

DELIBERA N. 100/14/CIR

SERVIZIO UNIVERSALE IN MATERIA DI SERVIZI DI COMUNICAZIONE ELETTRONICA: VALUTAZIONE DEL COSTO NETTO PER L'ANNO 2007

L'AUTORITÀ

NELLA riunione della Commissione per le infrastrutture e le reti del 13 ottobre 2014;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante *“Istituzione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo”*;

VISTO il decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259, recante *“Codice delle comunicazioni elettroniche”*;

VISTA la delibera n. 290/01/CONS, del 1 luglio 2001, recante *“Determinazioni di criteri per la distribuzione e la pianificazione sul territorio nazionale delle postazioni telefoniche pubbliche”*;

VISTA la delibera n. 330/01/CONS, del 1 agosto 2001, recante *«Applicazione ed integrazione della delibera n. 314/00/CONS “Determinazioni di condizioni economiche agevolate per il servizio di telefonia vocale a particolari categorie di clientela”»*;

VISTA la delibera n. 453/03/CONS, del 23 dicembre 2003, recante *“Regolamento concernente la procedura di consultazione di cui all’articolo 11 del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259”*;

VISTA la delibera n. 335/03/CONS, del 24 settembre 2003, recante *“Modifiche e integrazioni al regolamento concernente l’accesso ai documenti approvato con delibera n. 217/01/CONS”*;

VISTA la delibera n. 514/07/CONS, del 3 ottobre 2007, recante *“Disposizioni in materia di condizioni economiche agevolate, riservate a particolari categorie di clientela, per i servizi telefonici accessibili al pubblico”*;

VISTA la delibera n. 1/08/CIR, del 6 febbraio 2008, recante *“Servizio Universale: metodologia di calcolo del costo netto e finanziamento del servizio universale”*, così come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 65/09/CIR;

VISTA la delibera n. 389/12/CONS, del 2 agosto 2012 recante “*Approvazione degli atti relativi alla procedura aperta per l’affidamento dell’incarico relativo al calcolo del costo netto sostenuto dal soggetto incaricato di fornire il servizio universale per gli anni 2007, 2008 e 2009*” con la quale è stato affidato alla società Axon Partners Group Consulting (di seguito anche “Axon”) l’incarico di revisione del costo netto per gli anni 2007, 2008 e 2009;

VISTA la delibera n. 46/13/CIR, del 18 luglio 2013, recante “*Servizio Universale: valutazione del costo netto per l’anno 2006*”;

VISTA la nota di Telecom Italia del 31 ottobre 2008, prot. 774097, acquisita agli atti, con la quale la Società ha comunicato, nel corso del procedimento istruttorio di revisione della delibera n. 290/01/CONS, una tabella di sintesi del numero di postazioni pubbliche (PTP) per il periodo 2007-2009;

VISTA la nota di Telecom Italia del 15 novembre 2013, prot. 58850, con la quale la Società ha comunicato la propria valutazione del costo netto derivante dagli obblighi di servizio universale per l’anno 2007;

VISTA la nota di Telecom Italia del 27 novembre 2013, prot. 60631, con la quale la Società ha presentato istanza di valutazione separata dagli oneri derivanti dalla concessione di agevolazioni tariffarie ad alcune categorie di utenti di cui agli artt. 57 e 59 del d.lgs. n. 259/2003;

RITENUTO opportuno valutare detta istanza nell’ambito di un procedimento rafforzato in termini di democrazia partecipativa e trasparenza ed al fine di acquisire le osservazioni di tutti i soggetti interessati;

VISTA la comunicazione di avvio del procedimento “*Servizio Universale: applicabilità del meccanismo di ripartizione e valutazione del costo netto del servizio universale per l’anno 2007*”, pubblicata sul sito web dell’Autorità in data 16 dicembre 2013;

VISTA la relazione finale di Axon, acquisita in data 13 marzo 2014, concernente la verifica del costo netto e la stima dei benefici indiretti del servizio universale per l’anno 2007;

VISTA la delibera n. 40/14/CIR, del 9 aprile 2014, recante “*Consultazione pubblica concernente la proposta di provvedimento relativo al servizio universale: applicabilità del meccanismo di ripartizione e valutazione del costo netto per l’anno 2007*”;

VISTE le istanze di audizione pervenute da parte delle società Vodafone Omnitel B.V., Fastweb S.p.A., Wind Telecomunicazioni S.p.A. e Telecom Italia S.p.A.;

SENTITE, in data 3 giugno 2014, in audizione congiunta, le società Fastweb S.p.A. e Wind Telecomunicazioni S.p.A.;

SENTITE, in data 4 giugno 2014, singolarmente, le società Vodafone Omnitel B.V. e Telecom Italia S.p.A.;

CONSIDERATE le osservazioni e i contributi prodotti nell'ambito della consultazione pubblica di cui alla delibera n. 40/14/CIR, singolarmente, dalle società Vodafone Omnitel B.V. e Telecom Italia S.p.A.;

CONSIDERATE le osservazioni e i contributi prodotti nell'ambito della consultazione pubblica di cui alla delibera n. 40/14/CIR, congiuntamente, dalle società Fastweb S.p.A. e Wind Telecomunicazioni S.p.A.;

VISTO il parere dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato pervenuto in data 11 settembre 2014 relativo allo schema di provvedimento relativo all'applicabilità del meccanismo di ripartizione del costo netto del servizio universale per l'anno 2007, adottato dall'Autorità in data 29 luglio 2014;

CONSIDERATO che l'Autorità garante della concorrenza e del mercato ha espresso parere pienamente adesivo allo schema predisposto da questa Autorità, condividendo in particolare le valutazioni contenute nello stesso a proposito dell'analisi di iniquità e della sostituibilità tra servizi fissi e mobili;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

1. Il procedimento istruttorio

1. La società Telecom Italia S.p.A. (di seguito Telecom Italia) ha trasmesso all'Autorità, in data 15 novembre 2013, il calcolo del costo netto derivante dagli obblighi di fornitura del servizio universale per l'anno 2007, nel rispetto di quanto disciplinato agli artt. 54, 56, 57 e 59, comma, 2 del Codice delle comunicazioni elettroniche (di seguito Codice) ed in coerenza con le modifiche metodologiche introdotte dalle delibere n. 1/08/CIR, n. 65/09/CIR, e n. 46/13/CIR.
2. Avendo rilevato nel 2007 una situazione di mercato molto simile ai due anni precedenti, con una crescita della pressione competitiva, l'Autorità sulla base del valore di costo netto esposto da Telecom Italia ha ritenuto, seppure con riserva, che per l'anno 2007 l'obbligo di fornitura del servizio universale abbia

costituito un onere ingiustificato a carico di Telecom Italia, ai sensi degli art. 62 e 63 del Codice.

3. In data 16 dicembre 2013 l'Autorità ha, pertanto, avviato il procedimento istruttorio volto a determinare l'applicabilità del meccanismo di ripartizione ed a valutare l'eventuale costo netto del servizio universale per l'anno 2007 sostenuto dal soggetto incaricato, Telecom Italia.
4. Si osserva che, alla luce anche della progressiva diminuzione negli anni dell'importo del costo netto della fornitura del servizio universale (che ha condotto all'azzeramento del fondo nell'anno 2006) l'Autorità ha ritenuto che, ai fini della verifica *prima facie* di iniquità, non risultasse necessaria un'integrazione da parte delle imprese dei dati già in possesso dell'Autorità.
5. In data 17 dicembre 2013 l'Autorità ha, dunque, avviato l'attività di verifica del calcolo del costo netto presentato da Telecom Italia con la società Axon Partners Group Consulting (nel seguito anche Axon), risultata aggiudicataria della gara a procedura aperta per l'affidamento dell'incarico di verifica del calcolo del costo netto del servizio universale dichiarato da Telecom Italia per l'anno 2007 con delibera n. 389/12/CONS del 2 agosto 2012.
6. Si osserva che, analogamente a quanto effettuato per il 2006, l'attività di verifica è stata svolta anche attraverso un'effettiva riconciliazione dei valori di costo impiegati nei contesti sia del servizio universale che di Contabilità Regulatoria, ciò al fine di verificare la corretta applicazione della nuova metodologia contabile introdotta dalla delibera n. 1/08/CIR ed applicata a partire dall'anno 2006.
7. In data 13 marzo 2014 Axon ha trasmesso la relazione finale concernente la verifica del costo netto del servizio universale per l'anno 2007, allegata alla presente delibera.
8. L'Autorità, con delibera n. 40/14/CIR, in data 9 aprile 2014 ha posto a consultazione pubblica le risultanze istruttorie approvate sulla base della relazione di verifica.
9. In data 18 aprile 2014 sono stati richiesti agli operatori del mercato i dati aziendali relativi all'anno 2007 di cui alla delibera n. 1/08/CIR al fine di consolidare le stime delle quote di ripartizione riportate nel citato documento di consultazione. Per due operatori i dati sono stati ricevuti rispettivamente il 7 e 8 luglio 2014.

10. Alla consultazione pubblica hanno partecipato le società Telecom Italia, Fastweb, Wind, Vodafone. Le audizioni con gli operatori si sono svolte nei giorni 3 e 4 giugno 2014.
11. In data 25 giugno 2014 gli operatori Fastweb, Wind, Vodafone, su loro richiesta, hanno incontrato il revisore Axon alla presenza dell'Autorità, per acquisire alcuni chiarimenti sulla metodologia di valutazione del costo netto in vigore ed esposta dettagliatamente nella relazione tecnica prodotta dal revisore. In tale occasione sono state fornite le richieste spiegazioni sulla metodologia, necessarie ad una comprensione più ampia da parte degli operatori delle verifiche effettuate. Sono altresì emerse alcune esigenze di approfondimenti su distinte categorie di costo, per i cui esiti si rimanda alla specifica sezione.
12. Al fine di valutare compiutamente le osservazioni di carattere tecnico-contabile avanzate da tutti gli operatori partecipanti alla consultazione, l'Autorità ha richiesto al revisore alcuni dati di dettaglio sul calcolo del costo netto, forniti da Axon in data 8 luglio 2014 (prot. AGCOM 37609 del 15 luglio 2014).

2. Lo schema di provvedimento sottoposto a consultazione pubblica

13. Il documento di consultazione, di cui all'Allegato B alla delibera n. 40/14/CIR, contenente lo schema di provvedimento su cui i soggetti interessati sono stati invitati a far pervenire le proprie osservazioni, ha posto i seguenti quesiti:

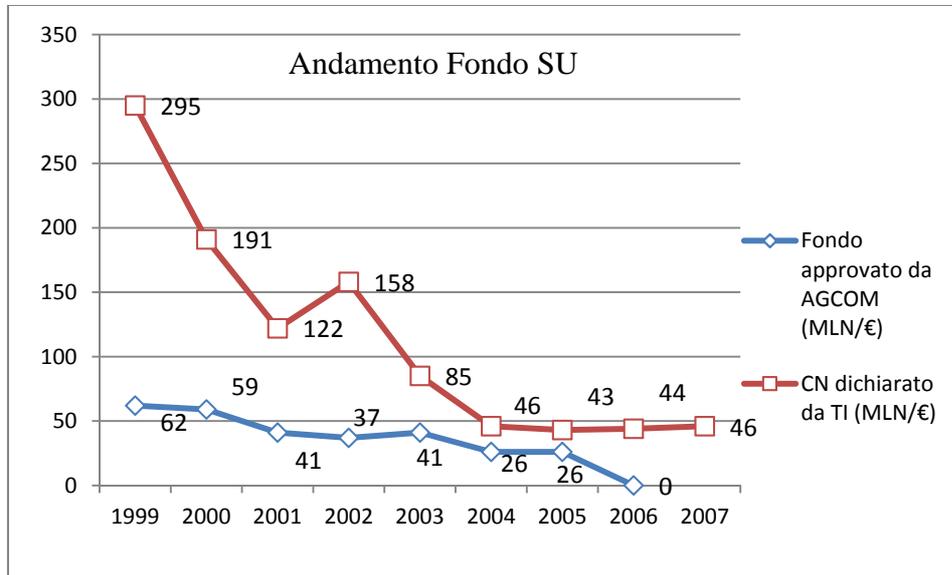
<p><i>Q.1 Si condividono le rettifiche apportate da Axon al calcolo del costo netto della telefonia vocale e le conseguenti valutazioni dell'Autorità?</i></p> <p><i>Q.2 Si condividono le rettifiche apportate da Axon al calcolo del costo netto della telefonia pubblica e le conseguenti valutazioni dell'Autorità?</i></p> <p><i>Q.3 Si condivide la rettifica apportata da Axon al calcolo del costo netto delle categorie agevolate e le conseguenti valutazioni dell'Autorità?</i></p> <p><i>Q.4 Si condividono le rettifiche apportate da Axon al calcolo dei benefici indiretti e le conseguenti valutazioni ed integrazioni dell'Autorità?</i></p> <p><i>Q.5 Si richiedono osservazioni in merito alla valutazione separata del costo netto derivante dagli obblighi in materia di categorie agevolate, rispetto al costo netto derivante dagli obblighi di fonia vocale e telefonia pubblica.</i></p> <p><i>Q.6 Si condividono le conclusioni dell'Autorità in merito all'analisi di iniquità dell'onere ai sensi dell'art. 3, comma 6, lettera b) dell'Allegato 11 al Codice?</i></p> <p><i>Q.7 Si condivide la proposta di non applicare per l'anno 2007 il meccanismo di ripartizione del costo netto ai sensi dell'art. 3, comma 6, lettera b) dell'Allegato 11 al Codice?</i></p>
--

14. Si riportano di seguito, al paragrafo 3, le analisi svolte dall'Autorità in merito all'iniquità dell'onere ed alla sostituibilità dei servizi fisso-mobile come illustrate nell'Allegato B alla delibera n. 40/14/CIR e completate sulla base delle risultanze della consultazione pubblica e dei dati aziendali raccolti dagli operatori.
15. Al paragrafo 4 si riporta la sintesi della metodologia utilizzata da Telecom Italia per il calcolo del costo netto per l'anno 2007 come esposta nell'Allegato B alla delibera n. 40/14/CIR.
16. Nei successivi paragrafi 5, 6, 7, 8 e 9 si riporta, per ognuno dei quesiti di cui alla tabella *supra*, rispettivamente l'analisi di Axon, le valutazioni espresse dall'Autorità nel citato documento di consultazione pubblica, la sintesi delle posizioni espresse dagli operatori e, infine, la conseguente valutazione conclusiva dell'Autorità.

3. L'iniquità dell'onere: analisi del livello di concorrenzialità nel mercato, l'interdipendenza tra operatori, il grado di sostituibilità.

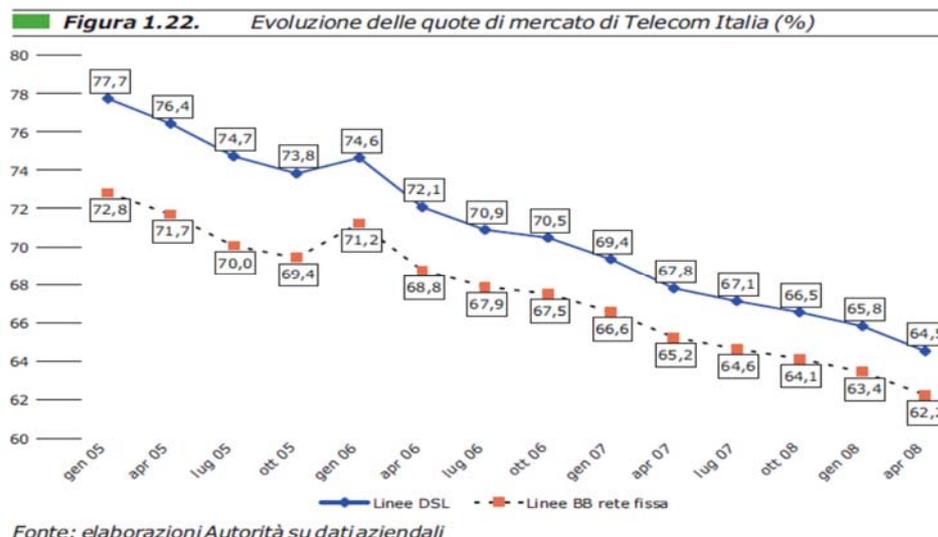
17. Telecom Italia, organismo incaricato della fornitura degli obblighi del servizio universale ai sensi dell'art. 58, comma 3, del Codice per l'anno 2007 ha richiesto all'Autorità il finanziamento di un costo netto pari a 46,29 milioni di euro, al lordo dei benefici indiretti.
18. L'Autorità, stante il valore di costo netto stimato da Telecom Italia, ha svolto ai sensi dell'articolo 62, comma 1, del Codice l'analisi del contesto competitivo per determinarne l'eventuale iniquità, arrivando a determinare un primo orientamento che il valore di costo netto di 46,29 milioni di euro, esposto da Telecom Italia per il 2007, possa essere ritenuto iniquo, con riserva tuttavia di formulare un giudizio definitivo all'esito dell'attività di verifica di conformità svolta dal revisore incaricato Axon.
19. Si osserva che, alla luce anche della progressiva diminuzione negli anni dell'importo del costo netto della fornitura del servizio universale accertata dall'Autorità, che ha portato nel 2006 all'azzeramento del fondo (si veda la tabella seguente), l'Autorità ha ritenuto sufficiente svolgere l'analisi di iniquità *prima facie* sulla base delle informazioni già in suo possesso¹ senza gravare le imprese di un'onerosa rilevazione di dati di dettaglio relativi all'esercizio contabile 2007.

¹ V., ad esempio, la Relazione Annuale dell'Autorità relativa all'anno 2008.
delibera n. 100/14/CIR



Fonte: rielaborazione AGCOM su dati delle delibere di approvazione del Fondo per gli anni 1999-2006

20. Tali informazioni, opportunamente rielaborate per gli scopi del caso, hanno confermato il progressivo aumento negli anni della pressione competitiva esistente tra i diversi operatori del mercato di riferimento (come mostrato nella figura sottostante²), già evidenziato nell'analisi svolta in relazione al calcolo del costo netto del servizio universale relativo all'anno 2006.



Fonte: elaborazioni Autorità su dati aziendali

² Cfr. Figura 1.22 (RA 2008): Evoluzione delle quote di mercato Telecom Italia (%) delibera n. 100/14/CIR

21. I dati del 2007 indicano che la quota di mercato di Telecom Italia, relativa ai soli servizi al dettaglio di telefonia vocale forniti su rete fissa³, si è attestata nel corso del 2007 intorno ad un valore medio pari al 62%, inferiore di più di tre punti percentuali rispetto alla quota registrata nello stesso mercato nell'anno precedente (2006). Considerando oltre alla componente del traffico di telefonia vocale anche i servizi di accesso, la quota di mercato di Telecom Italia si posiziona nell'intorno del 76% nel 2007, in diminuzione di circa un punto percentuale rispetto al 2006.
22. Anche la quota di mercato relativa ai servizi al dettaglio di telefonia vocale forniti da Telecom Italia su rete mobile⁴ è risultata invero in diminuzione rispetto al 2006, sebbene di un solo punto percentuale, attestandosi nel 2007 intorno ad un valore medio pari al 40% del mercato.
23. Nella tabella seguente si riportano le quote di mercato di Telecom Italia e dei maggiori *competitor* nel mercato all'ingrosso (servizi *wholesale*), secondo le elaborazioni degli uffici sulla base dei dati prodotti dagli operatori in sede istruttoria.

Quote di mercato telefonia fissa ricavi servizi all'ingrosso

Telecom Italia	61,70%
Wind	12,29%
BT Italia	8,89%
Fastweb	7,20%
Tele 2 Italia	1,53%
Tiscali	0,55%
Altri	7,84%
Totale	100,00%

Elaborazione AGCOM su dati aziendali

24. Nella tabella seguente si riportano le quote di mercato di Telecom Italia e dei maggiori *competitor* nel mercato della telefonia vocale, secondo le elaborazioni degli uffici sulla base dei dati prodotti dagli operatori in sede istruttoria.

Quote di mercato telefonia fissa (ricavi al dettaglio fonia + accesso broadband)

Telecom Italia	62,28%
Fastweb	12,14%

³ Cfr. Tabella 1.25 (RA 2008): Quote di mercato nella fonia vocale su rete fissa (in %). Fonte: Elaborazioni Autorità su dati aziendali.

⁴ Cfr. Tabella 1.31 (RA 2008): Quote di mercato nei servizi voce su rete mobile (in %). Fonte: Elaborazioni Autorità su dati aziendali.

Wind	12,01%
Tele 2 Italia	4,73%
BT Italia	4,27%
Tiscali	2,70%
Altri	1,86%
Totale	100,00%

Elaborazione AGCOM su dati aziendali

25. Per quanto concerne i servizi di interconnessione e di telefonia offerti su rete mobile, si è rilevato che le quote di mercato delle quattro imprese che prestano servizi di comunicazione mobile denotano un adeguato livello di concorrenza. In particolare, nella tabella seguente si riportano le quote di mercato degli operatori nel mercato della telefonia mobile, secondo le elaborazioni degli uffici sulla base dei dati prodotti dagli operatori in sede istruttoria.

Quote di mercato telefonia mobile (ricavi *retail* e *wholesale*)

TIM	38,6%
Vodafone	33,1%
Wind	19,6%
H3G	8,7%

Elaborazione AGCOM su dati aziendali

26. Oltre all'analisi concorrenziale sui mercati al dettaglio, ai fini della valutazione dell'iniquità dell'onere sono stati anche stimati i vantaggi che derivano agli operatori di telecomunicazioni dall'esistenza degli obblighi di servizio universale, analizzando altresì, anche alla luce delle recenti decisioni del Consiglio di Stato⁵, la sostituibilità tra servizi di telefonia vocale offerti tramite rete fissa e rete mobile.
27. A tal proposito si rileva che, nel corso del 2007, il mercato dei servizi di telefonia su rete mobile ha mostrato una crescita in linea con quella registrata nell'anno precedente (spesa finale per utente +3% rispetto al 2006 e consistenza che sfiora i 90 milioni di linee attive⁶, con un incremento pari quasi al 12% del 2006⁷). In termini di volume, il 2007 ha registrato consistenti aumenti dei consumi nei servizi mobili: il traffico vocale è cresciuto del 13% in un anno mentre per la componente dati si assiste ad una crescita del 30% per gli SMS e del 300% per il traffico dati *broadband*⁸.

⁵ Sentenze n. 535/2010 del 5 febbraio 2010, n. 281/2010 del 26 gennaio 2010, n. 644/2010 del 9 febbraio 2010 e n. 243/2010 del 25 gennaio 2010

⁶ Cfr. Tabelle 1.30 e 1.32 (RA 2008). Fonte: Elaborazione Autorità su dati aziendali

⁷ Fonte: RA 2008. Elaborazione Autorità su dati aziendali

⁸ Fonte: RA 2008. Elaborazione Autorità su dati aziendali

28. L'analisi evidenzia che prosegue, nelle comunicazioni vocali, la tendenza alla progressiva e graduale sostituzione del cellulare al telefono fisso, nella misura in cui si registra anche per il 2007 una contrazione della diffusione delle linee fisse (riduzione di circa il 6% del numero di accessi rispetto all'anno precedente⁹) mentre contestualmente la penetrazione del cellulare tra la popolazione ha raggiunto il 151,86%¹⁰ (rispetto al 136,4% registrato nel 2006), uno tra i livelli più elevati in area OECD¹¹.
29. Al fine di effettuare una valutazione dei vantaggi di mercato derivanti a operatori terzi dall'esistenza di obblighi di servizio universale sono stati analizzati i flussi di traffico su reti mobili per direttrice¹², ed in particolare i flussi derivanti dalle reti fisse. Le risultanze di tale analisi - ancora nel 2007 circa un quinto dei ricavi complessivi di rete mobile sono generati da chiamate verso la rete fissa¹³ - mostrano che gli operatori alternativi (fissi e mobili) conseguono vantaggi significativi dall'esistenza degli operatori di rete fissa - e di conseguenza dall'operatore ex *incumbent* in quanto detentore di più del 60% della quota di mercato su rete fissa - in particolare in termini di ricavi all'ingrosso (c.d. prezzi di terminazione) e al dettaglio derivanti dai flussi di traffico di telefonia vocale tra i propri clienti finali e i clienti degli operatori di rete fissa.
30. Il crescente grado di concorrenzialità registratosi nell'anno 2007 nei mercati di riferimento lascia realisticamente concludere che il costo netto degli obblighi di fornitura del servizio universale presentato da Telecom Italia, laddove confermato dal revisore, rappresenterebbe un onere iniquo. Tale conclusione risulta, peraltro, coerente con la valutazione espressa dall'Autorità con riferimento al costo netto del 2006 a fronte di un analogo livello di costo netto stimato dall'operatore pur in presenza di una pressione competitiva accertata di grado lievemente inferiore.
31. Alla luce delle considerazioni di cui sopra ed in conformità all'art. 62, comma 2, del Codice, l'Autorità ha conferito alla società Axon l'incarico di effettuare la verifica dei conti e delle altre informazioni alla base del costo netto presentato da Telecom Italia ed accertare il valore correttamente determinato applicando i criteri metodologici della delibera n. 1/08/CIR e s.m.i. in vigore a partire dall'anno 2006.

⁹ Fonte: OECD Communications Outlook 2009

¹⁰ Fonte: OECD Communications Outlook 2009

¹¹ Ad oggi l'Organizzazione conta 34 membri.

