto emergere la non correttezza dei dati iniziali presi come riferimento da AGCOM, avendo accertato livelli di tasso di intervento inferiori al 12% a livello nazionale. La condotta di Telecom Italia di dichiarare ad AGCOM dati ed informazioni non veritiere sui tassi di guasto/intervento reali della rete in rame e sulle effettive modalità di svolgimento dell'attività di manutenzione correttiva (o l'omissione di informazioni rilevanti) ha falsato l'intero procedimento e portato all'approvazione di prezzi non corretti, con conseguente danno al mercato e sottrazione di risorse da destinare ad investimenti in infrastrutture di nuova generazione. Si ritiene pertanto che AGCOM debba necessariamente avviare un procedimento sanzionatorio nei confronti di Telecom Italia per violazione dell'art. 10 del CCE.



¶

La Tabella 7 riporta il calcolo della bonifica impulsiva nazionale, nelle aree ULL e nelle aree non ULL effettuato sui dati dello Schema di Delibera. La Tabella 7 evidenzia un valore di bonifica impulsiva nazionale di €/mese 1,01, di cui €/mese 0,91 nelle aree ULL e €/mese 1,03 nelle aree non ULL. Il dato proposto da AGCOM nelle aree ULL non è riconciliabile con i valori dei contratti stipulati con il system (€/mese 0,53), non ottemperando alle sentenze del CDS.

Tabella 7 - Ricostruzione del costo della bonifica impulsiva nazionale, nelle aree ULL e nelle aree non ULL su dati da Delibera 258/14/CONS

	Accessi	Collegamenti	Tasso di Intervento (%)	Numero Interventi	Costo Back-Office (€)	Costo Intervento Risolutivo (€)
	[A]	[B]	[C]	[D]	[E]	[F]
POTS retail (solo fonia)	3.821.675	3.821.675	13,33%	509.314	35,85	85,56
POTS Retail + ADSL Retail	6.992.955	6.992.955	13,33%	931.950	43,82	92,25
POTS Retail + ADSL Wholesale (aree WLR)	929.298	929.298	13,33%	123.847	43,82	92,25
POTS Retail + SA Wholesale (aree ULL)	27.125	27.125	13,33%	3.615	43,82	92,25
POTS telefonia pubblica	99.401	99.401	13,33%	13.247	35,85	85,56
ISDN BRA retail	1.107.649	1.107.649	13,33%	147.616	43,82	89,86
ISDN PRA retail	31.187	62.374	13,33%	8.313	43,82	149,14
NAKED ADSL RETAIL (su linea dedicata)	1.111.913	1.111.913	13,33%	148.184	43,82	92,25
HDSL/SDSL retail	134.982	269.964	13,33%	35.978	43,82	149,14
ULL FULL 1 fonia	5.072.640	5.072.640	11,87%	602.122	27,88	92,25
ULL FULL 1 dati			11,87%	0	27,88	92,25
ULL FULL 2 fonia	13.490	26.980	11,87%	3.203	27,88	92,25
ULL FULL 2 dati			11,87%	0	27,88	92,25
NAKED ADSL bitstream (su linea dedicata)	1.279.523	1.279.523	13,33%	170.522	27,88	92,25
HDSL/SDSL bitstream	117.863	176.795	13,33%	23.561	27,88	149,14
WLR POTS	1.391.274	1.391.274	13,33%	185.415	27,88	85,56
WLR POTS BRA	23.564	23.564	13,33%	3.140	27,88	89,86
Circuiti terminating su 1 coppia	63.065	63.065	13,33%	8.405	27,88	149,14
Circuiti terminating su 2 coppie	133.436	266.872	13,33%	35.566	27,88	149,14
TOTALI	22.351.040	22.723.067	13,00%	2.953.999	0,4*	1,01*
	<i>di cui aree ULL</i>				0,28*	0,91*
	<i>di cui aree non ULL</i>				0,43*	1,03*

Note e Fonti:

[A],[B]: Dati da Modello BU-URIC pubblicati nella Delibera 747/13/CONS.

[C]: 11,87% nelle aree ULL da Delibera 258/14/CONS, 13,33% nelle aree non ULL calcolato come da Delibera 258/14/CONS in modo che la media ponderata tra aree ULL e aree non ULL (con pesi pari alle consistenze 2012) sia pari a 13,00%.

[D]=[B] x [C].

[E],[F]: Tabella 1, Delibera 258/14/CONS.

* Dati in €/mese ottenuti moltiplicando le colonne [E] e [F] per la colonna [D] e dividendo per i totali di ciascuna categoria nella colonna [B].

Eventuali incongruenze sono attribuibili all'arrotondamento decimale.

La Tabella 8 e la Tabella 9 riportano il calcolo della bonifica impulsiva nazionale, nelle aree ULL e nelle aree non ULL effettuato sui dati della Delibera 747/13/CONS (OR 2013). Il valore di bonifica impulsiva nazionale è €/mese 0,83 di cui €/mese 0,8 nelle aree ULL e €/mese 0,93 nelle aree non ULL.

