

ALLEGATO A.1 ALLA DELIBERA N. 692/07/CONS

**VALUTAZIONE AI SENSI DELLA DELIBERA N. 417/06/CONS ART. 40, COMMA 4,
DELLE CONDIZIONI ECONOMICHE DEL SERVIZIO DI TERMINAZIONE DELLE
CHIAMATE VOCALI IN POSTAZIONE FISSA RICHIESTE DAGLI OPERATORI BT
ITALIA, FASTWEB, TELE 2 E TISCALI**

***RELAZIONE DEGLI UFFICI SUI CRITERI E LE METODOLOGIE ADOTTATE NELLA
VALUTAZIONE DELLE DOCUMENTAZIONI CONTABILI (inviata il 9 novembre 2007)***



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni
Direzione Reti e Servizi di Comunicazione Elettronica

RELAZIONE

OGGETTO: procedimenti di valutazione ai sensi dell'art. 40 della delibera n. 417/06/CONS delle richieste di autorizzazione delle condizioni di offerta proposte dagli operatori Fastweb, BT Italia, Tele 2 e Tiscali per il servizio di terminazione delle chiamate vocali in postazione fissa.

1. Premessa

La presente relazione illustra le risultanze istruttorie relative alle analisi dei documenti contabili trasmessi dagli operatori Fastweb, BT Italia, Tele 2 e Tiscali, a giustificazione delle richieste di deroga al prezzo massimo di terminazione (pari a 1,54€cent/min) di cui al comma 4 dell'art. 40 della delibera n. 417/06/CONS.

Nel seguito si rendiconta sugli aspetti comuni emersi nel corso delle verifiche effettuate sulle contabilità di tali operatori. Separatamente, si allegano quattro relazioni di dettaglio concernenti le analisi delle contabilità di ciascun operatore. E' fornito inoltre un allegato relativo alla valutazione del tasso di remunerazione del capitale impiegato (WACC) che include, per economia di presentazione, le risultanze per tutti e quattro gli operatori.

2. L'Analisi delle contabilità.

Relativamente alla questione del perimetro contabile, ad esito degli approfondimenti istruttori, si ritiene opportuno considerare che quanto indicato all'art. 40 comma 5 della delibera 417/06/CONS sulla rispondenza del sistema di contabilità dei costi al "*quadro regolamentare vigente in materia di contabilità regolatoria*", debba essere inteso nel senso di applicare le norme vigenti in capo all'operatore *incumbent* di rete fissa anche per le contabilità degli operatori alternativi.

Seppure con le necessarie differenze, le metodologie e le convenzioni di contabilità vigenti per Telecom Italia riflettono in modo sufficientemente adeguato la struttura produttiva degli operatori di rete fissa. E' necessario sottolineare, a tale riguardo, che l'introduzione di regole di contabilità che non rappresentino in modo sufficientemente disaggregato gli operatori a cui si applicano potrebbe, qualora estese a tutti e quindi anche *all'incumbent*, minare l'efficienza competitiva del mercato stesso. D'altra parte un'applicazione di regole ad hoc ai soli operatori nuovi entranti che hanno avanzato istanza di deroga deve essere valutata con estrema cautela in quanto potrebbe comportare una discriminazione a vantaggio solo di questi ultimi, in considerazione del fatto che tutti gli operatori competono sullo stesso mercato finale dei servizi su rete fissa.

Assunti a riferimento i criteri di contabilità dei costi vigenti per Telecom Italia, si è provveduto quindi ad individuare, all'interno dei perimetri contabili identificati da ciascun operatore, tutte quelle voci di costo che non ricadono nel perimetro contabile del servizio di terminazione di Telecom Italia, oppure, che non potrebbero ricadervi in virtù dei criteri di pertinenza e causalità dei costi.

In particolare, tra i costi che ricadrebbero nell'aggregato di accesso di Telecom Italia – in quanto variabili con il numero di utenti e non con il traffico, non sono stati considerati, per le valutazioni in questione, i costi delle linee di accesso e dei relativi contributi di attivazione. Per lo stesso motivo si è inoltre provveduto a scomputare i costi sopportati internamente per l'attivazione dei clienti in accesso diretto.

Sono stati altresì esclusi dal perimetro contabile, sulla base delle medesime motivazioni, i costi commerciali (marketing, promozioni, ecc.), i costi relativi a funzioni di gestione dell'utenza finale (customer care, fatturazione all'utenza, ecc.), i costi afferenti a sistemi di rete non pertinenti al traffico di terminazione o ripagati in altra forma (flussi di interconnessione diretta o inversa, portabilità del numero).