¹² Cfr. Tabella 1.28 (RA 2008): Ricavi da servizi voce per direttrice. Fonte: elaborazioni Autorità su dati aziendali

¹³ Cfr. Tabella 1.28 (RA 2008)

4. La verifica del calcolo del costo netto presentato da Telecom Italia

32. Ai sensi delle disposizioni di cui al Capo IV del Titolo II e all'Allegato 11 del Codice, Telecom Italia, in quanto soggetto incaricato della fornitura del servizio universale, nel richiedere il finanziamento del costo netto sostenuto, deve dimostrare che avrebbe potuto evitare di sostenere i relativi oneri (costi evitabili) in assenza di obblighi di fornitura, perdendo di conseguenza anche i relativi ricavi (ricavi mancati).
33. Ai sensi dell'articolo 1 lettera e) dell'Allegato 11 del Codice il costo netto è, dunque, dato dalla differenza fra il costo netto derivante dalla situazione in cui un organismo è incaricato di assolvere agli obblighi di servizio universale (scenario cd. fattuale) rispetto a quella in cui non sia tenuto ad assolvere a tali obblighi (scenario cd. controfattuale).
34. Telecom Italia ha valutato un costo netto pari a 46,29 milioni di euro per quei servizi che non avrebbe offerto se non fosse soggetta agli obblighi derivanti dalla fornitura del servizio universale, ossia la fornitura del servizio di telefonia vocale con un costo netto stimato di 9,97 milioni di euro, l'applicazione delle tariffe agevolate per particolari categorie di utenti, con un costo netto stimato di 9,04 milioni di euro ed il servizio di telefonia pubblica, con un costo netto stimato di 27,28 milioni di euro.
35. In via generale il valore del costo netto complessivo del servizio universale, ai sensi dell'art. 2, comma 4, dell'Allegato 11 del Codice, è dato dalla somma del costo netto relativo a ciascun elemento di cui è costituito l'obbligo di servizio universale, da cui si sottrae il valore dei benefici indiretti.
36. Si evidenzia che la metodologia contabile per la determinazione del costo netto dell'anno 2007 si pone in continuità rispetto a quella applicata per il costo netto 2006, anno di entrata a regime delle modifiche metodologiche introdotte con la delibera n. 1/08/CIR e s.m.i..
37. Si rammenta che la principale novità introdotta a partire dall'anno contabile 2006 dalla delibera n. 1/08/CIR è relativa all'impiego della metodologia a costi storici riconciliati con i corrispondenti elementi della Contabilità Regulatoria.
38. Sotto il profilo dei ricavi, il cambiamento della metodologia di calcolo del costo netto dettato dalla delibera n. 1/08/CIR non produce alcun impatto sui sistemi di calcolo ed allocazione di questi ultimi, essendo i ricavi sul piano contabile per definizione rappresentati da partite correnti. Anche per questi è prevista, in continuità con gli anni precedenti, la riconciliazione con la

Contabilità Regulatoria. I ricavi vengono allocati su ciascuna area di cui si compone la rete di Telecom Italia sulla base di dati puntuali di traffico.

39. Come già rappresentato, la società Axon, in qualità di aggiudicataria dell'appalto di cui alla delibera n. 389/12/CONS, è stata incaricata di effettuare la revisione del calcolo del costo netto presentato da Telecom Italia. Gli esiti della revisione sono riportati nella relazione finale, allegata al presente provvedimento, ivi inclusa la valutazione della metodologia di calcolo dei benefici indiretti, e di seguito sintetizzati.

4.1 L'identificazione del bacino di aree potenzialmente non remunerative (APNR)

40. A partire dall'esercizio 2004, la delibera n. 1/08/CIR detta i criteri per l'identificazione del bacino di aree potenzialmente non remunerative (APNR), ossia quelle aree (il cui elemento di riferimento è rappresentato dallo Stadio di Linea (SL) e/o aree armadio) che Telecom Italia, sulla base di un'analisi *ex ante*, non avrebbe servito in assenza di obblighi di servizio universale.
41. Per l'anno 2007 Telecom Italia ha pertanto utilizzato il medesimo bacino individuato per il calcolo del costo netto dal 2004 in poi, corrispondente alle 650 aree SL su un totale di 10.680 aree SL dislocate sull'intero territorio nazionale, che soddisfano i criteri tecnici e socio-economici di cui alla delibera n. 1/08/CIR, come modificata dalla delibera n. 65/09/CIR.
42. Il dato fornito da Telecom Italia, e rimasto immutato dal 2005, è stato aggiornato da Axon, sulla base dei criteri di individuazione *ex ante* indicati dalla delibera n. 1/08/CIR, verificati utilizzando le statistiche disponibili alla data della revisione. L'aggiornamento ha condotto ad una riduzione del bacino di APNR di 20 unità, determinando nel 2007 un bacino di APNR composto complessivamente da 630 aree su un totale di 10.300 aree SL, dato quest'ultimo riconciliato con le risultanze della Contabilità Regulatoria.

5. Quesito Q1 - Il costo netto della telefonia vocale

5.1 La proposta di Telecom Italia

43. Telecom Italia ha presentato una stima del costo netto della fornitura del servizio di telefonia vocale ad utenti finali, in aree potenzialmente non remunerative, pari a 9,97 milioni di euro.
44. Telecom Italia ha utilizzato anche per il 2007 un sistema informativo di supporto, messo a punto già a partire dal 2006, il quale svolge le procedure di calcolo necessarie per la quantificazione del costo netto e la cui affidabilità è stata testata sia dal precedente che dall'attuale revisore.

45. Sul piano metodologico, come già fatto per l'anno 2006, Telecom Italia ha proposto per la valutazione del "traffico entrante" e del "traffico uscente" un approccio metodologico per la stima dei ricavi mancati e dei rispettivi costi evitabili, ascrivibili al traffico voce ricevuto da clienti residenti nelle APNR, che presuppone che l'operatore di riferimento per lo scenario controfattuale debba essere configurato come generico operatore e, dunque, non necessariamente l'operatore designato.
46. Nello specifico, Telecom Italia ha attribuito alle APNR non i ricavi complessivi ma:
 - i. i ricavi al netto delle quote da riversare, per il traffico originato da APNR;
 - ii. i ricavi da sola terminazione, per il traffico terminato su APNR, indipendentemente dalla titolarità del cliente finale APNR.
47. Telecom Italia ritiene che includere nel calcolo del costo netto la totalità dei ricavi da traffico entrante produrrebbe un'ingiustificata discriminazione tra Telecom Italia e OLO con l'effetto di non distribuire in maniera corretta l'onere del fondo del servizio universale che finirebbe per gravare in modo non proporzionale in capo alla stessa.
48. La descrizione puntuale delle singole voci di costo e di ricavo sottostanti la fornitura del servizio di telefonia vocale, in aree potenzialmente non remunerative, è riportata nella relazione finale di Axon, allegata al presente provvedimento.

5.2 La verifica di Axon

49. Axon evidenzia che nel suo complesso – fatta eccezione per il trattamento del "traffico entrante" e del "traffico uscente" di cui si dirà nel seguito - la metodologia di calcolo di Telecom Italia preposta al calcolo del costo netto per il 2007 appare robusta ed coerente con quanto previsto dalla legislazione vigente, che tutti gli elementi di costo sono stati correttamente derivati e riconciliati con la corrispondente Contabilità Regolatoria. Anche le procedure di calcolo di cui si compone detto modello applicano correttamente quanto descritto nel Documento Metodologico della stessa società.
50. Le rettifiche apportate da Axon alle procedure di calcolo dei costi e dei ricavi legati alla fonia vocale riguardano le voci indicate di seguito:

#	Rettifiche	Impatto stimato (mln/€)
a)	Identificazione del bacino APNR	0,60
b)	Percentuale perdite su crediti	(0,57)
c)	Ricavi da linee affittate al dettaglio	(0,58)
d)	Ricavi da interconnessione	0,03
e)	Costi di gestione commerciale	0,10
f)	Transfer Charge del raccordo d'abbonato	(0,01)
g)	Costi de canale numerico da sede cliente a SL (UCR)	(0,87)
h)	Costi della rete trasmissiva	(2,48)
i)	Costi delle porte di accesso SGU	(0,23)
l)	Costi della catena impiantistica esterna al bacino APNR	1,52
m)	Effetti del traffico entrante	(7,26)
n)	Driver basati su numero d'abbonati	(0,43)
o)	Driver costi di portanti aeree, trincee e tubazioni	(3,17)
p)	Driver costi di interconnessione	(2,64)
q)	Driver costi di alimentazione e condizionamento	(0,16)
r)	Driver ricavi da traffico uscente	(0,17)
	IMPATTO TOTALE¹⁴	(16,32)

51. Si riporta di seguito alcuni elementi di dettaglio relativi alle voci di costo/ricavo che hanno subito le variazioni più significative, rimandando alla relazione di Axon allegata per la descrizione dettagliata di tutte le rettifiche.
52. Con riguardo alle modifiche apportate al punto a), Axon – come evidenziato nel precedente paragrafo - ha effettuato l'aggiornamento del bacino di aree potenzialmente non remunerative sulla base delle statistiche rilevanti disponibili in relazione all'anno 2007. Tale modifica ha condotto all'esclusione di 20 aree dal bacino APNR individuato da Telecom Italia, e identificato dal 2005 in 650 aree. L'effetto di tale modifica produce un incremento sul costo netto della FV effettuata da Telecom Italia pari a 0,60 milioni di euro.
53. Con riferimento alle modifiche di cui al punto h), Axon ha rilevato alcune inesattezze nel computo dei costi della rete trasmissiva PDH (apparati e portanti) tra cui la non corretta attribuzione al servizio universale di apparati e collegamenti in tecnologia SDH che invece, secondo i criteri di identificazione del bacino APNR, non andrebbero considerati, così come risulta non conforme al concetto di costo "evitabile" la capacità in eccesso sulla rete PDH di Telecom Italia che pertanto deve essere esclusa dal computo del costo netto. La rettifica dei costi della rete trasmissiva produce una riduzione del costo netto di 2,48 milioni di euro.

¹⁴ Impatto finale stimato mediante contemporanea implementazione nel sistema di calcolo di tutte le rettifiche proposte per la componente di costo netto in esame.

54. Con riguardo alle modifiche relative ai punti l) e m), sulla tematica del trattamento del “traffico entrante” e del “traffico uscente”, ad avviso di Axon la proposta di Telecom Italia non è condivisibile nella misura in cui, implicando un disallineamento prospettico tra gli scenari “fattuale” e “controfattuale”, rischierebbe di condurre alla valutazione di ricavi mancati, e correlati costi evitabili, basati su operatori di riferimento potenzialmente distinti e dunque non confrontabili. Tra l’altro il revisore rileva che nel computo dei costi “evitabili” sono state erroneamente incluse voci di costo relative al segmento di rete necessario per la terminazione delle chiamate sul bacino APNR, già contabilizzate in merito alla valutazione degli effetti del traffico uscente oltre che una porzione di costi relativi alla catena impiantistica di rete esterna alle APNR e, dunque, esclusa dal perimetro del servizio universale. Complessivamente, le rettifiche effettuate sui ricavi da traffico entrante incrementano i ricavi mancati di 7,26 milioni di euro ed i costi di 1,52 milioni di euro.
55. Con riguardo alle portanti di accesso, i driver dei costi proposti da Telecom Italia di cui al punto o), pur essendo basati a parere di Axon su una metodologia complessivamente robusta, presentano una serie di omissioni legate principalmente alle statistiche di lunghezza di rete fornite da Telecom Italia per alcune aree di centrale nonché ad un non completo aggiornamento della configurazione di rete aerea sulla base di statistiche 2007. La rettifica dei costi di portanti aeree, trincee e tubazioni produce una riduzione del costo netto pari a 3,17 milioni di euro.
56. In definitiva, l’effetto complessivo delle modifiche apportate dall’attività di revisione sul calcolo della componente del servizio universale relativa alla fonia vocale produce una riduzione della stima del costo netto effettuata da Telecom Italia pari a 16,32 milioni di euro.
57. Conseguentemente la stima finale del contributo al costo netto derivante dalla fornitura del servizio di fonia vocale nel 2007, risultante dalla verifica condotta da Axon, è pari ad un costo netto “negativo” (e quindi un ricavo) di 6,35 milioni di euro.

5.3 Le valutazioni espresse dall’Autorità nella delibera di consultazione pubblica n. 40/14/CIR

58. L’Autorità condivide le rettifiche apportate da Axon al costo netto della telefonia vocale.
59. Con particolare riferimento alla proposta metodologica di Telecom Italia riguardante il trattamento del “traffico entrante” e del “traffico uscente”,

l'Autorità rileva in primo luogo che questa era già stata presentata nel 2006 e ritenuta, anche sulla base delle osservazioni del revisore, non applicabile.

60. Anche il nuovo revisore, incaricato per l'anno 2007 ha espresso motivazioni economiche e tecniche che lo hanno condotto a non aderire alla posizione dell'operatore e rettificare il relativo contributo al calcolo del costo netto.
61. L'Autorità condivide, dunque, le valutazioni del revisore e le conseguenti rettifiche, ritenendo che l'adozione della metodologia proposta da Telecom Italia porti ad una valutazione non accurata dei ricavi effettivamente conseguiti e non risulti in linea con le prescrizioni del Codice, in particolare l'art. 5, comma 2, dell'All. 11, come ampiamente argomentato nella delibera n. 46/13/CIR.
62. Ciò premesso, si ritiene opportuno acquisire sul punto le eventuali osservazioni espresse dai soggetti interessati nel corso della consultazione pubblica anche alla luce del vigente quadro normativo.

5.4 Sintesi dei contributi degli operatori partecipanti alla consultazione pubblica sul quesito n. Q.1

63. Con il quesito n. Q.1 di cui al documento di consultazione pubblica l'Autorità ha invitato i soggetti interessati ad esprimere la propria posizione in merito alle rettifiche apportate da Axon al calcolo del costo netto della Fonia Voce ed alle conseguenti valutazioni dell'Autorità.
64. In via preliminare, Telecom Italia apprezza il maggiore sforzo, rispetto all'esercizio precedente, mostrato dall'Autorità e dallo stesso revisore Axon in termini di trasparenza e motivazione delle verifiche e rettifiche effettuate in sede di costo netto 2007. Ciò ha certamente consentito, a parere di Telecom Italia, un confronto più serrato e costruttivo ai fini di un maggiore consolidamento dei criteri contabili ed applicativi alla base del calcolo del costo netto di cui alla delibera n. 1/08/CIR e s.m.i., consentendo di risolvere una serie di dubbi applicativi ed interpretativi, che avevano alterato, a parere della Società, le verifiche relative agli anni precedenti ed in particolar modo all'anno 2006, sebbene alcuni punti rimangano a suo avviso ancora aperti. Fra i temi chiariti si cita ad esempio il tema della valorizzazione dei "ricavi da traffico entrante ovvero uscente" nelle/dalle aree potenzialmente non remunerative, più volte richiamato dall'operatore in sede di istruttoria e consultazione pubblica.
65. Tuttavia l'operatore non condivide il risultato finale della valutazione del costo netto del servizio universale 2007 riportato in consultazione e rileva che a suo avviso non sono stati opportunamente considerati alcuni temi di rilievo,

posti all'attenzione dell'Autorità in occasione dell'audizione e di seguito rappresentati.

66. Telecom Italia confida che le conclusioni del procedimento per la valutazione del costo netto per l'anno 2007 possano rappresentare un concreto e significativo passo avanti nel consolidamento delle metodologie di calcolo dei costi evitabili ed i ricavi mancati e dei benefici indiretti derivanti dall'obbligo di fornitura del servizio universale in questione, in considerazione tra l'altro che:
- i. tale procedimento è svolto parallelamente all'avvio delle attività di verifica - condotte dal medesimo revisore - del costo netto 2008 e 2009;
 - ii. le suddette verifiche, come condiviso anche dallo stesso operatore, vengono svolte congiuntamente e in lasso di tempo più limitato rispetto alla durata delle singole verifiche svolte negli esercizi precedenti;
 - iii. i tre esercizi in esame sottendono il medesimo quadro normativo di riferimento.
67. Telecom Italia, pur apprezzando la relazione del revisore Axon, il quale ha valutato la metodologia di calcolo applicata dall'operatore alla valorizzazione del costo netto per il 2007 robusta e coerente con quanto previsto dalla legislazione vigente, non concorda su tutte le modifiche effettuate dal revisore per il calcolo del costo netto della Fonia Vocale ("FV") ritenendo principalmente inverosimile ipotizzare la presenza di un margine positivo su tale tipologia di servizio. L'operatore si chiede:
- i. se tale risultato possa essere imputabile ad un cambio metodologico ovvero se in realtà si riscontrino profili di contraddittorietà che discenderebbero proprio dall'applicazione di un cambio metodologico del tutto sganciato dagli esiti delle verifiche effettuate negli anni precedenti;
 - ii. qualora venisse confermata la decisione dell'Autorità posta a consultazione, equivalente ad una attestazione di assenza di fallimento di mercato, se sia opportuno rimettere in discussione l'obbligatorietà stessa di questa prestazione di USO. Se si verificano i presupposti per affermare che per la FV non si rilevano oneri associati, allora risulta inverosimile che tale servizio venga erogato in aree a fallimento di mercato, fondamento principale a base dell'obbligo USO. In caso si verificasse tale circostanza, l'operatore si attende che l'Autorità proponga di espungere tale componente dal novero dei servizi compresi nell'obbligo (come già avvenuto per l'elenco abbonati) o in alternativa non designare alcuna impresa (come avviene attualmente in Germania). La presenza di margini positivi dovrebbe, infatti, consentire al mercato di fornire tale prestazione in regime di libera concorrenza, senza bisogno di alcun obbligo regolamentare il quale, per definizione, altera le dinamiche di mercato.

68. Il revisore ha stimato il costo netto della FV effettuando alcune rettifiche al calcolo proposto da Telecom Italia. Quest'ultima evidenzia tuttavia alcuni aspetti di rilievo che meritano una particolare attenzione da parte della stessa Autorità prima della chiusura del procedimento di seguito sintetizzati.
69. Telecom Italia, già nel corso delle attività di verifica, aveva evidenziato al revisore la necessità di un costruttivo confronto in merito alla metodologia di valorizzazione dei *ricavi da sostituzione* (partita positiva di reddito). La metodologia applicata fino al 2006 faceva riferimento ad uno studio di Oftel (ora Ofcom) del 1997 in cui veniva stimato un *range* percentuale del numero di chiamate di sostituzione (entrantanti ed uscenti), che nello scenario controfattuale i clienti non più attivi avrebbero effettuato generando comunque reddito per l'operatore. Tale *range* percentuale è stato aggiornato dal revisore sulla base di stime della variazione del livello di penetrazione del servizio mobile e di una presunta elasticità al prezzo dei clienti non più attivi.
70. Telecom Italia ha proposto, in sede di consultazione, un modello di calcolo differente al fine di evitare le stime e tener conto dell'effettivo grado di penetrazione della telefonia mobile nell'anno 2007 e del conseguente livello di sostituibilità fisso-mobile. In linea generale la metodologia proposta assume che nello scenario controfattuale, a fronte della disconnessione del bacino APNR e dunque dell'impossibilità di usufruire di una connessione su linea fissa, i clienti di Telecom Italia residenti nelle APNR utilizzerebbero la tecnologia mobile (fornita da un generico operatore non necessariamente Telecom Italia).
71. L'approccio di Telecom Italia prevede le seguenti casistiche:
- i. Traffico di sostituzione uscente: originato da parte di ex-clienti *retail* fissi di Telecom Italia all'interno del bacino APNR mediante l'uso di un telefono mobile, e terminato su clienti *retail* fissi di Telecom Italia al di fuori di tale bacino (in aree APR);
 - ii. Traffico di sostituzione entrante: originato da parte di clienti *retail* fissi di Telecom Italia APR e terminato sul telefono mobile di ex-clienti *retail* fissi di Telecom Italia all'interno del bacino APNR.
72. L'applicazione di tale metodologia condurrebbe in generale, a parere dell'operatore, ad una misurazione più corretta dei ricavi nell'ipotesi controfattuale.
73. Con riferimento al parametro di *efficienza della capacità produttiva*, a fronte della rettifica di Axon della impostazione metodologica adottata da Telecom Italia (secondo cui si assume "in via teorica" che il costo unitario della capacità installata decresca in proporzione diretta all'aumentare della

larghezza di banda del collegamento), Telecom Italia precisa che tale metodologia è stata ritenuta valida dai revisori della Contabilità Regolatoria di rete fissa e che la riconciliazione prevista dall'art. 6 della delibera n. 1/08/CIR debba necessariamente passare anche attraverso l'adozione dei medesimi driver della contabilità, per non perdere di significato.

74. Tale impostazione metodologica, spiega Telecom Italia, prevede l'utilizzo di parametri medi di riempimento dei sistemi trasmissivi (tale per cui a parità di sistema trasmissivo, quello più riempito evidenzia maggiori economie di scala) ovvero indici di investimento/costo tali per cui in presenza di due sistemi trasmissivi con identico riempimento ma con differente velocità, quello maggiore in termini di Mbps trasportati beneficia di tali maggiori economie di scala ponderate/contenute da un maggior indice di investimento/costo.
75. Affrontando il tema dei costi associati alla *capacità in eccesso nella rete trasmissiva PDH*, la società non comprende perché eventuali maggiori costi non debbano essere attribuiti alle APNR. In particolare, l'eventuale utilizzo in rete di apparati trasmissivi di dimensioni inferiori se da un lato deve sposare la logica tecnica del giusto break-even per cui potrebbe convenire l'installazione della risorsa trasmissiva a minore capacità, dall'altro lato deve incorporare nei fatti i maggiori costi di disinstallazione / installazione e riconfigurazione della rete (e correlati maggiori oneri di capitale per ammortamento e WACC).
76. Di conseguenza, utilizzando l'impostazione metodologica della rete trasmissiva di cui alla Contabilità Regolatoria di Telecom Italia, la società ha effettuato un'ulteriore analisi che mostra chiaramente come la stima del 48% di costi in eccesso, dichiarata dal revisore, sia nei fatti errata, in quanto quest'ultimo ha determinato tale percentuale sulla base delle informazioni desunte dai driver di rete trasmissiva, che sono validi per la distribuzione dei costi ma non per misurare l'efficienza di rete.
77. Ad avviso di Telecom Italia il driver utilizzato dal revisore è accettabile nella distribuzione dei costi (attività per la quale tale driver è stato sempre considerato idoneo) ma non è certamente utilizzabile come riferimento di misura dell'efficienza o meno della rete o (come in questo caso) di parte di essa.
78. Alla luce di quanto sopra esposto, Telecom Italia ritiene che l'imputazione al costo netto del solo 48% dei costi dell'infrastruttura "attiva" (ad esempio MUX, apparati PDH), riconducibile alla capacità in eccesso sulla rete PDH di Telecom Italia, derivi da una non completa interpretazione da parte del revisore dei dati tecnici di Telecom Italia e pertanto sia errata. La società

propone, invece, un riempimento medio degli impianti trasmissivi pari all'88% con un conseguente incremento del costo evitabile.

79. Per la componente costituita dai *portanti fisici in rame*, benché Axon abbia ritenuto la metodologia proposta da Telecom Italia complessivamente robusta, ad avviso di Telecom Italia ha interpretato alcuni campi dell'anagrafica delle ACL (relativa agli SL) come omissione di valori di input, introducendo dei correttivi che hanno condotto a sovrastimare la consistenza effettiva dei km totali della rete di accesso in rame.
80. Fastweb condivide la valutazione espressa dall'Autorità circa la sussistenza di un costo netto negativo (e quindi un ricavo netto) per Telecom Italia derivante dalla fornitura del servizio di FV per l'anno 2007, pur ritenendo che il beneficio derivante a Telecom Italia dovrebbe essere a suo avviso ben superiore a quello indicato nello schema di delibera posto in consultazione (-6,35 milioni di euro).
81. Fastweb condivide, inoltre, le argomentazioni presentate dall'Autorità a supporto della decisione del revisore Axon per giustificare il mancato accoglimento della proposta metodologica di Telecom Italia riguardante il trattamento del traffico "entrante" ed "uscente" per la stima dei ricavi mancati (cfr. par. 55 delibera di consultazione). La società rileva a tal proposito come le risultanze per il 2007 sul tema confermino con nuove argomentazioni economiche le contestazioni alla metodologia proposta da Telecom Italia già espresse dal revisore Europe Economics e dall'Autorità per il costo netto 2006.
82. Wind concorda con l'Autorità sul fatto che un costo netto negativo si configuri come un chiaro beneficio derivante per Telecom Italia dalla fornitura della FV.
83. In tal senso, al netto di due rettifiche operate da Axon (e a parere di Wind ingiustificate), il valore della telefonia vocale scenderebbe a -7,97 milioni di euro, confermando così definitivamente l'ingente beneficio derivante per Telecom Italia dalla fornitura della FV. In ogni caso ad avviso di Wind tale beneficio continuerà a sussistere anche per gli anni successivi.
84. Ancora, Wind evidenzia che le numerose rettifiche apportate da Axon dimostrano il mancato rispetto da parte di Telecom Italia della valutazione del costo netto in conformità alle norme (in questo caso la delibera n. 1/08/CIR).
85. Vodafone condivide sia le rettifiche apportate da Axon, sia le conseguenti valutazioni dell'Autorità. La Società rileva, in particolare, come la metodologia di calcolo si sia ormai consolidata nell'includere tra i ricavi

mancati tutti i ricavi che Telecom Italia non conseguirebbe in assenza di obblighi di servizio universale e non vi è dubbio, al riguardo, che i ricavi da traffico entrante/uscente inclusi da Axon - venendo in essere in ragione di obblighi di servizio universale - appartengano a tale categoria. Lo stesso art. 1, comma 1 lett. d) dell'Allegato 11 al Codice delle Comunicazioni Elettroniche definisce, in linea con la direttiva comunitaria sul servizio universale, i ricavi mancanti come *“i ricavi che l'impresa designata non conseguirebbe in assenza di obblighi di servizio universale”*.