Tabella 8 – Ricostruzione del costo dell'intervento risolutivo nazionale, nelle aree ULL e nelle aree non ULL su dati da Delibera 747/13/CONS (OR 2013)

	Intervento risolutivo	Linee equivalenti (collegamenti)	Tasso intervento 2011 (%)	Area di pertinenza	Costo intervento risolutivo (€)	Numero interventi	Costo medio unitario (€)
	[A]	[B]	[C]	[D]	[E]	[F]	[G]
POTS retail (solo fonia)	107,4	5.639.091	11,20%	TI	50.025.714	631.578	79
POTS Retail + ADSL Retail	115,8	6.458.263	11,20%	TI	61.773.763	723.325	85
POTS Retail + ADSL Wholesale (aree WLR)	115,8	775.282	11,20%	NON ULL	7.415.670	86.832	85
POTS Retail + SA Wholesale (aree ULL)	115,8	101.454	11,20%	ULL	979.994	11.475	85
POTS telefonia pubblica	107,4	101.639	11,20%	TI	901.698	11.384	79
ISDN BRA retail	112,8	1.591.776	12,74%	TI	16.870.266	202.792	83
ISDN PRA retail	187,2	79.338	14,36%	TI	1.572.918	11.393	138
NAKED ADSL RETAIL (su linea dedicata)	115,8	492.855	13,69%	TI	5.762.277	67.472	85
HDSL/SDSL retail	187,2	223.404	14,16%	TI	4.429.103	32.081	138
ULL FULL 1 Coppia fonia	107,4	831.041	9,23%	ULL	6.074.819	76.695	79
ULL FULL 1 Coppia dati	115,8	4.050.391	11,71%	ULL	40.489.154	474.098	85
ULL FULL 2 Coppie fonia	187,2	16	6,25%	ULL	138	1	138
ULL FULL 2 Coppie dati	187,2	25.201	11,71%	ULL	407.277	2.950	138
NAKED ADSL Bitstream (su linea dedicata)	115,8	1.061.689	13,62%	NON ULL	12.348.262	144.589	85
HDSL/SDSL bitstream	187,2	173.206	14,36%	NON ULL	3.433.828	24.872	138
WLR POTS	107,4	942.420	13,07%	NON ULL	9.756.305	123.174	79
WLR POTS BRA	112,8	14.863	13,07%	NON ULL	161.638	1.943	83
Circuiti terminating su 1 coppia	115,8	27.963	12,74%	TI	304.204	3.562	85
Circuiti terminating su 2 coppie	187,2	230.484	14,36%	TI	4.569.510	33.038	138
TOTALI		22.821.315	11,67%		227.276.539	2.663.314	

Note e Fonti:

[A],[B],[C],[D]= Delibera 747/13/CONS, pag. 186.

[E]= $(A)/60 \text{ min} \times €44,25/\text{ora} + (B) \times (C) \times €44,25/\text{ora}$ è il costo manodopera utili usato da Agcom per intervento risolutivo (per le attività di Back-Office è utilizzato €49,5/ora).

[F]= $(B) \times (C) \times (A)/60 \text{ min} + €44,25/\text{ora} \times €44,25/\text{ora}$ è il costo manodopera utili usato da Agcom per intervento risolutivo (per le attività di Back-Office è utilizzato €49,5/ora).

[G]= $(A) / 60 \text{ min} \times €44,25/\text{ora}$.

Tabella 9 – Ricostruzione del costo della bonifica impulsiva nazionale, nelle aree ULL e nelle aree non ULL su dati da Delibera 747/13/CONS (OR 2013)

Area di pertinenza	Numero interventi	Linee equivalenti (collegamenti)	Tasso intervento 2011 (%)	Costo intervento Risolutivo (€)	Costo mensile per linea (€/mese)	Costo medio unitario intervento (€)	Tempo medio di intervento (minuti)
	[A]	[B]	[C]	[D]	[E]	[F]	[G]
ULL	565.219	5.009.043	11,28%	47.951.382	0,80	84,8	115,0
NON ULL	381.410	2.967.460	12,85%	33.115.703	0,93	86,8	117,7
TI	1.710.685	14.844.813	11,56%	146.209.454	0,82	85,2	115,5
Totale	2.663.314	22.821.316	11,67%	227.276.539	0,83	85,3	115,7

Note e Fonti:

[A]: somma su colonna [F], Tabella 8.

[B]: somma su colonna [C], Tabella 8.

[C]: [A]/[B]

[D]: somma su colonna [E], Tabella 8.

[E]: [D]/[B]/12 mesi.

[F]: [D]/[A].

[G]= $(F) / €44,25/\text{ora} + 60 \text{ min.} \times €44,25/\text{ora}$ è il costo manodopera utilizzato da Agcom per intervento risolutivo (per le attività di Back-Office è utilizzato €49,5/ora).