Con riferimento, invece, agli elementi da riconoscere nel perimetro contabile del servizio di terminazione, è stato effettuato uno specifico approfondimento sull'inclusione, nel caso degli operatori che fanno uso di tecnologie VoIP, dei costi afferenti agli apparati installati in sede di utenti, denominati a seconda dell'operatore o della tipologia di utenza CPE (*Customer Premises Equipment*), HAG (*Home Access Gateway*) o IAD (*Integrated Access Device*). Su tale aspetto, si osserva che in via generale, i costi relativi a tali apparati

non sarebbero attribuibili ai servizi a traffico, per il principio contabile della causalità, in quanto legati all'attestazione del cliente.

Purtuttavia, ad un più approfondito esame delle funzioni svolte da tali apparati, sulla base anche di quanto proposto dagli operatori alternativi che li utilizzano, emerge che gli stessi svolgono anche funzioni che, nell'architettura di rete PSTN, vengono svolte nel nodo di centrale Stadio di Linea (SL). Sebbene, a stretto rigore, tali elementi dovrebbero essere esclusi dal perimetro del servizio di terminazione, tale scelta comporterebbe una discriminazione a danno degli operatori nuovi entranti che hanno adottato tecnologie VoIP, in quanto alcune funzioni che nel caso di Telecom Italia sarebbero ripagate dal traffico, nel caso di tali operatori sarebbero poste a carico degli utenti finali.

A tale riguardo, tuttavia, si osserva che i maggior costi negli apparati in sede di utente sono legati all'elaborazione del segnale vocale ed alla segnalazione. Per quanto riguarda la prima funzione, si rileva che questa è assimilabile alle funzioni svolte dalle c.d. "cartoline d'utente" degli apparati della rete PSTN e che il costo di questa componente è, nel modello contabile applicato a Telecom Italia, inclusa nell'aggregato Accesso. Diversamente, vengono effettivamente attribuite ai servizi a traffico, nella contabilità di Telecom Italia, le funzioni inerenti alla segnalazione.

Pertanto, si ritiene ragionevole, al fine di non discriminare gli operatori nuovi entranti che hanno investito in reti di nuova generazione, considerare la quota parte di costo degli apparati di utente afferibile alla segnalazione nel costo del servizio di terminazione. Allo stato e sulla base delle informazioni acquisite, la determinazione di tale quota risulta di difficile valutazione, sebbene potrebbe ritenersi ridotta rispetto ai costi di tali apparati come prospettati dagli operatori. Si stima quindi che una tale voce, anche in considerazione del maggior costo delle funzioni ausiliarie, possa essere riconosciuta in una misura, allo stato, valutabile in una percentuale variabile tra il 5% ed il 15% del costo dell'apparato.

Relativamente ai criteri di ripartizione dei costi comuni di rete, si rileva in primo luogo che gli operatori che adottano architetture integrate voce-dati non dispongono (a causa di limitazioni legate ai propri sistemi gestionali) di registrazioni sistematiche della quantità di traffico smaltita da ciascun apparato per i diversi servizi offerti (voce, dati, TV). Per poter allocare i costi di rete comuni al servizio voce sulla base dell'uso effettivo delle risorse impiegate, in taluni casi gli operatori si sono affidati ai dimensionamenti fatti in sede di

progetto, in altri casi a stime e misure fatte ad hoc, in altri ad approssimazioni ed a metodologie euristiche volte a mediare la banda ed i ricavi associati ai servizi vocali stessi. Quest'ultimo *driver*, in quanto dipendente da scelte commerciali dell'operatore, non è preferibile se non in mancanza di altre informazioni circa l'uso delle risorse. E' stato pertanto ritenuto accettabile, laddove proposto, considerare criteri di ripartizione misti tenendo anche conto che gli stessi hanno portato comunque a risultati prudenziali.