86. Vodafone sottolinea, inoltre, che, sebbene l'incarico di revisione sia stato svolto da una Società diversa rispetto a quella che ha condotto l'attività per l'anno 2006 (Axon in luogo di Europe Economics), la conclusione a cui si è giunti è stata la medesima. Di conseguenza, ritiene che i ricavi da traffico entrante/uscente di cui al punto precedente, trovando piena copertura nelle norme vigenti in materia di metodologia di calcolo del costo netto del servizio universale e nell'applicazione delle stesse da parte di Società di revisione diverse, appaia ormai oggettivamente consolidato senza necessitare di ulteriore approfondimento.
87. In sede di audizione congiunta con il revisore Axon, gli operatori Vodafone, Fastweb e Wind hanno chiesto all'Autorità maggiori evidenze in merito alla possibilità di inserire un correttivo per la valutazione della vita utile delle Classi Cespiti che costituiscono la rete di distribuzione delle sole APNR, atteso che non sono disponibili da parte di Telecom Italia i dettagli necessari ad effettuare una disaggregazione, sulla base dell'età relativa dei cespiti in questione, delle voci di costo della rete d'accesso medie a livello nazionale.

5.5 Le valutazioni conclusive dell'Autorità sul quesito n. Q.1

88. Con riferimento alle osservazioni di Telecom Italia, l'Autorità rileva che la società ha presentato in sede di consultazione alcune perplessità circa la modalità operativa seguita dal revisore nello svolgimento delle attività di verifica. Al riguardo l'Autorità osserva quanto segue.
89. Circa i tempi effettivi impiegati per la revisione, è doveroso richiamare che il termine indicato da contratto, equivale all'arco temporale massimo entro cui terminare le attività di verifica. Nella revisione, alcune attività possono essere svolte contemporaneamente, attraverso l'impiego di un maggior numero di risorse umane in parallelo. In tal caso, appare ragionevole che l'attività si possa concludere in un arco temporale ridotto rispetto al massimo previsto in sede contrattuale. Tale circostanza, dunque, non costituisce di per sé una incongruità dei tempi fissati né incide sulla qualità del lavoro svolto.

90. Nel corso della revisione Axon, tra l'altro, trovandosi nella necessità di acquisire maggiori evidenze contabili e di riconciliare i costi del servizio universale con quelli della Contabilità Regulatoria, ha anche effettuato interlocuzioni con la società Mazars, incaricata della revisione della Contabilità Regulatoria per l'esercizio 2007, e con la società Tagetik, che ha implementato il sistema extracontabile di rielaborazione del costo netto, rispettando in ogni caso i tempi di verifica. La stessa società si è inoltre resa disponibile a presentare alcuni approfondimenti sui dati per rispondere ai dubbi tecnico-contabili sollevati dagli operatori in sede di consultazione pubblica. Ciò a dimostrazione dell'accuratezza del lavoro svolto che non ha trascurato anche aspetti non espressamente richiesti da contratto.
91. Passando ai punti metodologici, come illustrato nel paragrafo precedente, i rilievi mossi da Telecom Italia sulla FV sono formulati con riferimento prevalentemente a tre singole fattispecie di merito: 1) i ricavi da sostituzione, 2) i costi della rete trasmissiva e 3) i portanti fisici in rame. La società ha, inoltre, avanzato l'ipotesi di una presunta equazione tra margini positivi di un servizio e prestazione in regime di libera concorrenza, da cui discenderebbe la naturale esclusione della FV dall'obbligo USO, in quanto servizio definito dall'Autorità profittevole, per non alterare le dinamiche di mercato.
92. Con riferimento a tale ultima considerazione, l'Autorità ricorda che per la fornitura dell'accesso da postazione fissa, la direttiva servizio universale¹⁵ prevede all'art. 4 (recepito dal nostro legislatore con l'art. 54 del Codice delle comunicazioni elettroniche) che “[...] *qualsiasi richiesta ragionevole di connessione e di accesso ai servizi telefonici accessibili al pubblico in postazione fissa (ie. FV) sia soddisfatta quantomeno da un'impresa*”. Le aree definite a fallimento di mercato o altrimenti identificate come quelle aree che un operatore non servirebbe se non fosse soggetto ad un obbligo sono individuate attraverso una serie di parametri geo-referenziati *ex ante* (che prescindono dunque dall'effettiva redditività o meno dell'area), definiti al termine di un complesso procedimento istruttorio nel quale si è acquisito il parere favorevole del Ministero competente e dell'Autorità per la concorrenza ed il mercato e che si è concluso con l'approvazione della delibera n. 1/08/CIR. Sulla base di detti parametri, il revisore indipendente effettua annualmente la verifica e l'aggiornamento del bacino di aree potenzialmente non profittevoli e come tali soggette al citato obbligo di FV.
93. L'Autorità ricorda, altresì, che la legislazione vigente - come la stessa Telecom Italia ha già avuto modo di osservare - prevede che, qualora il Ministero riscontri nelle aree soggette ad obbligo l'esistenza di diverse offerte in termini di disponibilità, qualità e prezzo accessibile, può disporre che ai

¹⁵ Direttiva n. 2002/22/CE
delibera n. 100/14/CIR

servizi in questione non si applichino gli obblighi di fornitura del servizio universale.¹⁶ In virtù delle indicazioni sopra esposte, fino a quando non interviene una modifica di legge, l'obbligo rimane pienamente in vigore.

94. Relativamente ai rilievi metodologici l'Autorità premette che l'attività di verifica dei conti e delle informazioni su cui si basa il calcolo del costo netto è svolta da un organismo indipendente dalle parti – dunque da Telecom Italia, dagli altri operatori ma anche dall'Autorità – e avente specifiche competenze. Tale incarico è svolto da un soggetto esterno per un preciso mandato derivante dal Codice, il quale all'articolo 62, comma 2, dispone esattamente in tal senso a tutela non solo degli interessi del mercato. È evidente che l'indipendenza dall'Autorità non verrebbe più garantita se l'Autorità si dovesse far carico di “ri-verificare” i conti già controllati dal revisore. Diversamente restano di competenza dell'Autorità eventuali scelte discrezionali, che presentino evidenti risvolti regolamentari.
95. I rilievi sollevati da Telecom Italia in merito al calcolo del costo netto della FV riguardano aspetti di natura meramente tecnico-contabile, ossia aspetti per il cui esame il Codice prevede che venga incaricato un soggetto esterno indipendente, dotato di specifiche competenze.
96. Ciò considerato, l'Autorità ha richiesto ad Axon un riscontro in merito alle singole osservazioni di carattere tecnico sollevate da Telecom Italia, sopra riepilogate, quali: i *ricavi da sostituzione*, la valorizzazione della *capacità in eccesso della rete trasmissiva* delle APNR e *delle portanti in rame*.
97. Circa la proposta di Telecom Italia di modificare le modalità di calcolo dei *ricavi da sostituzione* stimando, per il traffico entrante, la propensione all'utilizzo del mobile verso il fisso - valorizzata sulla base della tariffa media di terminazione SGT - e, per il traffico uscente, la propensione all'utilizzo del fisso verso il mobile - valorizzata al prezzo medio *retail* per la direttrice fisso-mobile al netto del costo medio di terminazione verso rete mobile - si osserva quanto segue.
98. Axon, nonostante rilevi che l'approccio di calcolo elaborato da Telecom Italia risulti complessivamente sensato e basato su input robusti, riscontra tuttavia una serie di imprecisioni sulle stime relative al traffico di sostituzione, sia uscente che entrante.
99. In prima istanza il revisore ha osservato come nel computo degli effetti da traffico di sostituzione uscente Telecom Italia abbia considerato il solo contributo dei ricavi perduti, omettendo, dunque, la componente di costi

¹⁶ Come già attuato rispetto all'obbligo della fornitura dell'elenco abbonati, di cui all'art. 55 c.3 Codice delle comunicazioni elettroniche.

evitabili associati. In secondo luogo ha rilevato un'inesattezza nella valutazione del ricavo medio di Telecom Italia associato a una chiamata fisso-mobile, in quanto Telecom Italia introduce nei calcoli le componenti di ricavo relative a tipologie di chiamata non pertinenti (ad esempio traffico locale *on-net*). Infine, all'interno di tali calcoli Telecom Italia sembra non aver preso in considerazione la presenza di costi della propria catena impiantistica di rete e di gestione commerciale, che risulterebbero "evitabili" nello scenario controfattuale.

100. La proposta di Telecom Italia contiene, inoltre, un'imprecisione nella stima della quantità di traffico fisso-mobile rilevante per le valutazioni in esame, giacché la società sembra assumere che la totalità delle chiamate fisso-fisso, che nello scenario fattuale vengono effettuate da clienti *retail* fissi di Telecom Italia residenti nel bacino APR verso i clienti fissi residenti nelle APNR, nello scenario controfattuale (in cui questi ultimi sono dotati di solo telefono mobile) continui ad essere realizzata nella sua interezza da telefono fisso. Tale approccio non intercetta correttamente gli effetti dell'evoluzione del mercato delle telecomunicazioni in Italia nel periodo in oggetto, nel quale si denotava una significativa tendenza alla migrazione da tecnologia fissa a mobile (con la progressiva propensione a sostituire le chiamate fisso-mobile con chiamate mobile-mobile) nonché un'intensificazione della sostituibilità fisso-mobile, condizioni che, al contrario, rappresentano le principali premesse sottostanti l'esercizio di aggiornamento della stima degli effetti del traffico di sostituzione effettuata da Axon (per cui è ragionevole ad esempio presumere che una parte significativa del traffico mobile-fisso diventerebbe nello scenario controfattuale mobile-mobile).
101. Infine, la metodologia proposta risulta carente nella parte in cui non intercetta, escludendoli dal computo, quei volumi di traffico *intra*-bacino APNR che nello scenario controfattuale passerebbero a essere realizzati da mobile verso mobile (e non più da fisso a fisso), i quali nello scenario controfattuale dovrebbero risultare non rilevanti a fini della valutazione degli effetti del traffico di sostituzione uscente ed entrante per il computo del costo netto.
102. Tutto ciò premesso, si ritiene che la metodologia proposta da Telecom Italia non possa ritenersi robusta e sufficientemente articolata, tale da potersi applicare in sostituzione di quella consolidata adottata dal revisore.
103. Con riferimento all'*efficienza della capacità trasmissiva*, Axon ha chiarito che Telecom Italia assume in via teorica che il costo unitario della capacità installata (euro per Mbps) decresca in proporzione diretta all'aumentare della larghezza di banda del singolo collegamento, cosicché, ad esempio, ad un collegamento di 8Mbps sarà attribuito $\frac{1}{4}$ del costo per Mbps di un collegamento di 2Mbps (frazione 2Mbps su 8 Mbps). A parere del revisore, la

progressione assunta da Telecom Italia non è sufficientemente rappresentativa di eventuali differenziali di costo unitario delle capacità trasmissiva, giacché, tra l'altro, sembra condurre al paradosso per cui collegamenti di capacità differenti potrebbero avere uno stesso costo totale¹⁷.

104. In merito alla presenza nelle APNR di *capacità in eccesso nella rete trasmissiva* dell'operatore designato, il fenomeno che il revisore rileva in queste aree è la presenza di apparati trasmissivi che – anche alla luce della continua contrazione della clientela in queste aree – evidenziano un tasso di riempimento mediamente più basso di quanto registrato nelle restanti aree di centrale, concludendo nel riscontrare un livello di inefficienza nei costi di rete non imputabile tra i costi evitabili ai fini delle valutazioni di costo netto. Diversamente dai criteri di estrazione dei dati ai fini della costruzione dei *driver* di Co.Re. utilizzati da Axon, Telecom Italia propone invece una valutazione basata sulla estrazione dai sistemi di rete della dimensione degli apparati e relativi flussi “nativi” misurati entrambi sull'impianto oggetto dell'analisi (ovvero SL appartenenti ad ACL USO). Tali informazioni evidenzierebbero, a parere dell'operatore, un riempimento medio degli impianti trasmissivi pari all'88%, ovvero un livello efficiente di utilizzo di tali impianti trasmissivi.
105. In merito al punto che precede, Axon ritiene, invece, che le risultanze di tali estrazioni prodotte da Telecom Italia non siano derivate da statistiche consistenti e rappresentative della realtà operativa di Telecom Italia e, pertanto, conclude che la proposta di Telecom Italia di adoperare il parametro di efficienza al 88% (in luogo del 48% valutato in sede di verifica) non possa ritenersi motivata e documentata.
106. Relativamente ai rilievi mossi da Telecom Italia sulla componente costituita dai *portanti fisici in rame*, Axon ha chiarito che, avendo interpretato alcuni campi dell'anagrafica delle ACL (SL) come omissione di valori di input e non avendo ricevuto, in sede di verifica, giustificazioni sufficienti a comprenderne le cause, ha introdotto dei correttivi che hanno condotto a sovrastimare la consistenza effettiva dei km totali della rete di accesso in rame.
107. A fronte di un ulteriore approfondimento sui dati effettuato dal revisore a seguito dei rilievi di Telecom Italia, è stato riscontrato dal revisore che la dislocazione territoriale delle centrali SL non rimane statica nel tempo ma subisce un processo di razionalizzazione teso ad una migliore distribuzione delle ACL sul territorio, che in taluni casi può condurre ad un accorpamento di più centrali, presenti nell'area servita, in un'unica centrale. Tale processo di

¹⁷ Costo totale di un collegamento ottenuto mediante la moltiplicazione del costo unitario della capacità (euro per Mbps) per la capacità totale del collegamento stesso (Mbps)

razionalizzazione *on field* delle ACL, tuttavia, non è stato accompagnato da un aggiornamento tempestivo dei Database.

108. Il ripristino della corretta consistenza dei chilometri di rete a livello medio nazionale, riconciliata anche con il dato di Co.Re., porta un maggior costo netto di 0,5 milioni di euro.
109. Riguardo agli approfondimenti richiesti dagli operatori alternativi in sede di audizione, riepilogati nel precedente paragrafo, si rileva che la stratificazione temporale degli investimenti per singola ACL (e quindi distintamente per le APNR) non viene acquisita e contabilizzata nei sistemi aziendali di Telecom Italia. Di conseguenza non è possibile effettuare un'allocazione puntuale delle voci di costo della rete d'accesso di Telecom Italia sulla base dell'età relativa dei cespiti in questione. L'eventuale individuazione di un correttivo statistico per la valutazione della vita utile degli stessi richiede elaborazioni di dettaglio, la cui validità tecnica necessita di un accurato esame e sarà pertanto valutata nell'ambito della verifica del costo netto per l'anno 2008 (non avendo effetti economici per l'anno 2007 in cui si misura un onere complessivo negativo).
110. In conclusione, alla luce delle disposizioni vigenti e delle considerazioni suesposte, l'Autorità condivide le modifiche apportate da Axon al costo netto della FV, di seguito riepilogate nella tabella.

	<i>TELECOM ITALIA</i>	<i>AXON pre-consultazione</i>	<i>Esiti post- consultazione</i>
A. Costi evitabili FV	71.506.579	57.406.414	57.928.083
B. Ricavi mancati FV	61.532.993	63.757.683	63.757.683
Totale (in euro)	9.973.585	(6.351.269)	(5.829.600)

6. Quesito Q2 - Il costo netto della telefonia pubblica

6.1 La proposta di Telecom Italia

111. La stima del costo netto effettuata da Telecom Italia per la fornitura del servizio di telefonia pubblica (TP) è pari a 27,3 milioni di euro.
112. Il costo netto calcolato da Telecom Italia con riferimento alla telefonia pubblica si riferisce, esclusivamente, alle postazioni di telefonia pubblica (PTP) appartenenti al "Parco Impianti USO" (individuato dalla delibera n. 290/01/CONS), che risultino effettivamente in perdita e siano ubicate in aree

che non appartengono al bacino di aree potenzialmente non remunerative della telefonia vocale (APNR).

113. L'analisi del modello di Telecom Italia per la stima del costo netto della telefonia pubblica è riportata nella relazione di Axon allegata alla delibera 40/14/CIR.

6.2 La verifica di Axon

114. Per quanto riguarda la definizione del "Parco Impianti USO", il revisore ritiene che il modello applicato da Telecom Italia per il 2007 sia coerente con la metodologia prevista dalle disposizioni regolamentari, consolidata nei procedimenti relativi al servizio universale a partire dal 2003.

115. Il modello applicato dall'operatore risulta, inoltre, in linea con il comma 1, dell'articolo 4 della delibera n. 1/08/CIR, che prevede il calcolo dei cosiddetti "ricavi da ricarica", fatta eccezione per l'introduzione di una percentuale di abbattimento di tali ricavi non condivisa dal revisore.

116. Il modello di Telecom Italia, tuttavia, analogamente a quanto rilevato nel 2006, non applica il comma 2 del citato articolo 4, nella misura in cui il costo netto della TP risulta pari alla somma del costo netto delle sole PTP che risultino effettivamente in perdita. Il comma 2 dell'articolo 4 prevede, invece, che esso venga calcolato come somma di tutti i costi netti (siano essi positivi o negativi) delle PTP appartenenti all'intero "Parco Impianti USO" e non solo quelle in perdita.

117. Le rettifiche apportate da Axon alle procedure di calcolo dei costi e dei ricavi legati alla telefonia pubblica riguardano le voci indicate di seguito:

#	Rettifiche	Impatto stimato (mln Euro)
a)	Emendamenti alla base di dati	1,57
b)	Identificazione del parco Impianti rilevante	(18,84)
c)	Percentuale di ricarica dei ricavi	(0,47)
d)	Tasso di remunerazione del capitale	0,11
e)	Driver ricavi da schede telefoniche	(1,40)
f)	Transfer charge del raccordo d'abbonato	5,46
	IMPATTO TOTALE	(13,57)

118. Relativamente al punto a) il revisore ha apportato una bonifica della base dati identificando alcune postazioni mancanti di codifica e, pertanto, erroneamente escluse, individuando complessivamente un “Parco Impianti USO” di ca. 121.000 unità.
119. La principale rettifica di cui al punto b) deriva dall’applicazione del comma 2 dell’articolo 4 della delibera n. 1/08/CIR, che conduce ad una riduzione del valore del costo netto della TP pari a 18,84 milioni di euro.
120. Riguardo alla rettifica di cui al punto f), riconducibile al costo da *transfer charge* del raccordo d’abbonato delle PTP, il revisore ha ravvisato un’attribuzione parziale del valore estratto dalla contabilità della rete di accesso che, a suo avviso, ne determina una sottostima. La corretta attribuzione del pieno valore di *transfer charge* conduce ad un incremento del costo netto di 5,46 milioni di euro.
121. L’impatto complessivo di tutte le rettifiche riguardanti i componenti del costo netto della telefonia pubblica, determina una riduzione della stima del costo netto di circa 13,57 milioni di euro e pertanto la valutazione complessiva del costo netto della telefonia pubblica per l’anno 2007 risulta pari a 13,71 milioni di euro.

6.3 Le valutazioni espresse dall’Autorità nella delibera di consultazione pubblica n. 40/14/CIR

122. L’Autorità, alla luce dei dati forniti dal revisore con riferimento all’anno 2007, ritiene non sussistano più gli effetti apparentemente incoerenti derivanti dall’applicazione del comma 2, evidenziati nella delibera n. 46/13/CIR con riferimento ai dati dell’anno 2006, i quali, imponendo di considerare i profitti derivanti da tutte le postazioni (e non solo quelle in perdita), condurrebbero alla sostanziale coincidenza tra ricavi mancati e ricavi totali del servizio.
123. Dai dati forniti dal revisore emerge, infatti, che con il passare del tempo il sotto-insieme 3 (illustrato nella figura sottostante) stia di fatto tendenzialmente coincidendo con l’intero sotto-insieme 2, eliminando dunque nella sostanza la suddetta apparente incoerenza generata dall’applicazione del comma 2 nella definizione di fattuale e controfattuale riferita alla telefonia pubblica.



124. Dalla revisione è, infatti, emersa una rilevante contrazione dei ricavi da TP tra il 2006 ed il 2007 (che sarà presumibilmente confermata anche negli anni successivi), che ha condotto ad una progressiva convergenza tra l'insieme del "Parco Impianti USO" e del suo sotto-insieme effettivamente non remunerativo, facendo registrare di conseguenza un impatto della rettifica derivante dall'applicazione del comma 2 dell'art. 4, via via minore.

125. L'Autorità, in vigenza delle attuali disposizioni di legge e regolamentari, condivide, dunque, le valutazioni del revisore e le conseguenti rettifiche.

6.4 Sintesi dei contributi degli operatori partecipanti alla consultazione pubblica sul quesito n. Q.2

126. Con il quesito n. Q.2 di cui al documento di consultazione pubblica l'Autorità ha invitato i soggetti interessati ad esprimere la propria posizione in merito alle rettifiche apportate da Axon al calcolo del costo netto della TP ed alle conseguenti valutazioni dell'Autorità.

127. Telecom Italia, pur confermando l'apprezzamento per il maggiore sforzo, rispetto all'esercizio precedente, mostrato dall'Autorità e dallo stesso revisore Axon in termini di trasparenza e robustezza delle verifiche e rettifiche effettuate in sede di costo netto 2007, intende rimarcare il tema relativo ai criteri di valorizzazione del costo netto della TP ex art. 4 comma 2¹⁸ della delibera n. 1/08/CIR.

128. La società ricorda che il precedente revisore, in sede di verifica del costo netto 2006, aveva evidenziato dubbi in merito ai criteri fissati con la citata delibera, notando che "[...] come da contabilità, la divisione Telefonia Pubblica di Telecom Italia è in perdita (e per un ammontare ben superiore all'ammontare

¹⁸ L'art.4 comma 2 della delibera 1/08/CIR cita: "I profitti degli apparecchi telefonici pubblici appartenenti all'insieme minimo, determinati sulla base dei criteri previsti dalla delibera n. 290/01/CONS, sono portati a deduzione del costo netto della telefonia pubblica".

*stimato come costo netto evitabile in questa relazione, sotto l'ipotesi controfattuale adottata finora)*¹⁹.

129. Osserva Telecom Italia che l'approfondimento avvenuto nel corso delle verifiche di costo netto 2007 ha portato, a suo avviso, ad una corretta applicazione dei criteri da adottare in ottemperanza al suddetto articolato e quindi alla valorizzazione di un costo netto per la sola TP pari a 13,71 milioni di euro (e dunque un costo) ben diverso, evidentemente, da quanto valorizzato per il costo netto 2006 e pari a - 49,4 milioni di euro (e dunque un ricavo).
130. Ad avviso di Telecom Italia, tale risultato proposto dal revisore e condiviso dall'Autorità produce una più pertinente applicazione del comma 2 dell'art. 4 della delibera n. 1/08/CIR relativamente all'identificazione del Parco Impianti rilevante ai sensi della delibera n. 290/01/CONS ed una ragionevole esclusione del Parco Impianti in eccesso. La società condivide il modello proposto in consultazione per la valutazione del costo netto TP in applicazione dell'art.4 della delibera n. 1/08/CIR e ritiene che con tale approccio il revisore e la stessa Autorità abbiano sanato le incongruenze emerse nel corso della revisione del costo netto 2006.
131. L'operatore evidenzia che, a suo avviso, le novità metodologiche, introdotte dalla delibera n. 1/08/CIR e risolte in sede applicativa hanno compromesso la coerenza tra il meccanismo di finanziamento del costo netto del servizio universale e i criteri di calcolo della *Surcharge* TP, in quanto hanno previsto:
 - i. l'inclusione nel calcolo del costo netto della TP dei profitti degli apparecchi telefonici pubblici appartenenti all'insieme minimo, determinato sulla base dei criteri previsti dalla delibera n. 290/01/CONS;
 - ii. il verificarsi di un sussidio incrociato tra i costi netti dei servizi (decurtati dell'insieme dei benefici indiretti) appartenenti al Paniere USO;
 - iii. l'obbligo di riconciliazione con la Co.Re., che ha mostrato due criticità:
 - a. la non adeguatezza dei *driver* di attribuzione del totale costi per la TP (di cui alla Co.Re. 2007) tra la componente relativa al Parco Impianti USO (di cui alla delibera 290/01/CONS) da cui deriva il suddetto costo netto e la componente Fuori Parco Impianti (ovvero in eccesso);
 - b. un'incongruenza tra il modello di valorizzazione del servizio di TP ex art. 4 delibera n. 1/08/CIR e il modello di valorizzazione del *pricing* del servizio all'ingrosso "*Surcharge* TP" (di cui alla delibera n. 12/03/CIR).
132. Telecom Italia evidenzia che i criteri principali alla base del modello di *pricing* del servizio all'ingrosso *Surcharge* TP comportano, a suo parere,

¹⁹ Cfr. *Final Report USO 2006* di Europe Economics (pag. 33)

alcune criticità rispetto allo schema metodologico di valutazione del costo netto TP derivante dall'art. 4 della delibera n. 1/08/CIR.

133. La *Surcharge* TP rappresenta una quota “addizionale” minutaria richiesta da Telecom Italia agli altri operatori per la raccolta delle chiamate originate da TP. Tale quota aggiuntiva (rispetto al costo di originazione) remunera i costi relativi agli impianti ed alle relative reti di accesso che, a differenza di quanto avviene per la telefonia privata (residenziale e affari), non vengono finanziati attraverso il canone ma sono remunerate pro-quota in modo minutario.
134. Il corpo normativo precedente, vigente fino alla piena entrata in vigore della delibera n. 1/08/CIR consentiva a Telecom Italia di finanziare:
 - i. parte dei costi relativi alla TP (per le sole PTP in perdita appartenenti al Parco Impianti USO di cui alla delibera 290/01/CONS) attraverso il fondo del servizio universale;
 - ii. parte dei costi relativi alla TP (per le PTP in utile appartenenti al Parco Impianti di cui alla delibera 290/01/CONS e le PTP installate da Telecom Italia al di fuori dei criteri della suddetta delibera) attraverso il meccanismo della maggiorazione dei prezzi minutari del traffico, rispetto ai corrispondenti prezzi al pubblico della telefonia residenziale e affari.
135. Il finanziamento dei costi del servizio di accesso da TP viene effettuato, pertanto, attraverso le seguenti modalità:
 - i. attraverso una maggiorazione (rispetto ai corrispondenti prezzi al pubblico della telefonia residenziale e affari) dei prezzi minutari del traffico da TP. Tale quota aggiuntiva è applicata sia sui prezzi minutari "generalizzati" offerti da Telecom Italia a clienti che utilizzano monete o schede pre-pagate emesse dalla stessa società, sia nel caso di traffico originato da clienti utilizzando carte telefoniche messe in commercio da Telecom Italia e dagli operatori interconnessi;
 - ii. attraverso il fondo del servizio universale.
136. Il risultato dell'applicazione dell'art. 4 della delibera n. 1/08/CIR, secondo Telecom Italia, ha determinato un sussidio incrociato generalizzato tale da non prevedere l'attivazione del meccanismo di contribuzione al fondo USO per gli anni 2006 e 2007, e finito per sussidiare parte dei profitti e dei benefici indiretti della FV. Nel frattempo, i volumi di traffico generati dalle stesse postazioni hanno subito una brusca flessione, a seguito della crescente penetrazione del servizio di telefonia mobile. L'operatore incaricato si è trovato, pertanto, nella condizione di non essere più in grado di recuperare i costi di un servizio, ormai in fase recessiva, tanto che l'Autorità, nel 2010, ha modificato le condizioni di cui alla delibera n. 290/01/CONS.

137. Stante tale situazione di incertezza, Telecom Italia, in sede di determinazione del costo netto per l'anno 2007, ha incluso le sole TP in perdita appartenenti al Parco Impianti USO. Le riserve espresse dal revisore Europe Economics e la presa d'atto di codesta Autorità circa la "situazione singolare" derivante dall'applicazione della norma, non hanno consentito a Telecom Italia di elaborare per la valorizzazione del costo netto per l'anno 2007 una metodologia applicativa in grado di ristabilire l'equilibrio tra i meccanismi regolamentari di ristoro dei costi della TP. Soltanto in seguito Telecom Italia ha potuto, pertanto, perfezionare alcuni passaggi significativi dei criteri di calcolo del costo netto della TP.
138. Nel frattempo, l'obbligo di riconciliazione con la Co.Re. di cui all'art. 6 della delibera n. 1/08/CIR, rendeva evidenti i risultati economici del servizio universale di TP, annualmente misurati all'interno dei consuntivi di Co.Re. e più precisamente nei servizi di Telefonia Pubblica (Mercati Residuali) e di *Surcharge* TP (Mercati di interconnessione al traffico), che registrano negli anni 2007, 2008 e 2009 un margine fortemente negativo.
139. Telecom Italia ricorda che, in sede di verifica del costo netto 2006, il revisore incaricato, Europe Economics, aveva preso a riferimento dalla Co.Re:
- i. la totalità degli elementi evitabili dei costi, del capitale impiegato, e dei ricavi generati dalle postazioni appartenenti al Parco Impianti USO (Mercato TP);
 - ii. esclusivamente i ricavi mancati degli OLO per la quota addizionale minutaria connessa al servizio di *Surcharge* TP (Mercato 8-9-10);
 - iii. mentre non sono stati presi in considerazione i costi evitabili (collegamento in rame, manutenzione, attacco d'utente etc.) di quegli apparecchi che avrebbero dovuto essere remunerati dal prezzo della *Surcharge* TP.
140. Pertanto, Telecom Italia chiede che, per una corretta valutazione del costo netto, venga inclusa nel calcolo del costo netto della TP, già a partire dal 2007, la perdita sostenuta dalla società per l'erogazione di un servizio di accesso alle postazioni di TP non remunerata ad oggi attraverso il meccanismo di contribuzione al fondo e solo parzialmente attraverso la quota di ricavo minutario addizionale corrisposta dagli altri operatori per il servizio di *Surcharge* TP.
141. Circa l'eliminazione, dal costo netto della TP, delle postazioni che hanno prodotto un traffico annuo inferiore ai 12 scatti, il revisore ha proceduto nelle sue attività di verifica rettificandone corrispondentemente il valore. Telecom Italia non ritiene pertinente tale modifica. Considerando, infatti, che per la costruzione del bacino USO si considera quanto disposto in termini di vincoli quantitativi e qualitativi dalla delibera n. 290/01/CONS e che

contestualmente in caso di siti e impianti in eccesso (rispetto a quanto disposto dalla delibera) il principio della profittabilità abbia la priorità, non ravvisa ragioni per effettuare storni verso postazioni di telefonia pubblica imposte per legge. Stante tale premessa Telecom Italia richiede quanto meno che gli impianti di TP con un traffico annuo inferiore ai 12 scatti vengano esclusi dal computo dei benefici indiretti del valore pubblicitario della TP in quanto oggetto di vandalismo.

142. Vodafone, Wind e Fastweb condividono le rettifiche apportate da Axon per il calcolo del costo netto della TP e, come già rappresentato per l'anno 2006, ritengono che l'applicazione dell'art. 4, comma 2 della delibera n. 1/08/CIR non possa essere messa in discussione in alcun modo, in quanto norma valida ed efficace da oltre 5 anni.
143. In tal senso Wind sottolinea che il comportamento recidivo di Telecom Italia nel disapplicare il dettato della delibera n. 1/08/CIR conduce a costose perdite di tempo da parte anche del revisore, che si trova costretto a valutare e rettificare voluti errori metodologici, già rilevati negli scorsi anni, e quindi facilmente evitabili da parte di Telecom Italia.
144. In proposito, anche Vodafone e Fastweb ricordano che, proprio in ragione di problematiche interpretative avanzate da Telecom Italia, l'Autorità ha chiarito e integrato la metodologia contabile in parola attraverso la delibera n. 65/09/CIR su tre specifiche tematiche relativamente ai nuovi criteri adottati per la definizione del bacino di APNR riportate sinteticamente qui di seguito:
- necessità di fare riferimento non esclusivamente all'entità del "comune", bensì anche a quella di "frazione di comune";
 - necessità di riformulare, per errore materiale, il criterio riguardante la percentuale di abitazioni ad uso non residenziale, modificando, in particolare, il requisito (articolo 3, comma 2, lettera f) secondo cui l'area "è situata in un comune la cui percentuale di abitazioni ad uso non residenziale è superiore al 50% del totale";
 - necessità di un riesame del criterio relativo all'altitudine minima per considerare un'area inserita nel bacino delle APNR.
145. Gli operatori evidenziano, dunque, come i rilievi mossi da Telecom Italia, che hanno portato a tale integrazione metodologica, non abbiano avuto in alcun modo riguardo all'art. 4, comma 2, che la società pretenderebbe ora di disapplicare. Pertanto, condividono la posizione espressa in merito dall'Autorità.
146. In merito alle valutazioni dell'Autorità di cui ai punti 70 e 71 del documento di consultazione, secondo cui la tematica in questione sembrerebbe via via

superata dalla progressiva coincidenza dell'intero Parco impianti USO con le PTP USO non remunerative, gli operatori osservano quanto segue:

- la tematica non necessita di essere superata, essendo stata indirizzata già dall'anno 2006, in coerenza con la normativa vigente in materia;
- l'improvviso e assai significativo incremento delle Postazioni USO non remunerative rispetto al 2006 non appare sufficientemente giustificato dalle evidenze fornite nel documento di consultazione e nella relazione finale di Axon.

147. Sia Vodafone che Fastweb ritengono che il costo netto della TP, essendo caratterizzato da un'evidente discontinuità rispetto all'anno 2006, più che alla fornitura del servizio universale, sia imputabile ad una non idonea gestione da parte di Telecom Italia, che ha presentato un'istanza di revisione dell'obbligo soltanto nel 2009 (ossia due anni dopo quello in cui il fenomeno di mancato utilizzo delle postazioni di telefonia pubblica si è verificato in modo così evidente).

148. In particolare, entrambi gli operatori Vodafone e Fastweb osservano che il progressivo aumento delle postazioni del Parco Impianti USO, che sono diventate improvvisamente non remunerative, potrebbe essere dovuto ai mancati interventi manutentivi da parte di Telecom Italia, essendo tali impianti, come specificato anche da Axon, spesso oggetto di fenomeni di vandalismo.

149. In conclusione, dunque, Vodafone e Fastweb ritengono non potersi imputare tale voce di costo netto alla fornitura del servizio universale (soprattutto per gli anni a venire 2008 e 2009), in quanto Telecom Italia, pur essendo l'unico soggetto in grado di apprezzare il fenomeno di scarso utilizzo di molte delle postazioni di TP già dal 2007, ha affrontato tale criticità tardivamente – ovvero solo nel 2009 - generando inefficienze a carico del meccanismo di ripartizione del costo.

150. Wind ritiene corretto completare la valutazione ricordando che, con la delibera n. 31/10/CONS, l'Autorità consentì la riduzione progressiva delle PTP, riconoscendone l'obsolescenza.

151. Wind dichiara che, a causa dell'asserita migrazione per sostituzione del traffico PTP su servizio mobile, a partire dal 2007 nessun costo inerente le PTP dovrebbe essere sostenuto dagli operatori di telefonia mobile, i quali stanno già sopportando i costi del servizio universale inerente il traffico voce migrato (circa il 90% del totale) dalle PTP sulle loro reti.

152. Dal punto di vista metodologico, gli operatori alternativi chiedono riscontro, in particolare:

- i. sulla coerenza tra l'insieme delle PTP non appartenenti al Parco impianti USO nel 2006 e nel 2007. A questo proposito, sia Vodafone che Fastweb chiedono all'Autorità di voler approfondire le determinanti che da un anno all'altro hanno portato ad un significativo incremento delle postazioni USO non remunerative che, considerato il rilevante impatto sul costo di fornitura degli obblighi di servizio universale, meritano di essere analizzate nel dettaglio per verificare se tali maggiori costi non siano piuttosto da attribuire ad una gestione non efficiente da parte di Telecom Italia del Parco Impianti USO (si è passati da un beneficio pari a 49,5 milioni nel 2006 ad un costo di 13,71 milioni nel 2007).
- ii. sulla eventuale presenza dei costi di avviamento tra le immobilizzazioni materiali;
- iii. sull'attribuzione del costo pieno del *transfer charge* in luogo della sola quota di *transfer charge* riferita al raccordo di abbonato (unico elemento considerabile parte evitabile nello scenario controfattuale);
- iv. sulla corretta intercettazione da parte del revisore della non profittabilità legata al mancato utilizzo delle postazioni ovvero ad atti di vandalismo;
- v. sulla corretta valutazione relativa alle componenti dei costi fissi e comuni imputati al costo netto TP.

6.5 Le valutazioni conclusive dell'Autorità sul quesito n. Q.2

153. I rilievi complessivamente sollevati da Telecom Italia sulla relazione di verifica in merito al costo netto della TP, ad un esame approfondito dell'Autorità, rivestono in parte profili regolamentari del servizio universale, in parte aspetti di natura meramente tecnico-contabile il cui esame viene assegnato, dal Codice, al revisore.
154. L'Autorità ha, dunque, coinvolto Axon in un riscontro in merito alla sopra citata osservazione di carattere tecnico-contabile sollevata da Telecom Italia e riguardante i *profitti delle postazioni del Parco Impianti USO ex art. 4, comma 2 della delibera n. 1/08/CIR*.
155. Tra i rilievi di carattere regolamentare sollevati da Telecom Italia, l'Autorità ha svolto un approfondimento giuridico in merito alla presunta incoerenza della modalità di valutazione della *Surcharge TP*.
156. Per gli approfondimenti richiesti dagli OLO è stato, invece, fornito un approfondimento da Axon sulla coerenza del Parco Impianti TP 2007 rispetto al 2006, sulla eventuale presenza dei costi di avviamento tra le immobilizzazioni materiali, sulla corretta intercettazione da parte del revisore della non profittabilità legata al mancato utilizzo delle postazioni e sul *transfer charge raccordo di abbonato*.

157. In merito al primo punto contestato da Telecom Italia, l’Autorità ritiene che, analizzando la questione oggetto di contestazione in relazione alle norme vigenti, l’applicazione dell’art. 4, comma 2 della delibera n. 1/08/CIR non possa in tale contesto essere messa in discussione in quanto il presente procedimento è finalizzato non già a definire la metodologia contabile per la quantificazione del costo netto del servizio universale, ma all’applicazione di una metodologia già approvata e pienamente in vigore ed efficace.
158. In merito all’asserita condivisione della contestazione mossa da Telecom Italia da parte sia del revisore che dell’Autorità (par. 70 del documento di consultazione) non può che confutarsi in toto l’affermazione dell’operatore per via di un evidente travisamento. In accordo con la normativa vigente, come evidenziato nella Relazione finale, il revisore ha, infatti, apportato sia le rettifiche inerenti la mancata imputazione dei ricavi ex comma 1 che dei ricavi ex comma 2 del citato art. 4. L’affermazione dell’Autorità di cui al par. 115 aveva esclusivamente l’intento di evidenziare che per l’anno 2007 il c.d. “*effetto limite*”, illustrato da Europe Economics con riguardo al costo netto 2006, è stato fortemente attenuato dalla presenza di una significativa contrazione nel medesimo anno delle postazioni profittevoli appartenenti al Parco Impianti USO, e ciò a beneficio di una maggiore trasparenza e comprensione del consistente incremento del costo netto TP rispetto al 2006. Tanto è vero che la rettifica della valutazione del costo netto effettuata in applicazione del citato art. 4, commi 1 e 2 ha generato un impatto di gran lunga inferiore a quello riconosciuto l’anno precedente.
159. Riguardo alla presunta incongruenza emergente tra il modello di valorizzazione della componente TP del servizio universale (ex art. 4 della delibera n. 1/08/CIR) ed il meccanismo di ristoro dei costi derivante dal modello di valorizzazione del *pricing* del servizio all’ingrosso *Surcharge* TP, segnalata da Telecom Italia, l’Autorità rileva quanto segue.
160. Ai sensi della delibera n. 12/03/CIR *i costi di riferimento per la fissazione della quota di surcharge sono quelli concernenti il servizio di accesso dalle postazioni telefoniche pubbliche non soggette ad obblighi di servizio universale e quelle soggette ad obblighi di servizio universale per le quali Telecom Italia non dichiara un costo netto*²⁰. Per evitare una doppia remunerazione di tali costi la separazione contabile della rete fissa prevede, nell’ambito dell’aggregato dei servizi di interconnessione²¹, un conto economico separato in cui Telecom deve imputare tutti i costi considerati ai fini della definizione del prezzo ed i relativi ricavi consuntivati.

²⁰ Cfr. art. 2 comma 2 della delibera n. 12/03/CIR.

²¹ Cfr. delibera n. 179/10/CONS

161. Nel dettaglio, la valorizzazione del prezzo della *Surcharge* viene effettuata considerando i costi del servizio con l'esclusione dei *costi evitabili della Telefonia Pubblica dichiarati in sede di presentazione del Costo Netto del SU dichiarato all'Autorità*²² ed minuti di traffico non considerati nel servizio universale. Tali minuti vengono stimati calcolando *l'incidenza dei ricavi mancati*²³ sui ricavi totali da TP [...] *Il rapporto tra il costo base della Surcharge e i minuti precedentemente calcolati costituisce il valore della Surcharge su base Contabilità Regolatoria 2007 e quantità 2007.* I “ricavi mancati”, validi ai fini del calcolo, sono dunque, come indicato dalla delibera n. 119/10/CIR, *i ricavi che l'impresa designata non conseguirebbe in assenza di obblighi di servizio universale in coerenza con quanto definito dalla delibera n. 1/08/CIR, art. 1, comma 1, lettera d.*

162. L'insieme minimo di postazioni telefoniche pubbliche installate in ottemperanza all'obbligo di servizio universale è stato definito dall'Autorità nel 2001 con la delibera n. 290/01/CONS. Tale provvedimento definisce in particolare i criteri per la distribuzione e la pianificazione sul territorio delle postazioni telefoniche pubbliche (PTP) da parte del soggetto incaricato di fornire il servizio universale, ai sensi dell'art. 56 comma 1 del Codice delle comunicazioni elettroniche. Il numero minimo di postazioni telefoniche pubbliche, in grado di soddisfare le ragionevoli esigenze dell'utenza, messo a disposizione dalla società incaricata di fornire il servizio universale sul territorio nazionale, è stato modificato solo nel 2010 con la delibera n. 31/10/CONS. Pertanto ai fini della valutazione del costo netto del servizio TP per l'anno 2007 si computano tutte le postazioni soggette ad obbligo di legge ovvero rientranti nel Parco Impianti USO così come identificato dalla delibera del 2001, a prescindere dalla loro profittabilità.

163. Il combinato disposto delle due norme richiamate fa emergere chiaramente come non vi sia alcuna incoerenza regolamentare, dal momento che sono state completamente separate le partite contabili relative al costo netto del servizio universale e della *surcharge* TP. Tale separazione comporta che tutti i dati di costo e ricavo riportati “separatamente” nel conto economico della *surcharge* non possono in alcun modo contribuire a formare il costo netto, onde evitare una duplicazione dei finanziamenti.

164. Pertanto, l'Autorità ritiene conforme alle norme vigenti non imputare nel calcolo del costo netto 2007 tanto i ricavi da *surcharge* che i relativi costi in

²² Cfr. p. 36 della Delibera n.119/10/CIR di approvazione dell'Offerta di Riferimento di Telecom Italia per l'anno 2010, la quale utilizza i dati contabili Co.Re. 2007 ovvero i medesimi dati contabili necessari per la valutazione del costo netto del servizio universale 2007.

²³ Cfr. pag. 21, par. 2.4.4 della Delibera n.119/10/CIR: “*Ricavi mancati: i ricavi che l'impresa designata non conseguirebbe in assenza di obblighi di servizio universale (delibera n. 1/08/CIR, art. 1, comma 1, lettera d).*”

quanto non pertinenti al servizio universale. L'impatto di tale rettifica per il 2007 è un aumento del costo netto pari a 6,93 milioni di euro.

165. Con riguardo al rilievo sollevato da Telecom Italia in merito all'eliminazione, dal costo netto della TP, delle postazioni che hanno prodotto un traffico annuo inferiore ai 12 scatti, l'Autorità ribadisce che gli storni di postazioni di telefonia pubblica relative ad obblighi regolamentari²⁴ sono legati inscindibilmente all'impossibilità reale di soddisfare con tali postazioni l'obbligo definito all'art. 56 del Codice delle comunicazioni elettroniche in quanto non fruibili dagli utenti e, pertanto, vanno considerate come se esse non fossero state installate. Il presupposto regolamentare alla base del computo di tutte le postazioni ai fini della quantificazione dei benefici indiretti del valore pubblicitario della TP è da ricercarsi, invece, non già nella fruibilità del servizio da parte degli utenti ma nel valore pubblicitario del logo esposto sulle postazioni (ancorché non remunerative) in quanto generatori di un valore di marketing. E' doveroso precisare, a fronte delle perplessità sollevate da Telecom Italia, che - come dettagliatamente indicato nella Relazione Finale²⁵ del revisore - il fenomeno del vandalismo viene in ogni caso preso in considerazione nel computo del valore pubblicitario delle postazioni.
166. Con riguardo all'ammontare del *transfer charge* relativo alla rete di accesso, ossia ciò che la Divisione Retail TP riconosce internamente alla Divisione Rete di Telecom Italia per l'utilizzo dell'infrastruttura di accesso, è stato effettuato un approfondimento tecnico-contabile, al fine di verificare se nella metodologia di calcolo fosse stato attribuito il costo pieno di tale componente in luogo della sola quota di costo riferita al raccordo di abbonato (unico elemento considerabile parte evitabile nello scenario controfattuale).
167. Dalle verifiche è emerso che nel costo netto 2007 è stato erroneamente imputato l'intero *transfer charge* invece che la sola porzione appartenente al rilegamento di utente. In continuità con quanto già proposto dalla stessa Telecom Italia e condiviso da Europe Economics per la valutazione del costo netto 2006, l'Autorità ritiene necessario effettuare la rettifica coerentemente con l'ipotesi controfattuale in cui anche in assenza della postazione TP rilegata ad un Armadio di Distribuzione, quest'ultimo continuerebbe a servire gli altri abbonati dell'area a fronte, invece, della disattivazione del solo raccordo di abbonato TP. Tale rettifica comporta una variazione del costo netto pari a -7,41 milioni di euro.
168. Infine, circa la brusca variazione del numero di PTP non remunerative nel Parco Impianti USO tra il 2006 ed il 2007, segnalata dagli operatori, a seguito degli approfondimenti effettuati nel corso della verifica del costo netto 2007

²⁴ Cfr. 290/01/CONS

²⁵ Cfr. pag. 54 – Relazione Finale Axon Partners Group Consulting

dal revisore sul database delle postazioni TP per entrambi gli anni, è stato verificato che le postazioni classificate all'interno del Parco Impianti USO nel 2007 sono complessivamente 120.435 unità di cui:

- a. circa 110.000 appartenevano al Parco Impianti USO già dal 2006;
- b. circa 10.000 postazioni USO nel 2006 erano invece classificate Fuori Parco Impianti USO.

169. Dai controlli, rigorosi e puntuali, eseguiti dal revisore sulle anagrafiche dei singoli apparecchi dell'insieme b. emerge che Telecom Italia ha adottato un criterio di allocazione "dinamico" per l'identificazione delle PTP facenti parte del bacino USO, che risulta più garantista del criterio "statico" (che fisserebbe le postazioni USO). In pratica, se il sistema intercetta in una stessa area geografica USO un numero di postazioni superiore all'insieme minimo scarta come postazioni in eccesso quelle meno remunerative (ovvero con ricavi da traffico inferiori). Tale meccanismo raccoglie la valutazione positiva sia del revisore che dell'Autorità in quanto è in grado di intercettare, da un lato, l'effettiva riduzione negli anni del bacino USO per le postazioni non utilizzabili e, dall'altro, l'eliminazione delle postazioni meno remunerative tra quelle presenti nel bacino USO ma in eccesso rispetto all'insieme minimo.

170. In sintesi il numero di postazioni censite ai fini del costo netto è il seguente:

TELEFONIA PUBBLICA	2006	2007
PTP non USO	42.306	46.236
<i>PTP USO profittevoli</i>	<i>97.186</i>	<i>37.773</i>
<i>PTP USO non profittevoli</i>	<i>34.376</i>	<i>82.662</i>
Totale PTP Telecom Italia	173.868	166.671
<i>di cui PTP USO</i>	<i>131.562</i>	<i>120.435</i>

171. Dall'analisi del fatturato da traffico, rilevato puntualmente per singola PTP, è possibile ricondurre il significativo incremento del numero di postazioni non profittevoli ad una consistente contrazione dei volumi di traffico. Si osserva, inoltre, che nel 2007 si registra una remuneratività media per PTP USO superiore di 2,5 volte la remuneratività media delle PTP fuori bacino (per effetto del criterio dinamico di selezione delle PTP descritto in precedenza).

172. Per quanto riguarda la richiesta di approfondimenti circa la presenza per l'anno 2007 dei costi di avviamento tra le componenti di ammortamento considerate tra i costi evitabili della TP, dalle verifiche effettuate anche attraverso il confronto con i revisori della Co.Re. emerge con chiarezza l'esclusione di tale componente nella contabilizzazione dei costi TP.

173. Pertanto, alla luce delle considerazioni suesposte e riservandosi di condurre nel corso della valutazione del costo netto 2008 e 2009 maggiori approfondimenti metodologici circa la natura dei costi fissi segnalata dagli OLO (non avendo effetti economici per l'anno 2007 in cui si misura un onere complessivo negativo), l'Autorità riepiloga nella tabella di seguito le modifiche apportate a seguito degli approfondimenti al costo netto della TP.

	<i>TELECOM</i>	<i>AXON pre-consultazione</i>	<i>Esiti post-consultazione</i>
A. Costi evitabili TP	61.665.800	108.529.294	108.047.309
B. Ricavi mancati TP	34.387.306	94.814.615	94.814.615
Totale (in euro)	27.278.494	13.714.679	13.232.694

7. Quesito Q3 - Il costo netto delle categorie agevolate

7.1 La proposta di Telecom Italia

174. La stima del costo netto della fornitura di servizi alle categorie agevolate elaborata da Telecom Italia è pari a 9,04 milioni di euro.

175. Tale voce di costo deriva dalle disposizioni di legge e regolamentari²⁶ vigenti in materia, secondo le quali Telecom Italia è obbligata a offrire riduzioni al prezzo del canone di differente entità a seconda della tipologia di clientela coinvolta. L'esenzione dal canone può essere parziale (50%) per i soggetti in condizioni di particolare disagio economico o sociale o totale (100%) per i soggetti che adottano sistemi di telecomunicazione DTS (Dispositivo Telefonico Sordomuti).