In secondo luogo si è rilevato che, per limiti intrinseci dei sistemi di commutazione a pacchetto, tali reti non registrano i minuti di traffico vocale transitati in ciascun elemento di rete né dettagliate informazioni circa l'instradamento delle chiamate. Le analisi hanno evidenziato che effettivamente tale limite può considerarsi oggettivo, in quanto, nelle architetture basate su reti a pacchetto, il traffico vocale è instradato con il resto del traffico e non tracciabile separatamente. Le analisi non hanno rilevato invece criticità circa le procedure di attribuzione dei costi di rete ai servizi per gli operatori con architettura di tipo tradizionale. Nei casi esaminati sono stati infatti redatti formati contabili del tutto analoghi a quelli di Telecom Italia.

Un ulteriore elemento comune a tutte le contabilità analizzate concerne l'uso della metodologia FAC-HCA (costo storico pienamente distribuito). La metodologia vigente per Telecom Italia è quella del costo corrente; tuttavia, poiché gli investimenti degli operatori alternativi sono per la maggior parte recenti, i dati di costo storico di questi ultimi sono ancora rispondenti agli effettivi valori di mercato degli *asset* a cui si riferiscono. Si è quindi ritenuto ragionevole utilizzare i costi storici al fine del calcolo del prezzo di terminazione.

Relativamente alla vita utile degli *asset*, e dunque al livello di capitale impiegato, tutti gli operatori, fatta eccezione per Tele 2, dichiarano di aver adottato valori desumibili dai propri stati patrimoniali e fondi di ammortamento e che pertanto è possibile raccordare tutti i dati di input del modello, costi operativi e di capitale, a dati pubblici di bilancio.

Si è infine provveduto a valutare gli aspetti relativi al tasso di remunerazione del capitale impiegato seguendo le medesime metodologie previste dalla delibera 4/06/CONS (allegato A1) per Telecom Italia. Ovunque possibile il calcolo è stato basato su dati pubblici di bilancio, seguendo la migliore prassi corrente. Le conclusioni di tali analisi sono riportate nell'allegato A.

3. Ulteriori valutazioni

Ai valori di costo del servizio di terminazione ottenibili sulla base dei criteri contabili suesposti, si ritiene opportuno, per le ragioni di seguito indicate, aggiungere un ulteriore ammontare, che risulta al di fuori del perimetro contabile riconosciuto come relativo ai costi afferenti al servizio di terminazione degli operatori neo-entranti. Si considera infatti opportuno riconoscere agli operatori nuovi entranti, a fini pro-concorrenziali ed in via temporanea, una quota parte dei costi non recuperabili (*sunk costs*) in cui, differentemente dall'incumbent, questi devono incorrere per avviare le attività, investire nella copertura della rete, ed affermare il proprio marchio in un contesto caratterizzato dalla presenza di un soggetto in posizione dominante in tutti i mercati delle telecomunicazioni fisse e quindi da una forte incertezza dei ritorni economici. Nelle contabilità sottoposte all'Autorità, tali costi risultano variamente classificati come costi di avviamento, di attivazione, acquisizione e gestione clientela, costi di *marketing* e promozione del prodotto, costi di distribuzione ecc. A tal fine, e sulla base delle evidenze acquisite, dell'analisi della struttura dei costi di tutti gli operatori alternativi, nonché di valutazioni di mercato, si ritiene ragionevole riconoscere agli operatori concorrenti un *mark-up* sui costi di terminazione valutabile, allo stato, tra il 10% ed il 20%. Questa posta deve essere considerata come una misura asimmetrica riconosciuta in via temporanea ai soli soggetti neo-entranti a fini pro-concorrenziali.

Si ritiene in particolare che il riconoscimento di tale ammontare sia infatti essenziale per ripristinare condizioni concorrenziali in un contesto ancora caratterizzato dall'esistenza di forti squilibri competitivi. La misura è quindi giustificata in quanto idonea a produrre benefici strutturali e di lungo periodo connessi alla crescita del numero di operatori infrastrutturati in grado di offrire servizi di telecomunicazioni fisse ai consumatori finali. Dal momento che ciò produrrà un rafforzamento dell'assetto competitivo, una riduzione dei prezzi ed un incremento della varietà dei prodotti e servizi offerti, i benefici di tale misura asimmetrica e temporanea appaiono soverchiare di gran lunga gli eventuali costi.

4. Considerazioni finali

Si evidenzia che, ai sensi di quanto previsto dall'art. 40 della delibera 417/06/CONS, le risultanze dei presenti procedimenti e le deroghe ai prezzi massimi fissati dalla delibera n.

417/06/CONS che saranno eventualmente approvate, avranno validità dalla data di presentazione dell'istanza di ciascun operatore fino al 30 giugno 2007.