176. La descrizione del modello di calcolo del costo netto delle categorie agevolate di clienti utilizzato da Telecom Italia è riportata nella relazione finale di Axon.

7.2 La verifica di Axon

177. Nel suo complesso la metodologia di calcolo allestita da Telecom Italia viene valutata dal revisore in linea con le disposizioni regolamentari vigenti. Ciononostante – analogamente a quanto avvenuto negli anni precedenti - è

²⁶ Delibere nn.314/00/CONS e 330/01/CONS in attuazione dell'Articolo 7, comma 11 del DPR n. 318/1997; articolo 59 del Codice.

stato, nel corso del processo di verifica, identificato un aspetto soggetto a rettifica riguardante la elasticità della domanda al prezzo.

178. L'approccio di calcolo approntato da Telecom Italia per la valorizzazione del costo netto delle categorie agevolate si basa principalmente sugli sconti applicati sulle tariffe di canone nominali e sull'assunzione che, a fronte di una rescissione degli obblighi di servizio universale, comportante un pieno ripristino delle tariffe di canone nominali, i clienti in oggetto non rinuncerebbero al servizio benché vincolati al pagamento dell'intero ammontare del canone.
179. A parere di Axon tale ipotesi può risultare realistica nel "controfattuale" per i soggetti facenti uso di dispositivi DTS, essenzialmente a causa di limitazioni legate all'assenza di meccanismi e dispositivi di comunicazione alternativi nell'anno 2007. Tuttavia, risulterebbe improbabile per definizione che individui con particolari disagi di carattere economico e sociale non verrebbero affatto condizionati da un raddoppio degli oneri legati al pagamento del canone mensile.
180. In linea, pertanto, con gli esiti della revisione sui passati esercizi, Axon ritiene sia necessario, al fine di incrementare la rappresentatività del calcolo del costo netto per le categorie agevolate, considerare gli effetti legati all'elasticità della domanda al prezzo in relazione alla categoria di clientela con disagi di natura economica e sociale, proponendo l'applicazione di un fattore di elasticità della domanda al prezzo pari a 10%. Questo valore è stato derivato sulla base delle risultanze di studi e indagini effettuati da soggetti accademici e istituzionali, nei quali si tengono altresì in considerazione le incidenze di un generale avanzamento nel grado di sostituibilità fisso-mobile, nonché di un graduale accrescimento dei livelli di concorrenza rilevati nel corso degli ultimi anni nel settore delle telecomunicazioni su rete fissa.
181. In aggiunta, Axon fa osservare come gli esiti dei suddetti approfondimenti sono stati assunti come riferimento per esercizi di calcolo equivalenti anche da autorità di regolamentazione nazionali in ambito europeo (per esempio ANACOM in Portogallo).
182. L'impatto della predetta modifica ha determinato una riduzione della stima del costo netto delle categorie agevolate pari a circa 0,75 milioni di euro e pertanto la stima finale del costo netto delle categorie agevolate per l'anno 2007 risultante dalla verifica condotta da Axon, è pari a 8,29 milioni di euro.

7.3 La valutazioni espresse dall'Autorità nella delibera di consultazione pubblica n. 40/14/CIR sul quesito Q.3

183. L'Autorità condivide le modifiche apportate da Axon al calcolo del costo netto delle categorie agevolate.
184. In particolare, condivide le valutazioni relative all'ipotesi secondo cui, in continuità con i risultati delle attività di revisione svolte sul costo netto relativo agli anni precedenti, una quota dell'utenza della categorie agevolate che presenta particolari condizioni di disagio economico e sociale possa, in presenza di un raddoppio del canone, abbandonare la telefonia fissa. Tale conclusione, oltre ad apparire ragionevole è già stata applicata dall'Autorità nelle valutazioni del costo netto degli anni precedenti e dunque può ritenersi consolidata.
185. Tuttavia l'Autorità ritiene che il valore proposto dal revisore, in virtù del suo riferimento ad un contesto più che altro europeo, non sia in grado di intercettare correttamente la specificità del contesto italiano, caratterizzato dalla singolare rapidità nell'evoluzione della penetrazione dei servizi mobili che non ha avuto pari tra i paesi dell'Unione e che nel solo 2007, come indicato nel documento di consultazione, aveva già raggiunto un valore superiore al 150%. Il revisore che si è occupato della valutazione del costo netto per l'anno 2006, pur riconoscendo che il contesto italiano possa giustificare un'elevata sostituibilità di accesso tra fisso e mobile, ha individuato una valore prudenziale pari al 15% per mediare con il peso dato dagli studi empirici internazionali di riferimento che mostravano un'elasticità incrociata pressoché nulla.
186. Per tale ragione l'Autorità ritiene si possa assumere che il grado di sostituibilità tra fisso e mobile sia rappresentabile da un'elasticità incrociata pari al 15%, in linea con i valori applicati negli anni precedenti.
187. L'impatto di tale modifica determina una riduzione della stima del costo netto delle categorie agevolate pari a circa 1,12 milioni di euro e pertanto la stima finale del costo netto delle categorie agevolate per l'anno 2007 risultante valutazione della elasticità della domanda al prezzo proposta dall'Autorità, è pari a 7,91 milioni di euro.

7.4 Sintesi dei contributi degli operatori partecipanti alla consultazione pubblica sul quesito n. Q.3

188. Con il quesito n. Q.3 di cui al documento di consultazione pubblica l'Autorità ha invitato i soggetti interessati ad esprimere la propria posizione in merito alle rettifiche apportate da Axon al calcolo del costo netto delle categorie agevolate ed alle conseguenti valutazioni dell'Autorità.

189. Telecom Italia non condivide le proposte di modifica apportate da Axon al calcolo del costo netto delle categorie agevolate nonché le conseguenti valutazioni dell’Autorità, avendo già in passato più volte lamentato l’inconsistenza e l’assenza di chiarezza in merito alla metodologia adottata per la determinazione di costo netto.
190. Per tale ragione Telecom Italia percepisce il parametro di riduzione dei ricavi mancati nello scenario controfattuale – suo malgrado – come arbitrario. Ciò sembra, a suo avviso, confermato dal fatto che, pur proponendo Axon un valore derivato sulla base delle risultanze di studi e indagini effettuati da soggetti accademici e istituzionali ed assunti come riferimento per esercizi di calcolo equivalenti anche da autorità di regolamentazione nazionali in ambito europeo (per esempio ANACOM in Portogallo), l’Autorità ha continuato “per prassi” ad applicare il valore del 15%.
191. Telecom Italia ritiene che la proposta dell’Autorità sia censurabile soprattutto (e non solo) per le medesime argomentazioni che l’Autorità stessa porta a sostegno della modifica della proposta del 10% presentata dal revisore Axon, le quali si riferiscono essenzialmente a studi europei ed addirittura americani e pertanto non in grado di intercettare correttamente la specificità del contesto italiano e soprattutto, a parere dell’operatore, neanche in grado di rappresentare un attendibile grado di sostituibilità tra fisso e mobile per le categorie agevolate.
192. Telecom Italia rileva, invece, che il problema specifico che in questa sede si pone è quello di comprendere se esista ed eventualmente quanto valga un’elasticità incrociata fisso-mobile limitatamente alla categorie di utenti “agevolati” (circa centomila) - e non con riferimento al mercato complessivo – ovvero un basket di pochi clienti caratterizzati da condizioni di forte disagio economico e sociale.
193. Con riferimento agli studi utilizzati dal precedente revisore (e riproposti dall’Autorità in consultazione), Telecom Italia ricorda che la percentuale del 15% era stata stimata avendo a sostegno due studi, di cui ne è stata fatta una semplice media matematica:
- i. uno studio sul mercato delle telecomunicazioni austriaco conclude che la domanda di accesso al telefono fisso sia fundamentalmente inelastica (ciò implica che, a fronte di un aumento del canone di accesso al telefono fisso, gli utenti non migrerebbero al telefono mobile, ma rimarrebbero sul fisso);
 - ii. al contrario, un recente studio sul mercato statunitense stima un’elasticità incrociata tra telefono fisso e mobile nell’ordine dello 0,25-0,31 per cento (e cioè, a fronte di un aumento dell’uno per cento del canone di

accesso per il telefono fisso, lo 0,25-0,31 per cento degli utenti migrerebbe sul telefono mobile).

194. A tal proposito Telecom Italia osserva quanto segue:

- i. lo studio austriaco è uno studio sul mercato delle telecomunicazioni e non uno studio sul basket della clientela agevolata o disagiata; inoltre, esso attiene al mercato austriaco e quindi non in grado di intercettare correttamente la specificità del contesto italiano;
- ii. il secondo studio²⁷, riferito al mercato statunitense, analizza il comportamento dei clienti rientranti nel c.d. “*lifeline program*”, il quale offre alle famiglie a basso reddito un sussidio federale fisso per il pagamento dei servizi telefonici di base (servizi voce) su rete fissa o, in alternativa, su rete mobile. Anche in questo caso, a parere di Telecom Italia, lo studio non è in grado di intercettare correttamente la specificità del contesto italiano. Tra l’altro Telecom Italia precisa che il basket delle famiglie coinvolte dal programma non ricalca il basket italiano delle c.d. categorie agevolate in termini di caratteristiche economiche e sociali.

195. Alla luce delle argomentazioni sopra esposte Telecom Italia ritiene che non siano condivisibili né le motivazioni a sostegno della proposta del revisore del 10% né tanto più quelle addotte dalla stessa Autorità a sostegno di un fattore del 15% di elasticità, che pertanto conducono ad una decisione arbitraria, immotivata ed inconsistente. A nulla, infatti, possono valere le considerazioni attinenti una sempre contestata prassi “consolidata”.

196. Vodafone condivide, in linea generale, le proposte di rettifica apportate da Axon e le conseguenti valutazioni dell’Autorità, sia pur con alcune proposte di ulteriore modifica.

197. In proposito, Vodafone segnala come la parziale sostituibilità dichiarata tra servizi fissi e mobili, lungi dal confermare un eventuale obbligo di contribuzione in capo a Vodafone, laddove, contrariamente a quanto avvenuto, si fosse registrato un costo netto configurante un onere iniquo, avvalorando ulteriormente la tesi che Vodafone, avendo dovuto adempiere a specifici obblighi di copertura sanciti dal D.M. 10.3.1998, può essere già considerato soggetto fornitore di prestazioni assimilabili a quelle di servizio universale.

198. Ad avviso di Vodafone, inoltre, il calcolo dei ricavi mancati nello scenario controfattuale dovrebbe essere condotto prendendo in considerazione anche la pressione competitiva degli altri operatori fissi su Telecom Italia (e quindi la percentuale di clienti che sceglierebbero un operatore alternativo in assenza di agevolazioni), come del resto evidenziato dalla stessa Autorità nella propria

²⁷ Cfr. *The effect of prices on fixed and mobile telephone penetration: using price subsidies as natural experiments* – 2009 – Ward e Woroch

analisi competitiva, e incrementando di conseguenza la percentuale utilizzata dall'Autorità negli anni precedenti all'effettiva situazione di mercato riscontrata nell'anno di interesse.

199. In tal senso, un parametro idoneo, a parere di Vodafone, potrebbe essere rappresentato dalla quota di mercato complessiva degli altri OLO nella fonia vocale, registrata nel 2007 da codesta Autorità come pari a circa il 39% (cfr. tabella n. 1.25 della Relazione Annuale 2008 sull'attività svolta) o, in alternativa, a quella registrata su accesso e fonia vocale quantificabile nel medesimo anno in oltre il 24% (cfr. tabella n. 1.24 della Relazione Annuale 2008 sull'attività svolta). L'operatore rileva, al riguardo, come l'Autorità pur citando la pressione competitiva degli operatori fissi alternativi non ne quantifichi l'impatto in termini di riduzione dei mancati ricavi di Telecom Italia rispetto all'utenza che presenta particolari condizioni di disagio economico e sociale.
200. Vodafone propone, dunque, attraverso il criterio sopra individuato, di individuare un parametro oggettivo attraverso il quale valorizzare l'elasticità della domanda al prezzo, tenendo conto dell'effettiva situazione di mercato registrata nell'anno di cui si tratta e andando a ricalcolare di conseguenza i mancati ricavi di Telecom Italia.
201. D'altro lato, invece, Vodafone non condivide la decisione dell'Autorità di non ridurre in alcun modo i mancati ricavi di Telecom Italia rispetto ai soggetti facenti uso di dispositivi DTS, essenzialmente a causa di limitazioni legate all'assenza, nell'anno 2007, di idonei sostituiti dal punto di vista tecnico e commerciale.
202. Al riguardo, infatti, Vodafone ricorda come ai sensi dell'art. 2, comma 12, lettera c, della legge 14 novembre 1995, n. 481, gli operatori di telefonia mobile sono obbligati a predisporre un'offerta specificamente destinata agli utenti sordi che comprenda l'invio di almeno 50 (cinquanta) SMS gratuiti al giorno, e nella quale il prezzo di ciascun servizio fruibile da tali utenti non superi il miglior prezzo dello stesso servizio comunque applicato dal medesimo operatore all'utenza, anche nell'ambito di promozioni (cfr. art. 3, comma 1 delibera n. 514/07/CONS).
203. Vodafone aggiunge, inoltre, che, proprio dal punto di vista tecnico, i limiti principali del DTS sono stati quelli i) dell'esigua diffusione al di fuori della utenza affetta da sordità e dunque della sua inefficacia nella comunicazione tra sordi e udenti, e tra sordi e istituzioni pubbliche o enti privati, ii) della scarsa usabilità dell'interfaccia come dispositivo mobile e iii) dell'incompatibilità con altri modem e fax.

204. La società ritiene, dunque, evidente come a fronte di un aumento del 100% del canone applicato a coloro che facevano uso di tale dispositivo, non è affatto detto che gli utenti interessati sarebbero rimasti con Telecom Italia, potendo fruire di più che valide alternative a titolo gratuito.
205. Vodafone chiede, pertanto, di voler riconsiderare la quantificazione dei mancati ricavi di Telecom Italia in proposito, se non azzerandoli, riducendoli in maniera consistente.
206. Fastweb condivide in linea di principio le valutazioni dell'Autorità in merito al costo netto delle categorie agevolate, ma ritiene che la stima dell'elasticità fisso-mobile da utilizzare debba essere superiore al 15%, con riferimento al 2007, anno in cui la penetrazione della telefonia mobile in Italia era già estremamente elevata.
207. Fastweb condivide in particolare la decisione dell'Autorità di ridurre i ricavi mancati di Telecom Italia per gli utenti che presentano particolari condizioni di disagio economico e sociale, considerando un'elasticità fisso-mobile superiore al 10% proposto da Axon. Tuttavia, ritiene che il valore di elasticità fisso-mobile proposto (benché utilizzato da diversi anni per il calcolo del costo netto delle categorie agevolate in Italia) debba essere aumentato in quanto basato su studi econometrici che restituiscono valori addirittura superiori e pari ad un *range* tra 25% e 31%. Valori superiori al 15% dovrebbero essere utilizzati già per il 2007 considerando la crescente pressione competitiva esercitata su Telecom Italia sia nella rete fissa che nella rete mobile, così come accertato dalla stessa Autorità nell'analisi competitiva di cui ai paragrafi 19-26 del documento di consultazione.
208. Fastweb non condivide la decisione dell'Autorità di non ridurre i ricavi mancati di Telecom Italia nel caso di incremento del 100% del canone di accesso per gli utenti sordomuti (DTS). Con la delibera n. 514/07/CONS la stessa Autorità ha disposto per tutti gli operatori fissi e mobili di riservare a particolari categorie di clientela offerte con servizi accessibili al pubblico ed a condizioni economiche agevolate.
209. Essendo disponibili sin dal 2007 offerte sia fisse che mobili alternative a Telecom Italia per i clienti sordomuti, appare logico escludere dal calcolo del costo netto del servizio universale di Telecom Italia tale componente di costo dal momento che ricadendo l'onere già su tutti gli operatori non dovrebbero essere tenuti a contribuire ai costi di Telecom Italia.
210. Wind ritiene, con riguardo alla posizione espressa dall'Autorità in tema di elasticità della domanda, che il 15% sia ancora una stima per difetto e che

invece tale valore sia in costante crescita nel tempo a causa della sempre maggiore competitività delle offerte fisse e mobili degli operatori alternativi.

211. A supporto di tale affermazione, e volendo limitare l'analisi al solo segmento di telefonia fissa, Wind propone di far riferimento ai dati rilevati dall'Autorità in sede di Relazione Annuale. Dalla tabella 2.15 della Relazione Annuale 2011, ad esempio, l'andamento della quota di mercato OLO degli accessi fisici mostra una crescita nel tempo (21,2% nel 2008, 25,7% nel 2009, 28,4% nel 2010).
212. Wind ritiene che l'elasticità della domanda dovrebbe, come minimo, essere sempre maggiore delle suddette quote di mercato su rete fissa degli OLO, in quanto tali quote rappresentano, in uno scenario controfattuale, la propensione dei clienti a lasciare Telecom Italia in assenza di offerte agevolate. Wind evidenzia, altresì, che tali valori sono da considerare in ogni caso come valori di base in quanto non intercettano l'elasticità che in uno scenario controfattuale condurrebbe ad una migrazione anche verso il mobile.
213. Wind tiene anche ad evidenziare, in relazione alle argomentazioni sostenute dall'Autorità nel documento di consultazione, come nel tempo si siano evolute le scelte dei consumatori con la tendenza a ridurre i consumi di servizi voce su rete fissa a vantaggio di quelli su rete mobile, grazie anche all'introduzione sul mercato degli *smartphone* e delle nuove applicazioni di messaggistica e VoIP utilizzabili dai possessori degli *smartphone*.
214. Wind sottolinea, altresì, come già Vodafone e Fastweb, la presenza di fornitori alternativi alla stessa Telecom Italia nell'offerta di servizi alle categorie agevolate, come disposto dalla delibera n. 514/07/CONS in materia di condizioni economiche agevolate, la quale prevede un obbligo in capo agli operatori fissi e mobili equiparabile a quello cui è soggetto il fornitore del servizio universale.
215. Wind, la quale dichiara di aver predisposto a suo tempo i sistemi e organizzato le risorse per rispondere alle disposizioni della citata delibera, osserva però che essendosi la tecnologia evoluta nel tempo e con essa l'offerta generalizzata degli operatori di tipo "flat", si assiste ad una costante riduzione dei clienti afferenti ad offerte a consumo agevolate i quali tendono a spostarsi verso le offerte generalizzate più competitive o comunque meglio rispondenti alle esigenze della clientela (a tal proposito si veda la tab. 1.18 della Relazione annuale dell'Autorità 2010).
216. Wind segnala altresì come l'evoluzione tecnologica abbia prodotto la messa in commercio di apparati e *device* sempre più evoluti in termini di accessibilità (basti citare l'arrivo dell'iPhone nel 2007). Pertanto Wind ritiene imprecisa o

per lo meno non condivisibile la dichiarazione di Axon (p.78 del documento di consultazione) nella misura in cui dichiara che nel 2007 non erano presenti meccanismi o dispositivi di comunicazione sostitutivi al dispositivo DTS, mentre diverse aziende presentavano sul mercato prodotti all'avanguardia e con sistemi utilizzabili anche da utenti con disabilità personali.

7.5 Le valutazioni conclusive dell'Autorità sul quesito Q.3

217. Con riferimento alle contestazioni mosse da Telecom Italia, l'Autorità chiarisce che diversi sono stati gli elementi presi in considerazione e che hanno condotto ad adottare un parametro di elasticità incrociata nella misura indicata nel documento di consultazione. A fronte di tale valutazione, appare eccessivamente riduttivo assegnare un giudizio negativo alla definizione di un parametro – ritenuto inconsistente e poco chiaro – lamentando il ricorso a prassi consolidate piuttosto che a studi econometrici europei o americani i cui risultati non sarebbero applicabili al contesto italiano.
218. Nella fattispecie, le conclusioni cui nel tempo sono giunti due diversi soggetti indipendenti e con competenze qualificate del settore - conclusioni condivise tra l'altro dall'Autorità a valle di complesse istruttorie - in merito all'ipotesi secondo cui una quota dell'utenza appartenente alle categorie agevolate (che presenta particolari condizioni di disagio economico e sociale) possa, in presenza di un raddoppio del canone, abbandonare la telefonia fissa non appaiono senz'altro inconsistenti.
219. D'altra parte anche gli studi citati dalla stessa Telecom Italia non mettono in discussione l'esistenza del presupposto alla fissazione del parametro (elasticità incrociata tra fisso e mobile), che senz'altro risente della specificità del paese in cui i dati sono raccolti ma che per molti aspetti presenta similitudini indiscutibilmente proiettabili, con le dovute cautele, anche in altre realtà.
220. Lo studio americano ha tra gli altri anche il pregio, proprio in virtù dell'analisi dell'impatto generato dal "*lifeline program*" citato dalla stessa Telecom Italia, di simulare quello che in Italia, *mutatis mutandis*, è rappresentato dall'obbligo di fornitura di servizi alle categorie agevolate: lì un sussidio federale, qui offerte di servizi a condizioni agevolate, sussidiate dal fondo di servizio universale.
221. Tra l'altro i risultati sull'elasticità incrociata nello studio americano (nell'ordine del 25%-31%), citato da Telecom Italia, sono molto maggiori del valore individuato dall'Autorità (15%).

222. A sostegno della tesi espressa dall’Autorità circa il valore di elasticità da adottare è possibile citare anche un più recente studio austriaco²⁸, che giunge a misurare un’elasticità molto elevata (+50% sulle chiamate nazionali), ed un altro studio americano dello stesso periodo²⁹, che conclude, portando evidenze empiriche, a dimostrare che la sostituibilità è funzione della penetrazione del servizio mobile e del prezzo.
223. Ciò premesso, stante l’elevato livello di penetrazione dei servizi mobili misurato nel periodo di riferimento in Italia (superiore al 150%) e l’offerta degli stessi a prezzi più competitivi dei servizi su rete fissa - i quali includono, in assenza di agevolazioni, una componente di prezzo (il canone) non presente nei servizi mobili, che può ragionevolmente rappresentare una barriera all’ingresso per gli utenti - l’Autorità ritiene prudente confermare tale parametro anche per il 2007 nella misura del 15% - pur riconoscendo, al pari degli OLO, che il contesto italiano giustificherebbe una più elevata sostituibilità tra fisso e mobile.
224. L’Autorità ritiene, altresì, valida l’osservazione - condivisa da tutti gli OLO partecipanti alla consultazione - secondo cui l’elasticità incrociata della domanda fisso-mobile non intercetterebbe la percentuale di utenti affetti da disagio economico, che migrerebbero su offerte di operatori alternativi di rete fissa, in assenza di condizioni agevolate ovvero in presenza di offerte a prezzo pieno.
225. Pertanto, l’Autorità ritiene ragionevole ipotizzare che, in assenza di condizioni di offerta agevolate (e dunque per servizi su rete fissa acquistati a prezzo pieno), la porzione residuale (ovvero quella che non migrerebbe su rete mobile) di utenti economicamente disagiati si troverebbe nelle medesime condizioni di scelta tra le offerte disponibili sul mercato di un qualsiasi utente medio.
226. L’Autorità ritiene in proposito che tale comportamento possa essere misurato realisticamente adoperando la percentuale di ripartizione della spesa finale degli utenti residenziali in Italia nel 2007³⁰ tra Telecom Italia e gli operatori alternativi, come rappresentata nello schema sottostante:

²⁸ Briglauer, W., et al, (2011) “*Is Fixed-Mobile Substitution strong enough to de-regulate Fixed Voice Telephony? Evidence form the Austrian Market*”, Journal of Regulatory Economics, Vol. 39, No. 1, 50 - 67, 2011.

²⁹ Ingo Vogelsang, (2009), “*The relationship between mobile and fixed-line communications: a survey*”, Information Economics & Policy

³⁰ Relazione Annuale 2008: tab 1.22 - *Spesa degli utenti: quota di mercato degli operatori 2006-2007*

<i>Spesa degli utenti residenziali: quota di mercato degli operatori (%)</i>	2007
Telecom Italia	70,7
OLO	29,3

Fonte: Relazione Annuale 2008- tabella 1.22

227. Tale valore può ritenersi prudenziale in quanto, essendo utenze basso-spendenti, in assenza di agevolazioni mostrerebbero una propensione a selezionare un'offerta alternativa (individuando ad esempio servizi a basso costo e minore qualità) maggiore rispetto all'utenza media nazionale.
228. In conclusione, l'Autorità ritiene si possa ragionevolmente assumere che nell'ipotesi controfattuale una porzione di utenti affetti da disagio economico pari al 15% abbandoni la telefonia fissa per quella mobile, mentre il 29% dell'utenza residua (ossia del restante 85%) sia disposta ad abbandonare i servizi di Telecom Italia a vantaggio dei servizi di operatori alternativi di rete fissa.
229. L'impatto di tale rettifica determina una riduzione della stima del costo netto delle categorie agevolate pari a circa -1,84 milioni di euro e pertanto la stima finale del costo netto delle categorie agevolate per l'anno 2007 è pari a 6,06 milioni di euro.
230. Con riguardo infine alle contestazioni mosse dagli OLO in riferimento alla decisione dell'Autorità di non ridurre i ricavi mancati di Telecom Italia nel caso di incremento del 100% del canone di accesso per gli utenti sordomuti (DTS), l'Autorità osserva quanto segue.
231. In riferimento alla commercializzazione di apparati e *device* validamente alternativi al DTS, l'Autorità fa presente di essere a conoscenza dell'esistenza di apparecchi di ultima generazione e tecnologie simili a quelle dei dispositivi DTS, quale per es. il VRS (*video-relay-service*) o la prima generazione di terminali *Iphone* della Apple. Tuttavia tali tecnologie (la cui diffusione in Italia è tuttora comunque limitata) nel 2007 non costituivano ancora una concreta alternativa al DTS.
232. Con riguardo, invece, alla presenza di fornitori alternativi alla stessa Telecom Italia nell'offerta di servizi alle categorie agevolate – in virtù di quanto disposto dalla delibera n. 514/07/CONS - si evidenzia che la delibera, approvata nell'ottobre 2007, è stata attuata dagli operatori con offerte presentate nella parte finale dell'anno relative a servizi diversi dall'accesso alla rete telefonica (p.e. ADSL o SMS). Essi, pertanto, ad eccezione dei soli

servizi ex art. 2 della delibera³¹ erogati dall'impresa già incaricata del servizio universale, non rientrano direttamente tra quelli previsti dal Codice quali oggetto degli obblighi di servizio universale. Tra l'altro, la delibera citata non equipara in alcun modo tali condizioni agli obblighi di servizio universale, né ne prevede una qualche forma di finanziamento. Pertanto, non può ritenersi condivisibile l'affermazione degli operatori secondo la quale l'imposizione di tali obblighi dovrebbe esonerarli dalla contribuzione al fondo.

233. In riferimento, infine, alla considerazione di Vodafone secondo cui la parziale sostituibilità tra fisso e mobile avvalorerebbe la conclusione secondo cui, avendo dovuto adempiere a specifici obblighi di copertura sanciti dal D.M. 10.3.1998, la società può essere già considerata soggetto fornitore di prestazioni assimilabili a quelle di servizio universale, con conseguente compensazione dei rispettivi costi, l'Autorità rileva quanto segue.

234. Gli obblighi di copertura indicati dal Ministero nei provvedimenti di assegnazione delle frequenze sono stati volontariamente assunti dall'operatore in fase di partecipazione alla procedura selettiva per l'ottenimento della concessione GSM e, pertanto, i relativi costi sono stati tenuti in considerazione dall'azienda nelle decisioni di investimento. Tali obblighi erano, dunque, conosciuti dall'operatore prima dell'assegnazione dei diritti d'uso e non sono stati mai, in alcun modo, qualificati come obblighi afferenti al complesso sistema del servizio universale (volendo in realtà il Ministero garantire, attraverso questi requisiti di copertura, l'utilizzo efficiente delle risorse frequenziali a livello nazionale, essendo il diritto d'uso assegnato con estensione nazionale).

235. Sul piano giurisprudenziale si rileva che il Consiglio di Stato non ha prodotto decisioni su tale aspetto mentre si è espresso, in senso contrario a quanto sostenuto da Vodafone, il Tar Lazio con sentenza n. 11258 del 2007, che non è stata oggetto di riforma sul punto da parte del Supremo Consesso della giustizia amministrativa.

8. Quesito Q.4 - I benefici indiretti

8.1 La proposta di Telecom Italia

236. Come noto, in linea con il quadro normativo vigente, il calcolo del costo netto del servizio universale deve includere, tra l'altro, gli eventuali vantaggi di mercato derivanti all'impresa in quanto fornitrice del servizio stesso.

³¹ Cfr. Art. 2 (Agevolazioni per i sordi)
delibera n. 100/14/CIR

237. Nel corso dell'attività di verifica Telecom Italia ha presentato una stima dei benefici indiretti pari a 13,62 milioni di euro. Il totale dei vantaggi di mercato risulta dalla somma dei benefici della fedeltà al marchio, pari a 7 milioni di euro, del valore pubblicitario, pari a 6,6 milioni di euro (0,6 milioni di euro relativi al mailing e 6 milioni di euro relativi ai vantaggi conseguiti sulla telefonia pubblica).

8.2 La verifica di Axon

238. Ai sensi di quanto disposto dall'Allegato 11 al Codice, al fine di valorizzare i benefici indiretti derivanti a Telecom Italia dalla fornitura del servizio universale, Axon ha effettuato la propria stima di quantificazione della fedeltà al marchio e del valore pubblicitario, individuando alcune rettifiche indicate nella tabella sottostante:

#	Rettifiche	Impatto stimato (mln Euro)
a)	Fedeltà al marchio	1,51
b)	Valore pubblicitario da mailing	0,27
c)	Valore pubblicitario da Telefonia Pubblica	(1,04)
	IMPATTO TOTALE	0,74

239. L'analisi puntuale effettuata da Axon con riferimento ai benefici indiretti derivanti a Telecom Italia in quanto fornitore del servizio universale è riportata nella relazione finale del revisore stesso.

Fedeltà al marchio

240. Telecom Italia parte dall'assunto che, in base alle tipologie di rete di telecomunicazioni attive all'epoca (2007) nel panorama italiano, la migrazione dell'utenza possa avvenire verso le seguenti tipologie di servizi di accesso offerte da operatori alternativi:

- Rete proprietaria (ovvero FTTx)
- Unbundled Local Loop (ULL)
- Carrier Pre Selection (CPS)

241. La stima dell'ammontare (percentuale) di clienti fedeli effettuata da Telecom Italia si basa sulla estrapolazione dalle serie storiche mutate da esercizi precedenti e desunte da studi e sondaggi sul campo commissionati dall'operatore a società esterne.

242. La seguente tabella riporta i valori della percentuale di clienti fedeli utilizzati negli anni passati e fino al 2007 per la stima finale di questo beneficio indiretto.

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Percentuale di clienti "fedeli"	0,640%	0,625%	0,563%	0,563%	0,625%	0,603%	0,558%

Fonte: % post revisione per gli anni 2001-2007

243. Ad avviso di Axon l'approccio metodologico di Telecom Italia, per quanto in linea generale sensato e coerente con le revisioni passate, risente tuttavia di una serie di imprecisioni metodologiche legate per lo più alla valutazione della gamma di alternative di cui un utente fedele godrebbe allorché decidesse di abbandonare la rete di Telecom Italia portandosi dietro i corrispondenti ricavi.

244. L'inesattezza riguarda specificamente la quantificazione della quota di utenza sensibile a migrare verso la prima tipologia di accesso su indicata (ovvero FTTX), connessa essenzialmente al numero di consistenze (e dunque linee attive) FTTx registrate nell'anno, il quale, a parere del revisore, rappresenta un paradigma di penetrazione che non riflette compiutamente la reale disponibilità di infrastrutture d'accesso ma solo la quota parte di quest'ultima già collocata commercialmente.

245. Ad avviso di Axon, la stima di utenti fedeli che potrebbero migrare su reti proprietarie (o FTTx) deve essere effettuata correttamente su dati statistici relativi al totale delle abitazioni passate da FTTx al netto delle linee già attive.

246. Sulla base delle suddette considerazioni Axon è pervenuta ad una rettifica del valore della Fedeltà al Marchio pari a +1,51 milioni di euro.

Valore pubblicitario (Mailing e TP)

247. Con riferimento alla quantificazione dei benefici indiretti derivanti dalla pubblicità ottenuta con l'invio periodico di fatture commerciali, Telecom Italia ha riconosciuto per il 2007, così come aveva fatto per gli anni precedenti, il valore della relazione diretta di fatturazione con i propri clienti e ne ha operato una stima in base ai costi di stampa ed invio delle fatture ed al numero di clienti in aree potenzialmente non remunerative.

248. Axon ritiene appropriato l'approccio seguito da Telecom Italia, ma ha comunque modificato alcuni input. In particolare, il revisore ha proposto la incorporazione dei contributi di costo attinenti al segmento "non residenziale", integrando così il processo di calcolo utilizzato da Telecom Italia imperniato, al contrario, esclusivamente su dati inerenti ai costi del solo segmento di

clientela “residenziale”. La rettifica indicata ha prodotto un incremento dei benefici indiretti legati al valore pubblicitario della mailing pari a +0,27 milioni di euro.

249. Con riferimento al beneficio pubblicitario derivante dall'esposizione del logo che contrassegna le cabine e le cupole telefoniche, Axon, in continuità metodologica con gli anni precedenti, ritiene che la metodologia per pervenire ad una stima del valore pubblicitario della TP debba basarsi sulla spesa pubblicitaria che Telecom Italia dovrebbe sostenere se volesse ottenere un impatto di marketing equivalente a quello che deriva dall'esposizione del logo commerciale nelle cabine telefoniche.
250. Al fine di ottenere tale stima è necessario quantificare: (a) il numero di cabine telefoniche non profittevoli con un valore pubblicitario positivo; e (b) il costo di marketing evitato da TI per ognuna di tali cabine telefoniche.
251. Sulla base di informazioni fornite da Telecom Italia in merito alle condizioni contrattuali esistenti con aziende terze per la commercializzazione e gestione dei pannelli pubblicitari apposti sulle PTP, nonché in relazione al volume di pannelli venduti al 2007, il valore pubblicitario medio per superficie impegnata rilevante in un'ottica di quantificazione dei benefici indiretti originati da PTP è stato aggiornato da Axon a 154 euro per m² (applicabile a cabine e cupole) mentre il valore della superficie media rilevante in un'ottica di quantificazione dei benefici indiretti originati da PTP è stato aggiornato a 2 m² per le cabine e a 0,25 m² per le cupole.
252. In merito all'insieme di PTP rilevanti per il calcolo dei benefici indiretti da valore pubblicitario, ad avviso del revisore le stime predisposte da Telecom Italia non garantiscono una valutazione robusta e coerente dell'effetto globale degli atti di vandalismo sul parco impianti di Telefonia Pubblica. Si evidenzia tra l'altro come tale effetto sia in linea di principio già implicitamente intercettato da Telecom Italia mediante l'applicazione del principio dei “12 scatti”, il quale presuppone l'esclusione dai calcoli di quelle PTP che registrano volumi di ricavo al di sotto di una determinata soglia (essenzialmente a causa di atti di vandalismo ricorrenti che ne precludono un funzionamento a regime).
253. Sulla base di queste valutazioni, Axon è pervenuta ad una rettifica del valore pubblicitario di cabine e cupole telefoniche che ha portato ad una contrazione dei benefici indiretti pari a 1,04 milioni di euro.

8.3 La valutazioni espresse dall'Autorità nella delibera di consultazione pubblica n. 40/14/CIR

254. L’Autorità condivide il percorso logico alla base delle rettifiche apportate da Axon al calcolo dei benefici indiretti derivanti dalla fedeltà al marchio e dal valore pubblicitario di mailing e telefonia pubblica in quanto coerenti con la regolamentazione e con la metodologia utilizzata, e consolidata, negli anni precedenti.

255. Tuttavia, con riguardo alla percentuale dei “clienti fedeli” utilizzata per il calcolo del beneficio indiretto “Fedeltà al marchio”, si ritiene giustificato, in assenza di serie storiche prodotte da società esterne, proporre una modifica al valore stimato che in ragione di una progressione lineare sia coerente con l’andamento del valore negli anni, come si evince dalla tabella di seguito:

Categoria (dati in milioni di €)	Stima TI	Stima Axon	Stima AGCOM
Fedeltà al marchio	0,558	0,558	0,582

Fonte: Axon– Relazione di verifica del costo netto del servizio universale, anno 2007

256. Tale rettifica sulla stima della componente di benefici indiretti legata alla fedeltà al marchio, produce un impatto, a parere dell’Autorità, ragionevolmente stimato in +1,9 milioni di euro.

257. Con riguardo al valore pubblicitario delle TP, l’Autorità, pur condividendo la necessità di aggiornare i dati utilizzati nel 2006, ritiene opportuno riconoscere un valore pubblicitario riconducibile all’intera postazione pubblica e non solo allo spazio effettivamente fruibile in termini pubblicitari. Tale circostanza appare realizzarsi in particolare per le cupole che, per loro costruzione, sono un insieme unico che esprime un valore pubblicitario nel suo complesso e non solo nella parte in cui è presente il logo. Tutto ciò fa apparire l’abbattimento della superficie delle cupole da 2 a 0,25 m², apportato dal revisore, eccessivo e si propone invece di adottare una estensione pari a 0,5 m²

258. L’effetto di tali modifiche sul valore pubblicitario delle TP, produce una riduzione dell’importo stimato da Telecom Italia di -0,54 milioni di euro.

259. In sintesi le rettifiche sui benefici indiretti:

Quantificazione dei vantaggi di mercato (milioni di euro)

Benefici indiretti 2007	Stima Telecom Italia	stima Axon	stima AGCOM
Fedeltà al marchio	7	8,56	8,9
Valore pubblicitario Mailing	0,6	0,84	0,84
Valore pubblicitario TP	6	4,95	5,46
Totale finale	13,6	14,36	15,2

8.4 Sintesi dei contributi degli operatori partecipanti alla consultazione pubblica sul quesito n. Q.4

260. Con il quesito n. Q.4 di cui al documento di consultazione pubblica, l'Autorità ha invitato i soggetti interessati ad esprimere la propria posizione in merito alle rettifiche apportate da Axon al calcolo dei benefici indiretti ed alle conseguenti valutazioni dell'Autorità.
261. Telecom Italia osserva che, pur avendo il revisore Axon e la stessa Autorità considerato ragionevole e coerente con l'esercizio di revisione passato la metodologia di calcolo da lei allestita per la quantificazione dei benefici indiretti in oggetto, non è stata motivata sufficientemente la modifica operata dall'Autorità con riferimento alla percentuale di clienti fedeli.
262. L'operatore riscontra, altresì, alcune imprecisioni di carattere metodologico nella valutazione operata da Axon sulla gamma di alternative di cui un utente fedele beneficerebbe allorché decidesse di abbandonare la rete di Telecom Italia e di conseguenza una errata valutazione dell'importo dei ricavi netti che Telecom Italia perderebbe nell'ipotesi controfattuale.
263. Specificamente, sulla percentuale di clienti fedeli la stima dell'ammontare (percentuale) di clienti fedeli viene effettuata da Telecom Italia mediante estrapolazione dalle serie storiche mutate da esercizi precedenti ed è risultata pari a 0,558% per l'anno 2007. Tale percentuale non è stata modificata in corso di revisione da Axon.
264. Tuttavia con riguardo a tale percentuale, l'Autorità ha ritenuto giustificato, pur in assenza di serie storiche prodotte da società esterne, proporre in consultazione pubblica una modifica al valore stimato in ragione di una progressione lineare, determinando una percentuale di clienti fedeli pari a 0,582%.
265. Considerando la rilevanza di tale parametro sul valore dei benefici indiretti, l'operatore richiede una giustificazione di tale variazione maggiormente circostanziata e motivata.

266. A tal proposito Telecom Italia evidenzia che l'art. 6 comma 2 dell'allegato 11 dispone che il revisore, anche su proposta di Telecom Italia, deve provvedere ad effettuare tale quantificazione. Nella fattispecie Axon non ha modificato la percentuale di clientela fedele valutata nella proposta dall'operatore sulla base di documentazione disponibile, criteri e relativo modello di calcolo.
267. L'Autorità si è, secondo Telecom Italia, sostituita al revisore ed al mandato stabilito dal Codice, introducendo una modifica a tale valore percentuale senza alcuna chiara argomentazione, che motivasse il mancato accoglimento dell'approccio adottato da Telecom Italia e approvato dal revisore e senza alcun modello di calcolo o analisi alternativa a supporto della pretesa progressione lineare coerente con l'andamento del valore negli anni.
268. Ad avviso di Telecom Italia, al contrario, è assolutamente ragionevole ritenere che la qualità e la percezione di "operatore incaricato" sia destinata a diminuire nel tempo in presenza di una continua crescita della concorrenza nel mercato della fonia vocale (fissa e mobile).
269. Con riguardo alla quantificazione economica del valore espresso dagli utenti fedeli, Telecom Italia ha collegato la probabilità di migrazione di un cliente residenziale verso un OLO con Rete Proprietaria (FTTH) al numero di sottoscrittori di contratti commerciali per l'anno in esame nel mercato italiano, pari a circa 300 mila accessi (Fonte: Relazione Autorità 2008). Il revisore, al contrario, ha ritenuto opportuno basare la stima degli utenti residenziali fedeli, che deciderebbero di passare su una rete proprietaria alternativa (nell'ipotesi controfattuale), su statistiche relative alla disponibilità di rete definita in base alle abitazioni passate in fibra da reti FTTx³², che mostrano per il 2007 una consistenza di 2 milioni di *home passed*.
270. Telecom Italia ritiene che l'approccio adottato dal revisore non consideri adeguatamente alcune fattispecie concrete, che insistono sulla corretta valutazione della potenzialità della rete in fibra di un operatore alternativo, e fornisce in sede di consultazione una propria stima della loro valutazione.
271. In particolare, nel comunicato stampa del 13 settembre 2012 pubblicato sul sito Fastweb³³ si legge che *"la rete di Fastweb si fonda sulla fibra ottica: dalla sua nascita l'operatore ha investito 6 miliardi per realizzare la propria infrastruttura, che già oggi raggiunge circa 2 milioni di famiglie, piccole e grandi aziende con velocità di 100 megabit al secondo."* Dalla lettura combinata del succitato comunicato stampa e della fonte utilizzata dal revisore emergerebbe chiaramente, ad avviso di Telecom Italia, che la rete FTTH di

³² FTTH Council Europe:

http://www.ftthcouncil.eu/documents/Reports/Market_Data_December_2007_Presentation

³³ <http://www.fastweb.it/adsl-fibra-ottica/rete-fibra-ottica/>

Fastweb raggiunge 2.000.000 di famiglie e piccole e grandi aziende e pertanto le linee *passed* prese a riferimento dal revisore incorporano anche una quota di pertinenza dei clienti affari.

272. Alla luce di tali considerazioni risulta evidente per Telecom Italia la sovrastima delle linee *home passed* utilizzate per determinare la *potenzialità della Rete Proprietaria* in Fibra degli operatori alternativi.
273. Per una valutazione congrua della succitata potenzialità è necessario secondo Telecom Italia considerare esclusivamente la quota:
- i. di clienti residenziali di Telecom Italia raggiunti dalla rete FTTH;
 - ii. delle unità abitative occupate;
 - iii. delle famiglie che utilizzano la rete fissa;
 - iv. delle famiglie che alla data non hanno sottoscritto alcun contratto con l'operatore.
274. Sulla base di tali indicazioni Telecom Italia valuta che il numero di linee *passed* verso cui i clienti residenziali di Telecom Italia potrebbero potenzialmente migrare sono pari a circa 800 mila *home-passed*, vale a dire un terzo di quelle utilizzate da Axon per valutare la potenzialità della rete in Fibra (FTTx).
275. Tuttavia, secondo Telecom Italia, l'indicatore che consente di valutare la *potenzialità massima della Rete in Fibra* non può essere rappresentato dalle abitazioni "passate" ma deve prendersi in considerazione il numero di linee connesse (*home connected*) alla rete in fibra FTTH e questo anche al fine di assicurare omogeneità rispetto alle altre complementari potenzialità alternative (ULL e CPS/WLR) che sono infatti *connected*.
276. Sulla base di tali premesse Telecom Italia stima – anche sulla base dei dati attuali di attivazione degli accessi FTTx - che la quota delle 800 mila unità abitative connesse in un anno alla rete FTTH potrebbe essere pari al 18% delle linee *passed*, vale a dire che le unità abitative connesse ammonterebbero a circa 140 mila accessi.
277. Per quanto concerne, infine, la quantificazione dei benefici indiretti correlati alle cabine e cupole telefoniche, Telecom ritiene necessario eccepire in merito alla mancata considerazione dell'effetto derivante sul Parco Impianti PTP dal fenomeno del vandalismo perpetrato a danno delle infrastrutture di telefonia pubblica. Tale fenomeno assume, secondo Telecom Italia una duplice rilevanza sia in termini di valore pubblicitario (un apparecchio danneggiato non può produrre valore in termini di immagine societaria) sia in termini di "ritorno" pubblicitario negativo.

278. L'esclusione delle PTP, oggetto di atti vandalici, dalla valutazione dei benefici indiretti è stato sancito dalla stessa Autorità al punto 256 della delibera 153/11/CIR con cui è stata innalzata la quota di PTP avente valore pubblicitario dal 50% al 75% delle PTP in perdita appartenenti al Parco Impianti USO.
279. Telecom Italia, in assenza di una rilevazione statistica specifica, dichiara di aver prodotto una stima ragionevole del fenomeno del vandalismo basata sui costi sostenuti nel 2013 per le attività di manutenzione straordinaria per il ripristino delle funzionalità dell'impianto telefonico e pari al 21,57% del Parco USO (stradale) installato al 2013.
280. Tale percentuale tuttavia è stata, secondo l'operatore, immotivatamente scartata nella valutazione del valore pubblicitario e ciò rileva ancor più a seguito del paradosso insito nella metodologia di calcolo del valore pubblicitario delle cupole delle cabine, che porta ad aumentare la platea di PTP aventi un valore pubblicitario in un contesto di costi netti crescenti.
281. Gli operatori Wind, Vodafone e Fastweb, ricordando che la valutazione dei benefici indiretti trova il suo presupposto giuridico non solo nella direttiva di riferimento³⁴ ma anche nelle pronunce della Corte di Giustizia europea, osservano che Telecom Italia, in quanto fornitore del servizio universale, gode dei seguenti vantaggi: fedeltà al marchio, ciclo di vita, valore pubblicitario delle occasioni di contatto, disponibilità di informazioni sui clienti e sui loro consumi telefonici, presenza diffusa sul territorio.
282. Tuttavia, concordemente gli OLO fanno notare che l'Autorità nella consultazione ha valorizzato solo tre tipologie di benefici e ritengono, pertanto, necessario proporre una stima economica dei vantaggi legati alle tipologie di beneficio non rilevate dall'Autorità stessa.
283. Sia Wind che Fastweb e Vodafone sottolineano, in particolare, che l'Autorità non fa menzione dei benefici derivanti dal ciclo di vita e dalla disponibilità di informazioni sui clienti, tralasciando a loro parere ingiustificatamente di valutare benefici di notevole entità.
284. Sul primo beneficio gli OLO concordemente dichiarano che sembrerebbe essere stato trascurato dal revisore quanto previsto dall'art. 6, comma 2, lettera b dell'Allegato 11 al Codice. Ciò implica che per quanto il revisore possa dichiarare di non concordare con la metodologia di calcolo, ciò non lo esime dal quantificare tale beneficio. Pertanto, tutti e tre gli operatori chiedono, anche per coerenza con le precedenti decisioni in materia, che siano

³⁴ Direttiva europea sul servizio universale (2002/22/EC)
delibera n. 100/14/CIR

valorizzati tra i benefici indiretti quelli associati al ciclo di vita del cliente derivanti dal presupposto che un cliente attualmente non remunerativo, o un gruppo di essi, possa generare profitti nel corso di anni futuri.

285. Sul secondo beneficio non misurato, gli OLO osservano che l'Autorità per la concorrenza ed il mercato ha chiaramente rilevato la piena sussistenza di tale beneficio, segnalando comportamenti abusivi nei mercati dei servizi di fonia vocale negli anni 2006 e 2007 da parte di Telecom Italia. Pertanto, chiedono che venga valutato attentamente anche tale innegabile beneficio.
286. In merito al beneficio legato alla *fedeltà al marchio*, applicando i risultati delle analisi svolte da due società terze per conto di Wind (anche con riferimento al 2007, anno per il quale Telecom Italia non ha fornito il questionario ma ha svolto una stima sui dati pregressi aggiornati al 2004), quest'ultima giunge a quantificare un beneficio compreso tra 50 e 100 milioni di euro. Tale valore non solo sarebbe sufficiente a rendere nullo il costo netto del servizio universale ma permette di concludere che, pur cambiando le società incaricate della rilevazione, il risultato si discosta significativamente da quanto dichiarato da Telecom Italia.
287. Wind, con la condivisione anche di Vodafone e Fastweb, sostiene quindi, sulla base di tali evidenze, che sia l'Autorità che il revisore dovrebbero rivedere al rialzo la stima del beneficio in questione.
288. Gli OLO evidenziano, tra l'altro, che il criterio metodologico per il calcolo di tale valore dovrebbe essere rivisto in quanto Telecom Italia non ha più somministrato questionari e quindi non presenta più dati attendibili per il suo calcolo. Anche la percentuale di utenti fedeli determinata in consultazione pubblica non può essere ritenuta affidabile in quanto calcolata a partire da dati stimati e non da dati misurati. Gli operatori propongono dunque di far riferimento a metodologie alternative basate su alcuni studi come quello prodotto da WIK per Anacom nel 2008 e per la Commissione europea sul caso tedesco, che adoperano dati di bilancio (certi e disponibili anche con anni di ritardo).
289. Volendo applicare, per l'anno 2007, al caso di Telecom Italia la regola del *turnover* complessivo del fornitore USO proposta da WIK in tale studio, si giungerebbe ad un valore di "*corporate reputation*" (assimilabile alla fedeltà al marchio) di gran lunga superiore al valore proposto nel documento di consultazione.
290. Tutti e tre gli operatori alternativi non condividono le argomentazioni fornite dall'Autorità a supporto della valutazione della percentuale della fedeltà al marchio per l'assenza di serie storiche prodotte da società esterne attendibili,

avendo, invece, a disposizione sia l’Autorità che il revisore le risultanze delle analisi fornite da due società terze, commissionate da Wind, in anni differenti ma da questi non utilizzate.

291. Circa l’applicazione di una progressione per individuare il valore 2007 a partire dalla serie storica delle percentuali riportate nel documento di consultazione, tutti e tre gli operatori misurano un valore superiore a quello risultante dall’adozione di una progressione lineare (proposto in consultazione) ed evidenziano che tale errore di stima sarebbe ancora più marcato negli anni successivi.
292. Circa il valore pubblicitario delle TP, gli OLO non concordano, come già asserito nelle risposte alla consultazione sul costo netto 2004 e 2005, sul criterio metodologico che assegna valore pubblicitario solo al 75% delle cabine non profittevoli, giudicandolo arbitrario e privo di fondamento regolamentare, tanto più perché gran parte delle cabine risultano installate in luoghi di assoluta rilevanza sociale e ad alta frequentazione.
293. Non concordano, infine, sulla riduzione degli spazi utili a fini pubblicitari, rispetto al valore utilizzato negli anni precedenti, che appare immotivata. Applicando il nuovo valore di beneficio per mq proposto da Axon all’intera esposizione delle cabine e cupole non profittevoli (6 mq per le cabine e 2 mq per le cupole) e considerando che, su dichiarazione della stessa Autorità al punto 71 del documento di consultazione, il numero delle PTP non profittevoli risulta notevolmente cresciuto rispetto al 2006, ad avviso degli operatori alternativi tale beneficio risulterebbe ben superiore al valore proposto dall’Autorità.

8.5 Le valutazioni conclusive dell’Autorità sul quesito Q.4

294. Con riferimento alle osservazioni formulate sul beneficio legato alla *fedeltà al marchio*, l’Autorità, ritiene necessario, alla luce delle osservazioni emerse in consultazione, fornire alcune precisazioni.
295. Come noto, la quantificazione del beneficio di fedeltà al marchio è da sempre stata particolarmente complessa, non solo in Italia, e ciò è testimoniato sia dalla varietà delle metodologie utilizzate per la stima di tale beneficio a livello europeo sia dai risultati molto differenti cui esse portano.
296. Tale quantificazione è sostanzialmente un problema empirico, relativo alla stima della rilevanza del fattore “operatore incaricato del Servizio Universale” nelle scelte economiche dei consumatori ed in particolare nella scelta dell’operatore fornitore di servizi telefonici.

297. La metodologia adottata in Italia per stimare il valore derivante all'azienda per effetto dell'incarico di fornitore di servizio universale si basa su una stima campionaria della percentuale di utenti "fedeli", ottenuta fino al 2005 tramite la somministrazione di questionari ai clienti di Telecom Italia da parte di una società specializzata.
298. Telecom Italia non ha più commissionato la rilevazione di mercato dall'anno 2006 ma ha stimato la percentuale di utenti fedeli mediante un'estrapolazione dai valori assunti in anni precedenti, derivando una tendenza al ribasso di questo valore.
299. In assenza di un'indagine campionaria aggiornata e sulla base, altresì, della valutazione effettuata dal revisore in merito alle risultanze delle analisi svolte dalle società terze incaricate dall'operatore Wind (ancorché in anni successivi a quello oggetto di analisi), l'Autorità ritiene di condividere le osservazioni degli OLO e di Telecom Italia laddove reputano che stimare un dato sulla base di valori, che a loro volta rappresentano il risultato di una stima, ne comprometta la significatività ed amplifichi gli errori di stima di anno in anno.
300. Pertanto, ritiene che l'ultimo dato provvisto di una significatività statistica sia il 2006 (determinato con una media statistica di valori misurati negli anni precedenti) e che sia ragionevole confermare tale valore anche per il 2007 per garantire coerenza metodologica con quanto già approvato ed evitare errori di stima (che inevitabilmente contaminano anche la media ponderata presentata da Telecom Italia). Tale ipotesi appare ragionevole anche considerando che seppure ci si attenda una riduzione della percentuale di utenti fedeli sulla base dell'incremento della pressione competitiva, tale riduzione è certamente lieve e graduale in quanto la fedeltà stessa è legata all'obbligazione ed al ruolo "istituzionale" che ne consegue, e non già alla posizione sul mercato dell'operatore incaricato. L'effetto della pressione competitiva viene in ogni caso colto nella metodologia tramite l'applicazione del parametro "ricavo medio per utente" (che viene moltiplicato per il numero gli utenti fedeli) che vede una riduzione al crescere della concorrenza.
301. Utilizzando una percentuale di clienti fedeli uguale a quella adoperata nel 2006 e pari a 0,603% per il 2007 (in luogo dello 0,582% proposto in consultazione) i benefici indiretti da fedeltà al marchio risultano pari a 9,2 milioni di euro (in luogo degli 8,9 milioni di euro proposti in consultazione). Tuttavia, sulla base di una verifica effettuata dal revisore sulla valutazione della quota di utenza che potrebbe passare a rete proprietaria (FTTx), alla luce anche delle osservazioni sollevate da Telecom Italia, è opportuno rettificare il valore finale della fedeltà al marchio rettificando il valore di ricavo medio per utente fedele e giungendo ad un valore complessivo pari a 8,14 milioni di euro.

302. L’Autorità ritiene in ogni caso opportuno, stante la complessità e l’assenza di dati empirici aggiornati che caratterizza l’attuale modello di quantificazione dei benefici indiretti, valutare, nel corso del procedimento relativo al costo netto 2008-2009, la possibilità di adozione di una metodologia alternativa per la valorizzazione della fedeltà al marchio per gli anni successivi al 2007, che utilizzi valori certificabili e, qualora disponibili, risultanze di studi sul valore del marchio pubblicati da organizzazioni indipendenti e di prestigio e aggiornati annualmente. A titolo di esempio, alcune tra le metodologie già in uso utilizzano la percentuale dei costi di marketing o pubblicitari dell’operatore USO così come la percentuale dei ricavi derivanti da servizi USO, nonché le risultanze di studi sul valore del marchio aggiornati. In tal modo si utilizzerebbe una metodologia basata su dati certi, non affetta dagli inevitabili errori di stima derivanti dalla indisponibilità di questionari aggiornati successivi al 2005. Tale aggiornamento metodologico sarà valutato nel corso della consultazione pubblica per il costo netto degli anni 2008-2009.
303. Per quanto riguarda il *ciclo di vita*, è bene osservare che, contrariamente a quanto rilevano gli OLO, il revisore non si è sottratto alla quantificazione di tale beneficio (pur non condividendone il criterio di calcolo). Il valore del beneficio tuttavia, analogamente a quanto avvenuto negli anni precedenti è risultato di limitato impatto essendo quantificato in 0,03 milioni di euro per l’anno 2007.
304. L’Autorità, condividendo le osservazioni degli OLO, ritiene invece utile considerare il beneficio connesso al ciclo di vita derivante a Telecom Italia dalla condizione di avere una *presenza diffusa* sul territorio nazionale. Tale beneficio è correlato al fatto che l’operatore, per effetto degli obblighi di servizio universale, investe in aree qualificate come potenzialmente non remunerative e successivamente ottiene vantaggi indiretti (ad esempio per *upselling* di servizi) derivanti dalla condizione di *first mover*. Detti vantaggi sono stati implicitamente intercettati dal revisore nell’attività di identificazione del bacino APNR.
305. Sulla base di tale considerazione, l’Autorità ritiene che sebbene nell’identificazione del bacino APNR, in linea con la normativa vigente, debbano essere escluse le aree servite dalla larga banda, ai fini tuttavia della valutazione dei vantaggi da *first mover* (che Telecom Italia ottiene grazie appunto alla c.d. “presenza diffusa”) i benefici di tali aree debbano essere considerati un beneficio indiretto almeno per l’anno in cui escono dal bacino APNR, costituendo un vantaggio per Telecom Italia derivante dalla vendita di servizi di telecomunicazione non soggetti ad obblighi di servizio universale, quali appunto la larga banda. Per tale ragione l’Autorità ritiene di rettificare il

valore dei benefici indiretti inserendo un valore pari a 0,60 milioni di euro e riducendo corrispondentemente il costo netto.

306. Per quanto riguarda il beneficio del *valore pubblicitario prodotto dalle PTP*, l’Autorità evidenzia quanto segue.
307. Le PTP valorizzate ai fini del beneficio sono tutte le PTP USO, indipendentemente dalla profittabilità, aventi valore pubblicitario ovvero installate in luoghi di assoluta rilevanza sociale e ad alta frequentazione.
308. In risposta alle perplessità sollevate da Telecom Italia sulla presenza di valore pubblicitario per le postazioni inutilizzabili (vandalizzate o non funzionanti), per chiarezza metodologica si conferma quanto già dichiarato nella sezione dedicata alla Telefonia Pubblica, ovvero che tali postazioni sono intercettate mediante l’applicazione del criterio dei “12 scatti” e non entrano a far parte del computo del valore pubblicitario (e quindi non generano benefici indiretti).
309. Per quanto riguarda l’estensione della superficie delle cabine e cupole stradali valorizzabile, nonché il valore pubblicitario a metro quadro, l’Autorità ritiene che, per pervenire ad una stima realistica del valore pubblicitario della TP, la metodologia non possa prescindere da elementi quali la spesa pubblicitaria che Telecom Italia dovrebbe sostenere se volesse ottenere un impatto di *marketing* equivalente, le restrizioni di carattere legale circa l’estensione massima della superficie adoperabile a fini pubblicitari e, infine, le condizioni contrattuali esistenti con le aziende terze circa il costo unitario al mq.
310. Sulla base delle osservazioni degli operatori intervenuti in sede di consultazione pubblica e tenendo nella massima considerazione i criteri metodologici sopra citati, l’Autorità ritiene di confermare il valore al metro quadro assunto in sede di consultazione (pari a 154 euro/mq) nonché, a valle di ulteriori verifiche di merito eseguite dal revisore sulle postazioni in grado di esprimere un valore pubblicitario, il numero di cabine e cupole.
311. In merito invece, all’estensione della superficie delle cabine e cupole valorizzabile, l’Autorità, come già dichiarato nel documento di consultazione, pur condividendo la necessità di aggiornare i dati utilizzati nel 2006 e basati su uno studio realizzato da una società esterna, ritiene corretto dal punto di vista metodologico riconoscere un valore pubblicitario composto non solo dalla valorizzazione al prezzo di listino dello spazio mediatico occupato dal logo aziendale ma anche un valore pubblicitario equivalente, che tenga conto dello spazio occupato complessivamente dalle postazioni, del grado di visibilità, della rilevanza e del numero degli utenti. In mancanza di dati puntuali, che consentano la misurazione dello spazio pubblicitario equivalente, si ritiene ragionevole estendere oltre alla superficie delle cupole da 0,25 m²,

identificata dal revisore, a 0,5 m², e riportata nel documento di consultazione, anche la superficie delle cabine, da 2 a 3 m².

312. Il valore pubblicitario così identificato, è quantificato in 7,66 milioni di euro e composto come indicato in tabella:

Tipo TP	Numero TP (al netto del vandalismo)	Valore pubblic. unitario (euro/mq)	Estensione valorizz. (mq)	Totale Benefici Indiretti (euro)
cabina	14.303	154	3	6.607.986
cupola	13.772	154	0,5	1.060.444
Totale complessivo	28.075			7.668.430

313. In conclusione, la valorizzazione dei benefici indiretti per l'anno 2007, viene riepilogata nella tabella seguente:

Categoria Beneficio Indiretto (euro)	Stima Telecom Italia	Esiti post- consultazione
Fedeltà al marchio	7.059.313	8.141.931
Valore pubblicitario mailing	571.181	841.181
Valore pubblicitario TP	5.993.140	7.668.430
Ciclo di vita	-	30.000
Presenza diffusa	-	600.000
Valore complessivo (euro)	13.621.627	17.281.542

9. Quesito Q.5 - L'istanza di Telecom Italia concernente il riconoscimento di una valutazione separata degli oneri derivanti dalla concessione di agevolazioni tariffarie ad alcune categorie di utenti ai sensi degli artt. 57 e 59 CCE.

9.1 La proposta di Telecom Italia

314. Si evidenzia, *inter alia*, che, contestualmente alla comunicazione di un costo netto per l'anno 2007, Telecom Italia ha presentato un'istanza relativa al riconoscimento di una valutazione separata degli oneri derivanti dalla concessione di agevolazioni tariffarie ad alcune categorie di utenti ai sensi degli artt. 57 e 59 CCE, sopra citati, ovvero della componente di costo netto identificata nelle "categorie agevolate".

315. La società ritiene che l’Autorità dovrebbe riconsiderare quanto affermato nella delibera n. 46/13/CIR, in particolare al punto 212, in considerazione del fatto che le suddette agevolazioni tariffarie sono strutturalmente diverse dagli altri elementi tipici del servizio universale (quali la fornitura del servizio nelle aree potenzialmente non remunerative e la telefonia pubblica) e di conseguenza dovrebbero essere oggetto di una valutazione separata.
316. L’istanza parte dall’assunto che tale componente di costo non dipenda, come le altre componenti soggette al medesimo obbligo, dalla configurazione della rete e quindi dalla sua accessibilità, ma esclusivamente da una situazione di disagio sociale ed economico e come tale metodologicamente distinto. Per tale ragione Telecom Italia sostiene che tale servizio possa essere erogato da qualsiasi gestore e senza investimenti infrastrutturali e pertanto i relativi oneri debbano essere trattati diversamente dai tradizionali obblighi di servizio universale.
317. A supporto della posizione espressa al paragrafo precedente, la Società riporta sia la Comunicazione della Commissione europea del 27 novembre 1996³⁵ che la decisione del 2008 della Corte di Giustizia sul caso belga³⁶, le quali sembrano orientate a stabilire che gli ulteriori elementi del servizio universale risultino diversi dalla fornitura di fonia vocale e conseguentemente i loro oneri debbano essere identificati e valorizzati separatamente.

9.2 La valutazioni espresse dall’Autorità nella delibera di consultazione pubblica n. 40/14/CIR

318. L’Autorità rileva come tale richiesta sia stata avanzata per la prima volta da Telecom Italia nel corso della consultazione pubblica per la valutazione del costo netto del servizio universale per l’anno 2006, allorquando ha appreso che a seguito delle verifiche del revisore si veniva a determinare un azzeramento del costo netto.
319. In tale occasione, con la delibera n. 46/13/CIR l’Autorità, in risposta alle osservazioni di Telecom Italia sulle modalità di calcolo del costo netto nel suo complesso (par. 92), ha – tra l’altro - ricordato che l’articolo 2, comma 5, dell’Allegato 11 al Codice prevede che il recupero del costo netto degli obblighi di servizio universale implica che le imprese designate siano indennizzate per i servizi che forniscono a condizioni non commerciali, mentre l’articolo 5, comma 2, dell’allegato 11 al Codice stabilisce che il costo netto è calcolato sulla base dei costi evitabili e ricavi mancati relativi alle aree

³⁵ Cfr. “*Assessment criteria for national schemes for the costing and financing of universal service in telecommunications and guidelines for the Member States on operation of such schemes*” (par. 2.2, (iii), p.12)

³⁶ Cfr. Causa C-222/08)

non remunerative, alla telefonia pubblica non remunerativa e alle categorie agevolate di clienti.

320. Dal combinato disposto delle sopra citate disposizioni si evince chiaramente che il legislatore ha concepito il Fondo come uno strumento di salvaguardia, una sorta di *extrema ratio*, che viene attivato solo laddove l'impresa soggetta all'obbligo di fornitura del servizio universale non riesca a ristorare autonomamente, tramite i propri ricavi, i costi netti derivanti dalla fornitura del servizio. Il sistema scelto dal Codice prevede, dunque, che, in prima istanza, l'impresa designata possa autofinanziarsi grazie ai ricavi diretti e indiretti dell'azienda e solo in una seconda fase, qualora i costi sopravanzino i ricavi, l'impresa possa chiedere il recupero di tali costi attraverso l'attivazione del Fondo.

321. Ciò premesso, l'Autorità si riserva di svolgere ulteriori valutazioni in merito all'istanza di Telecom Italia all'esito della presente consultazione pubblica, permettendo in tal modo agli altri operatori del settore e a tutti gli interessati di far pervenire le proprie osservazioni in merito. Tali valutazioni saranno svolte alla luce del quadro normativo e regolamentare vigente.

9.3 Sintesi dei contributi degli operatori partecipanti alla consultazione pubblica sul quesito n. Q.5

322. Telecom Italia nell'ambito della consultazione pubblica ribadisce che in forza della Delibera n. 314/00/CONS la società deve concedere riduzioni del canone di abbonamento telefonico ad alcune categorie di utenti, che rappresentano oneri evitabili e, come tali, a suo avviso, remunerabili mediante il fondo per il finanziamento del servizio universale di cui all'art. 63 del D.Lgs. n. 259/2003.

323. Telecom ritiene che le agevolazioni tariffarie debbano essere trattate separatamente nel fondo in quanto sono strutturalmente diverse dagli altri elementi del servizio universale, poiché non dipendono dalla configurazione della rete e qualsiasi gestore è in grado di erogare tali agevolazioni senza investimenti infrastrutturali.

324. Dal punto di vista giuridico Telecom Italia richiama la Comunicazione della Commissione europea in data 27.11.1996, che evidenzia che gli ulteriori elementi del servizio universale sono "*diversi*" dalla fornitura del servizio di fonia vocale e, "*quindi*", i loro oneri "*devono essere identificati separatamente in tutti i calcoli dei costi a livello nazionale*" nonché la Corte di Giustizia UE che evidenzia la scindibilità degli oneri in questione, ritenendo legittimo il fondo istituito dal Belgio per remunerare separatamente il costo netto risultante dalle agevolazioni tariffarie (causa C-222/08, Commissione c. Belgio). Secondo la società, inoltre, l'art. 2, comma 4 dell'Allegato 11 al

Codice stabilisce che *“il calcolo del costo netto di alcuni aspetti specifici degli obblighi di servizio universale va realizzato separatamente”* mentre l’art. 62, comma 2 del Codice, prevede che si deve *“procedere al calcolo delle singole componenti dell’obbligo del servizio universale”*.

325. La Società ritiene, quindi, opportuno che l’Autorità conduca in generale una valutazione separata del costo netto ed in particolar modo per il costo netto derivante dalle agevolazioni tariffarie alle categorie agevolate.
326. Tutti gli operatori alternativi intervenuti sono concordi nel ritenere che una valutazione separata del costo netto derivante dagli obblighi in materia di categorie agevolate sia in contrasto con la vigente normativa in materia, essendo la prestazione di cui si tratta parte integrante degli obblighi di servizio universale cui Telecom Italia è soggetta in quanto operatore designato.
327. In proposito, anche gli operatori alternativi richiamano l’art. 2, comma 4 dell’Allegato 11 al Codice, nella parte in cui *“il costo netto complessivo degli obblighi di servizio universale equivale alla somma del costo netto dei vari elementi degli obblighi del servizio universale, tenendo conto dei vantaggi intangibili”*.
328. La norma è, infatti, a parere degli OLO, inequivoca nel determinare che il costo netto del Servizio Universale sia rappresentato dalla somma algebrica di tutti i costi, ricavi e benefici indiretti afferenti alle prestazioni oggetto degli obblighi di servizio universale.
329. Fastweb aggiunge, inoltre, di condividere quanto già deciso dall’Autorità in merito al costo netto USO 2006³⁷, e ribadito nel documento di consultazione per la valutazione del costo netto USO per il 2007³⁸, in merito al rigetto dell’istanza di Telecom Italia di trattare separatamente il costo netto delle categorie agevolate dalle restanti componenti del servizio USO. L’operatore sottolinea che il Codice delle Comunicazioni non lascia spazio ad interpretazioni sul tema ed in particolare:
- i. L’art. 2 comma 4, dell’Allegato 11 al Codice prevede che il calcolo dei costi netti e dei ricavi netti debba essere fatto separatamente per ciascun elemento del servizio USO, mentre *“il costo netto complessivo degli obblighi di servizio universale equivale alla somma del costo netto dei vari elementi degli obblighi del servizio universale, tenendo conto dei vantaggi intangibili”*. E’ chiaro che la norma non lascia spazio ad interpretazioni e che il costo netto USO così come definito è il risultato della somma algebrica di tutti i costi, ricavi e benefici indiretti (i quali sono calcolati separatamente secondo la citata norma);

³⁷ Delibera n. 46/13/CIR

³⁸ Par. 117 delibera n. 40/14/CIR

- ii. L'art. 5, comma 1, dell'Allegato 11 al Codice prevede che il costo netto del servizio universale sia calcolato come la differenza fra il costo netto derivante dalla situazione in cui un organismo è incaricato di assolvere agli obblighi di servizio universale rispetto a quella in cui non sia tenuto ad assolvere a tali obblighi, con ciò escludendo che il costo possa essere ripartito per categorie di servizi. Il calcolo necessariamente contempla costi e ricavi nella loro unitarietà, soprattutto qualora incaricato ad assolvere gli obblighi di servizio universale sia un unico soggetto.
330. L'operatore ricorda che la metodologia per il calcolo del costo netto è ormai da anni consolidata e non è stata sul punto modificata neanche dalla delibera n. 1/08/CIR, la quale ha successivamente apportato correttivi nel metodo di calcolo ma non ha ritenuto di valutare separatamente gli oneri afferenti alle categorie agevolate. Telecom non ha mai contestato tale metodologia né ha impugnato la delibera citata sul punto. Non può dunque, ad avviso di Fastweb, richiedere in sede di approvazione annuale del costo netto la revisione del criterio di calcolo.
331. Una valutazione separata della componente del servizio universale legata alle categorie agevolate si porrebbe d'altra parte in conflitto con gli articoli 58 e 62 del Codice che prevedono un sistema di rilevazione dei costi unitario.
332. A parere di Fastweb, i precedenti invocati da Telecom Italia a sostegno delle propria pretesa confermano e non smentiscono l'esigenza di trattare in maniera unitaria i costi delle varie componenti del servizio universale. In particolare con sentenza 6.10.2010, causa C222/08 la Corte di Giustizia ribadisce che la circostanza che vi sia un costo netto non implica automaticamente che esso possa essere considerato come onere iniquo. Ribadisce che l'attuazione del sistema di finanziamento del servizio universale deve essere tale da garantire il rispetto dei principi di obiettività, trasparenza, non discriminazione e proporzionalità in modo da limitare le distorsioni del mercato. Non sarebbe, pertanto, conforme a questi criteri un metodo di rilevazione dei costi che suddividesse artificiosamente le varie componenti di costo in maniera da alterare l'equilibrio con i vantaggi indiretti e con i ricavi complessivi che comunque derivano dall'erogazione del servizio universale nella sua unitarietà.
333. Pertanto, Fastweb ritiene che l'Autorità abbia operato pienamente in linea con le disposizioni normative vigenti.

9.4 Le valutazioni conclusive dell'Autorità sul quesito n.Q.5

334. Nel corso del procedimento sono state svolte, in esito della consultazione pubblica, approfondite valutazioni in merito all'istanza di Telecom Italia.
335. In premessa si evidenzia che tutti gli operatori del settore (eccetto la stessa Telecom Italia) - intervenuti alla consultazione pubblica - sono concordi nel ritenere che una valutazione separata del costo netto, derivante dagli obblighi in materia di categorie agevolate, sia in contrasto con la vigente normativa in materia, essendo la prestazione parte integrante degli obblighi di servizio universale cui Telecom Italia è soggetta in quanto operatore designato.
336. L'Autorità rileva che ai sensi dell'art. 2, comma 4, dell'Allegato 11 al Codice delle comunicazioni elettroniche "[...] *Il costo netto complessivo degli obblighi di servizio universale di un'impresa equivale alla somma del costo netto dei vari elementi degli obblighi di servizio universale, tenendo conto dei vantaggi intangibili. La verifica del costo netto è di competenza dell'Autorità.*", e che l'art. 5, comma 2, del medesimo allegato prevede espressamente che "*Il costo netto è calcolato sulla base dei costi evitabili e dei ricavi mancati relativi alle aree non remunerative, alla telefonia pubblica non remunerativa e alle categorie agevolate di clienti*".
337. Il calcolo complessivo del costo netto equivale, pertanto, alla somma del costo netto dei diversi elementi degli obblighi di servizio universale (ossia le aree non remunerative, la telefonia pubblica non remunerativa e le categorie agevolate di clienti). Ne deriva che, alla luce del dettato normativo primario che segna il perimetro esclusivo entro il quale l'Autorità può operare, il costo netto dei vari elementi degli obblighi di servizio universale deve essere soggetto ad una valutazione complessiva, necessariamente inclusiva della parte di costo riconducibile alle categorie agevolate.
338. Si osserva, peraltro, che non potrebbe in ogni caso orientare diversamente l'eventuale riferimento alla sentenza della Corte di Giustizia UE C-222/08 (citata da Telecom Italia), in considerazione del fatto che la questione vagliata dal giudice comunitario costituisce fattispecie del tutto differente rispetto a quella italiana. Nel caso sottoposto al giudizio della Corte di Giustizia, infatti, era stato proprio il legislatore belga (legge 13 giugno 2005, art. 74) a prevedere un fondo volto a remunerare separatamente il costo netto risultante dalle agevolazioni tariffarie; conseguentemente, la cornice normativa di riferimento per il caso belga è del tutto differente da quella dettata dal legislatore italiano, secondo cui il costo netto dei vari elementi degli obblighi di servizio universale deve essere soggetto ad una valutazione complessiva (cfr. artt.2, comma 4, e 5, comma 2, cit.).

339. È evidente che, nel caso in cui fosse stabilita una segmentazione (per servizio e/o per area geografica) degli obblighi da assegnare e di conseguenza fossero individuati diversi fornitori incaricati, per ciascuno dei lotti assegnati andrebbe verificata la sostenibilità economica della fornitura e la conseguente eventuale necessità di costituire un relativo fondo di ripartizione. All'interno dei singoli lotti assegnati potrebbe, dunque, verificarsi la condizione di sussidio tra i diversi servizi inclusi.
340. D'altra parte anche i regolamenti che hanno imposto in capo agli altri operatori l'obbligo di fornire servizi ADSL e SMS a prezzi agevolati per i disabili hanno fatto salvo ed impregiudicato l'obbligo di fornire la rete di accesso in capo a Telecom Italia nell'ambito degli obblighi generali di servizio universale con il relativo fondo di finanziamento.
341. Ciò premesso, si ritiene che l'istanza di Telecom Italia non possa essere accolta.

10. Conclusioni

- a) Quesito Q.6 - Analisi di iniquità dell'onere ai sensi dell'art. 3, comma 6, lettera b) dell'Allegato 11 al Codice.**
- b) Quesito Q.7 - Non applicabilità per l'anno 2007 del meccanismo di ripartizione del costo netto ai sensi dell'art. 3, comma 6, lettera b) dell'Allegato 11 al Codice**
342. Axon, nella relazione conclusiva dell'attività di revisione del costo netto del servizio universale ha dichiarato che per l'anno 2007 tale costo netto complessivo presenta un valore positivo pari a 1.290.934,91 euro in quanto la somma algebrica dei costi netti delle tre categorie di cui si compone il servizio universale è comunque superiore, seppure in modo non significativo, alla somma dei benefici indiretti di cui Telecom Italia gode in quanto fornitrice dello stesso.
343. L'Autorità, alla luce delle considerazioni appena illustrate ritiene tale importo sovrastimato e pertanto valuta che il valore del costo netto si attesti ragionevolmente su un valore molto ridotto e che non possa configurare un onere iniquo nei confronti di Telecom Italia.
344. Nel dettaglio, con riguardo alla telefonia vocale la stima finale del costo netto sostenuto da Telecom Italia per la fornitura di tale servizio 2007 risulta pari a - 6,35 milioni di euro (e dunque pari ad un ricavo).
345. Con riferimento alla telefonia pubblica la stima finale del costo netto di detto servizio per l'anno 2007 risulta pari a 13,71 milioni di euro.

346. La stima finale del costo netto delle categorie agevolate per l'anno 2007 è pari a 7,91 milioni di euro.
347. La stima finale dei benefici indiretti per l'anno 2007 al netto delle valutazioni effettuate dall'Autorità si attesta su un valore pari a 15,2 milioni di euro di ricavo.
348. In definitiva, nella tabella di seguito, si riporta, in relazione a ciascuna categoria di prestazioni inclusa nel servizio universale, l'importo del costo netto secondo le stime di Telecom Italia e le corrispondenti valutazioni di Axon e dell'Autorità:

Milioni di Euro ³⁹	Costo Netto SU 2007			
	Stima TI	Rettifiche del revisore	Stima AXON	Stima AGCOM
<i>Fonia Voce</i>	9,97	(16,32)	(6,35)	(6,35)
<i>Categorie Agevolate</i>	9,04	(0,75)	8,29	7,91
<i>Telefonia Pubblica</i>	27,28	(13,57)	13,71	13,71
Costo Netto – senza Benefici Indiretti	46,29	(30,64)	15,65	15,27
<i>Benefici Indiretti</i>	13,62	0,74	14,36	15,2
Costo Netto Totale	32,67	(31,38)	1,29	0,07

349. Confrontando gli esiti dei procedimenti di valutazione del costo netto del servizio universale per il 2006 e per il 2007 per singola componente del costo netto, sia ante che post-revisione, si evidenzia un incremento dei valori (post-revisione) di tutte le componenti di costo netto, sostanzialmente in linea con la situazione del mercato delle telecomunicazioni su rete fissa in Italia.

³⁹ Risultati arrotondati
delibera n. 100/14/CIR

	2006 (mil./€)		2007 (mil./€)	
	ante- revisione	post- revisione	ante- revisione	post- revisione
Fonia Vocale	21,7	-9,5	9,97	-6,35
Telefonia Pubblica	13,5	-49,5	27,28	13,71
Categorie Agevolate	8,9	7,6	9,04	7,91
Totale Costo Netto	44,1	-51,4	46,29	15,27
<i>Benefici Indiretti</i>	<i>-14,6</i>	<i>-18,5</i>	<i>-13,62</i>	<i>-15,2</i>
Totale	29,5	-69,9	32,67	0,07

350. I processi di rapida crescita dei servizi di telefonia su rete mobile e la progressiva diffusione dei servizi IP su rete a larga banda incominciano nel 2007 a produrre importanti effetti nei consumi di traffico per la fonia vocale su rete commutata che, rispetto al 2006, si riducono del 4,2%⁴⁰, cui si aggiungono una progressiva rilevante marginalizzazione della telefonia pubblica (-43,2%⁴¹) e una strutturale contrazione del traffico *dial up* per l'accesso alla rete Internet (-19,3%⁴² rispetto allo stesso dato del 2006).

351. L'Autorità, alla luce delle valutazioni suesposte, avendo misurato un costo netto sostenuto da parte di Telecom Italia per l'anno 2007 di ca. 0,07 milioni di euro, ritiene che tale valore non si configuri come un onere iniquo per Telecom Italia, ai sensi dell'art. 3, comma 6, lettera b) dell'Allegato 11 al Codice.

352. Infatti, nella lettura offerta dalla Corte di Giustizia dell'Unione europea *“risulta dal ventunesimo ‘considerando’ della direttiva 2002/22 che il legislatore comunitario ha inteso legare i meccanismi di copertura dei costi netti che la fornitura del servizio universale può generare per un'impresa all'esistenza di un onere eccessivo in capo a tale impresa.[I]l legislatore comunitario ha inteso escludere che qualsiasi costo netto di fornitura del servizio universale dia automaticamente adito ad un diritto all'indennizzo. Ciò premesso, l'onere eccessivo di cui l'autorità nazionale di regolamentazione deve accertare l'esistenza prima di qualsiasi indennizzo è l'onere che, per ogni impresa interessata, presenta un carattere eccessivo rispetto alla sua capacità di sostenerlo tenuto conto dell'insieme delle sue caratteristiche proprie, in particolare del livello delle sue attrezzature, della*

⁴⁰ Cfr. Tabella 1.13 - RA 2008

⁴¹ Cfr. Tabella 1.13 - RA 2008

⁴² Cfr. Tabella 1.13 - RA 2008

sua situazione economica e finanziaria nonché della sua quota di mercato.”
(Sentenza n. C-222/08 Commissione c/Belgio, cit.).

353. Allo stato, non esiste per la valutazione di un onere “eccessivo” una metodologia univoca tra quelle adottate dai principali Paesi membri dell’Unione europea, come evidenziato dallo stesso BEREC nel suo Report sul Servizio Universale⁴³, ma la sua qualificazione è rimessa alla discrezionalità delle Autorità di settore.
354. Il BEREC nel suo report elenca una serie di fattori, indicati dalle stesse Autorità che hanno risposto al questionario, utili a valutare se un onere derivante dal costo netto del servizio universale sia qualificabile come “eccessivo”. Tali indicatori sono:
- i. Costi e ricavi e rapporto tra costi netti e ricavi;
 - ii. Volumi di traffico;
 - iii. Numero utenti;
 - iv. Situazione finanziaria degli operatori;
 - v. Quota di mercato;
 - vi. Analisi del mercato al dettaglio e all’ingrosso (interconnessione) sia con riferimento al servizio su rete fissa che mobile, incluso il grado di sostituibilità fisso- mobile in un contest di servizio universale etc.
355. L’Autorità, pertanto, in linea con le indicazioni del BEREC e con la citata sentenza della Corte di Giustizia, ha svolto l’analisi di iniquità dell’onere, adottando la metodologia già applicata per gli anni precedenti al 2007. In particolare ha preso come riferimento il rapporto tra costo netto del SU e costi e ricavi operativi complessivi, la situazione finanziaria ed economica di Telecom Italia e le quote di mercato per i servizi di accesso e fonia vocale.
356. Esaminando la situazione economica e finanziaria dell’operatore incaricato del servizio universale nel periodo di riferimento, Telecom Italia presenta un risultato operativo (EBITDA⁴⁴) di 9.730 milioni di euro, un *cash flow* generato da attività operative di 7.078 milioni di euro ed investimenti per 3.947 milioni di euro.
357. La redditività operativa di Telecom Italia relativamente all’anno 2007 si traduce in un’ottima capacità di generare la liquidità, che serve a soddisfare le esigenze degli azionisti, del mercato finanziario e le necessità operative correnti e, *inter alia*, di recuperare autonomamente i costi netti derivanti dalla fornitura del servizio universale per l’anno 2007 quantificati in 0,07 milioni di euro.

⁴³ Si veda, in proposito, il documento pubblicato dal BEREC (BoR(10)35 of 3 June 2010 - *BEREC Report on Universal Service – reflections for the future*) alla pagina 42.

⁴⁴ Bilancio di esercizio 2007 di Telecom Italia

358. Relativamente ai dati di mercato, si rimanda all'analisi già esposta ai precedenti punti da 19 a 24 da cui, tra l'altro, emerge una quota di mercato di Telecom Italia superiore al 60%.
359. Si ritiene, inoltre, che tali valutazioni in ordine alla *capacità di sostenere l'onere relativo al costo netto 2007*, derivanti dalla struttura economica e finanziaria dell'operatore incaricato possano restare valide anche per i valori di costo netto indicati da Axon.
360. In analogia a quanto effettuato per l'anno 2006, al fine di ripartire il costo dell'attività di verifica condotta da Axon, che le condizioni contrattuali fissano, per l'anno 2007, ad un importo pari a euro 120.000, l'Autorità ha stimato sulla base dei dati in suo possesso un'indicazione sufficientemente realistica delle percentuali di ripartizione per l'anno 2007 riportate nella tabella seguente.

Soggetto debitore	Stima della quota di contribuzione (in %)
<i>Verizon Italia S.p.A.</i>	...
<i>Infracom Italia S.p.A.</i>	...
<i>COLT TELECOM S.p.A.</i>	...
<i>TELECOM ITALIA Sparkle S.P.A.</i>	...
<i>CloudItalia Communications S.p.A.</i>	...
<i>BT Italia (ex Albacom)</i>	0,5-1,5%
<i>Tiscali S.p.A.</i>	0,5-1,5%
<i>Teletu Italia S.p.A.</i>	0,5-1,5%
<i>H3G S.p.A.</i>	2-5%
<i>Fastweb</i>	2-5%
<i>Wind Telecomunicazioni</i>	15-17%
<i>Vodafone Omnitel</i>	18-20%
<i>TIM - TELECOM ITALIA MOBILE S.p.A.</i>	21-23%
<i>Telecom Italia</i>	32-36%
Totale	100%

361. Tale stima è stata ottenuta a partire dai dati acquisiti dagli operatori nel corso dei procedimenti per la valutazione del costo netto dei due anni precedenti (2005 e 2006), proiettandoli nel 2007.

362. Al fine di consolidare le quote di ripartizione del costo del revisore verrà effettuata, contestualmente alla presente consultazione pubblica, la richiesta dei dati e delle informazioni di cui all'Allegato 11 del Codice agli operatori indicati nella precedente tabella, così da calcolare il dato definitivo ed indicarlo nel provvedimento finale.

363. A tale ultimo riguardo, non essendo necessario attivare il meccanismo di ripartizione del costo netto per l'anno 2007, analogamente a quanto indicato per l'anno 2006, le modalità di versamento delle predette quote sono in fase di definizione, congiuntamente con il Ministero dello Sviluppo Economico, al fine di assicurare il ristoro del costo sostenuto dall'Autorità per la revisione. Pertanto, tali modalità verranno successivamente comunicate ai soggetti interessati.

10.1 Sintesi dei contributi degli operatori partecipanti alla consultazione pubblica sul quesito n. Q.6 e n. Q.7

364. In merito al quesito n. 7, Telecom Italia ritiene che il richiamo dell'Autorità ad un precedente della Corte di Giustizia dell'Unione europea, (ie. causa C-222/08, Commissione c. Belgio) non sia pertinente, poiché la sentenza resa dalla Corte di Giustizia riguarda una procedura di infrazione contro lo Stato belga.

365. Telecom Italia sostiene, tra l'altro, che il contesto di riferimento belga è notevolmente diverso da quello italiano, essendo tutti i gestori telefonici belgi tenuti ad offrire tariffe sociali. Essendo detti oneri addossati su tutti i gestori, al fine di verificarne la neutralità concorrenziale il giudice europeo chiedeva di valutare la loro eccessività con riferimento alla situazione di ciascun gestore.

366. Applicare nel contesto italiano il principio espresso dal giudice europeo sul caso belga sarebbe paradossale essendo Telecom designata quale unica fornitrice del servizio universale in quanto principale operatore nazionale. Tuttavia, seguendo la ratio espressa nella sentenza, Telecom, in quanto unico fornitore, dovrebbe farsi carico di tutti gli oneri di servizio universale in quanto sarebbe difficile fissare una soglia di costo netto in grado di giustificare la non iniquità.

367. Ad avviso di Telecom Italia, esentare gli OLO dal finanziamento del costo netto – ancorché non elevato in termini assoluti - equivarrebbe ad imporre un'ulteriore misura asimmetrica in capo all'operatore stesso, in aperto contrasto con i principi che le norme sul servizio universale intendono tutelare, perché ogni ingiustificata misura asimmetrica provocherebbe quelle "distorsioni della concorrenza" che il meccanismo di finanziamento degli oneri sociali intende evitare.

368. Telecom Italia aggiunge che nella fattispecie si tratta di un onere sostenibile da qualsiasi delle imprese interessate al meccanismo di ripartizione del costo netto 2007 in Italia. Pertanto, in ottica non discriminatoria, non si comprende

perché, se un onere non è eccessivo, esso debba essere sostenuto solo dall'impresa designata e non anche dalle altre imprese operanti nel settore ma non gravate dall'obbligo.

369. In conclusione Telecom Italia sostiene che, fatto salvo il caso in cui in presenza di perduranti situazioni di crisi economico-finanziaria la contribuzione all'onere rischierebbe di aggravare ulteriormente la stabilità di tutte le imprese interessate, sia ragionevole considerare il suddetto onere non eccessivo solo se il costo netto risulti maggiore del costo complessivo di gestione del meccanismo di valutazione dell'onere. Al fine di fornire un riferimento semplice ed oggettivo, si ritiene che il quantum di riferimento possa essere posto pari allo stesso costo - per l'anno di riferimento - delle attività di verifica condotte dal revisore nominato dalla stessa Autorità (per il 2007 pari a 120.000 euro).
370. L'operatore Wind, premettendo di aver già dimostrato nelle precedenti specifiche sezioni del documento, la non sussistenza di alcun costo netto per Telecom Italia nel 2007, concorda con l'Autorità sulla necessità di valutare comunque quando un costo netto può definirsi un onere non iniquo.
371. Circa la valutazione della iniquità dell'onere, Wind ritiene fondamentale ricordare la sentenza della Corte di Giustizia europea, solo parzialmente citata dall'Autorità nel documento di consultazione al punto 129, dalla quale si comprende con chiarezza che l'Autorità in presenza di un costo netto maggiore di zero non può in alcun modo procedere ad una compensazione se prima non ha dimostrato che tale onere è iniquo sulla base dell'incapacità del fornitore USO di sostenere tale onere tenendo conto dell'insieme delle sue caratteristiche proprie, quali:
- i. Qualità della dotazione del fornitore USO;
 - ii. Situazione economica e finanziaria del fornitore USO;
 - iii. Quote di mercato del fornitore USO.
372. I suddetti principi, ricorda Wind, sono stati investigati da numerose Autorità europee, nell'esame del servizio universale sia in ambito postale che nelle telecomunicazioni; a tal proposito menziona alcune Autorità europee le quali identificano criteri riferiti per lo più ai ricavi conseguiti nell'ambito del servizio universale, quali:
- i. Market share in termini di Ricavi USO < 80%
 - ii. Costo netto USO < 3% dei Ricavi USO
373. Secondo il regolatore austriaco, ad esempio, la non iniquità viene valutata prevalentemente attraverso l'incidenza dei costi evitabili USO sui costi totali da bilancio dell'operatore designato. Se applicato in Italia, sostiene Wind, il

costo netto dovrebbe, per gli anni 2007 e seguenti, raggiungere quote molto elevate per essere valutato come iniquo.

374. Riguardo invece all'utilizzo del criterio delle performance in termini di EBITDA e *cash flow* di Telecom Italia, le quali sono molto elevate soprattutto se confrontate con quelle degli operatori alternativi nei medesimi anni di riferimento, Wind evidenzia come la marginalità e capacità economica dell'operatore designato non siano state minimamente intaccate dal processo di liberalizzazione del mercato delle telecomunicazioni, rimanendo comunque su valori superiori al 40%.
375. Wind ricorda inoltre che nel 2006 Telecom Italia ha addirittura goduto di un beneficio, che non è stato condiviso con gli operatori, e ciò allo scopo di evidenziare che anche qualora venisse riconosciuto un costo netto positivo tale valore andrebbe compensato con il beneficio goduto negli anni precedenti.
376. In merito allo sviluppo del mercato tra il 1999 ed il 2008 per le linee di telefonia fissa e mobile, dall'analisi dei dati forniti all'Autorità in sede di consultazione Wind intende dimostrare il progressivo passaggio dalla mera "sostituibilità" tra servizi forniti su rete fissa e mobile ad una effettiva "migrazione" del servizio universale su rete mobile.
377. In base a tale reale migrazione verso le linee mobili, il ruolo degli operatori mobili nei confronti del servizio universale si è evoluto da "pay", ovvero da semplici contribuenti al fondo USO, al "play", ovvero operatori mobili che divengono essi stessi fornitori di servizio universale. Pertanto Wind conclude affermando che il costo netto non può considerarsi iniquo anche in virtù della partecipazione sostanziale degli operatori mobili alla erogazione del servizio.
378. In merito alla non iniquità dell'onere, Vodafone condivide le conclusioni a cui è giunta l'Autorità, sebbene, a proprio avviso, in applicazione delle rettifiche suggerite nel documento di consultazione, ritenga che, come per l'anno 2006, anche per il 2007 il costo netto sostenuto da Telecom Italia sia negativo, avendo comportato un vantaggio in capo a Telecom Italia piuttosto che un onere.
379. In linea generale, Vodafone ritiene che il criterio della contestualizzazione dell'onere riferito alla situazione economico-finanziaria dell'operato del servizio universale individuato dalla Sentenza n. C-222/08 Commissione c/Belgio rappresenti la linea guida appropriata per la determinazione dell'iniquità dell'onere, da declinare di volta in volta nel caso concreto.
380. Infatti, come statuito dalla Corte di Giustizia, la quantificazione di un costo netto non compensato dai benefici indiretti non è di per sé sufficiente a

stabilire che tale costo rappresenti un onere iniquo, essendo necessario al riguardo contestualizzare il medesimo costo in funzione della situazione competitiva che caratterizza il mercato in cui il soggetto obbligato opera. Vodafone ritiene che nel caso in questione, analiticamente ricostruito dall'Autorità, tale valutazione sia fondata su dati concreti e verificabili, così come indicato dalla citata giurisprudenza della Corte di Giustizia Europea.

381. In merito alla non applicabilità del meccanismo, Vodafone ritiene l'analisi del caso concreto condotta dall'Autorità oggettivamente fondata ed esaurientemente motivata, condividendone di conseguenza l'esito.
382. Fastweb condivide la valutazione espressa dall'Autorità circa la non iniquità del costo netto del servizio USO in capo a Telecom Italia per l'anno 2007 che comporta di conseguenza la non applicabilità del meccanismo di ripartizione.
383. Come correttamente rilevato dall'Autorità, Fastweb concorda che dalla lettura della sentenza della Corte di Giustizia n. C-222/08 si evince chiaramente come la presenza di un costo netto USO positivo non dia automaticamente diritto ad un indennizzo per l'operatore incaricato del servizio universale. Ciò in quanto, un "onere iniquo" potrebbe sorgere solo nel caso in cui l'elevata pressione competitiva da parte degli OLO fosse tale da impedire all'*incumbent* di generare profitti ragionevoli dalla fornitura di servizi alla totalità dei clienti al dettaglio.
384. Dai dati di mercato per il 2007 Fastweb evidenzia come la redditività (EBITDA) di Telecom Italia dell'anno sia stata in grado di garantire flussi di cassa sufficienti per recuperare un eventuale costo netto positivo USO per lo stesso anno. Allo stesso tempo nel 2007 tutti gli OLO cumulativamente hanno ottenuto una redditività insufficiente, rendendo non sostenibile per loro la ripartizione di un eventuale costo netto USO positivo. L'assenza di redditività degli OLO e l'impossibilità di generare flussi di cassa positivi sono ad avviso di Fastweb conseguenza dell'elevata quota di mercato detenuta da Telecom Italia anche nel 2007 sia nel segmento della rete di accesso (86%) che nei servizi voce (>60%).
385. Fastweb osserva che l'introduzione in un contesto di mercato scarsamente competitivo (come quello del 2007) di un eventuale meccanismo di ripartizione del servizio USO condurrebbe alla paradossale situazione in cui gli OLO dovrebbero finanziare Telecom Italia prima ancora di aver causato all'operatore - mediante la pressione competitiva - una erosione della redditività.
386. Ulteriore elemento da tenere in considerazione per valutare l'assenza di iniquità del costo netto USO per il 2007 e per gli anni successivi è rinvenibile

nella prassi giuridica internazionale. L'esperienza internazionale evidenzia che:

- i. In Inghilterra il regolatore ha considerato il costo netto USO per il 2001 “un onere non iniquo”, per effetto dell'elevato livello di profittabilità riscontrato sul mercato al dettaglio;
- ii. In Austria il regolatore considera il costo netto USO un “onere iniquo” solo se quest'ultimo eccede nel singolo anno il 2% dei costi totali sopportati *dall'incumbent* per tutte le sue attività;
- iii. In Irlanda il regolatore considera il costo netto USO un “onere iniquo” solo se quest'ultimo ha un impatto “materiale” sulla redditività complessiva *dell'incumbent* rispetto alla redditività degli OLO;
- iv. In Norvegia il regolatore considera il costo netto USO un “onere iniquo” solo se quest'ultimo ha un impatto “materiale” sulla redditività complessiva *dell'incumbent* rispetto al caso in cui non fosse incaricato di fornire il servizio USO.

10.2 Le valutazioni conclusive dell'Autorità sul quesito n. Q.6 e n. Q.7

387. In conclusione, come dettagliatamente esposto nei paragrafi precedenti, l'Autorità, alla luce delle osservazioni acquisite nella consultazione pubblica e degli approfondimenti conseguentemente svolti, ha consolidato alcuni aspetti della metodologia, ritenuti essenziali a garantire la veridicità e robustezza del risultato contabile e la coerenza con la normativa vigente, pervenendo ai risultati di seguito riepilogati.
388. Con riguardo alla telefonia vocale (FV) la stima finale del costo netto sostenuto da Telecom Italia per la fornitura di tale servizio 2007 risulta pari a -5,83 milioni di euro.
389. Con riferimento alla telefonia pubblica (TP) la stima finale del costo netto di detto servizio per l'anno 2007 risulta pari a 13,23 milioni di euro.
390. La stima finale del costo netto delle categorie agevolate per l'anno 2007 è pari a 6,06 milioni di euro.
391. La stima finale dei benefici indiretti per l'anno 2007 è pari a 17,28 milioni di euro.
392. In definitiva, nella tabella di seguito, si riporta, in relazione a ciascuna categoria di prestazioni inclusa nel servizio universale, l'importo del costo netto secondo le stime di Telecom Italia e le corrispondenti valutazioni finali dell'Autorità.

Categorie (Dati in milioni di €)	Stima Telecom Italia	Stima Axon cons. pubbl.	Valutazione finale
Fonia vocale	9,97	-6,35	-5,83
Telefonia pubblica	27,27	13,71	13,23
Categorie agevolate	9,04	8,29	6,06
Benefici Indiretti	-13,62	-14,35	-17,28
Costo netto 2007	32,66	1,29	-3,81

393. Alla luce delle considerazioni esposte in precedenza al paragrafo 9.4, l'Autorità ribadisce il principio secondo il quale, stante l'attuale sistema di designazione, che assegna a Telecom Italia la totalità dei servizi oggetto di obblighi di servizio universale, il Codice prevede l'istituzione di un fondo complessivo, qualora sia necessario compensare l'operatore dell'eventuale costo netto sostenuto per ottemperare a tale obbligo.
394. L'Autorità ritiene, pertanto, che la fornitura del servizio universale per l'anno 2007 non determini un costo netto in capo a Telecom Italia e, dunque, che, ai sensi dall'art. 3, comma 6, lettera a), dell'Allegato 11 al Codice, non sia applicabile il meccanismo di ripartizione. Di conseguenza non va istituito l'apposito fondo presso il Ministero dello Sviluppo Economico.
395. Si osserva che, in presenza di un costo netto negativo, l'analisi preliminare svolta dall'Autorità al fine di valutare l'iniquità dell'onere sopportato da Telecom Italia per la fornitura del servizio universale per l'anno in esame (riportata in consultazione pubblica) diventa non più necessaria nell'ambito del presente procedimento.

11. Il parere dell'Autorità per la concorrenza ed il mercato

396. A seguito della richiesta di parere con riferimento alla verifica dell'iniquità dell'onere e all'analisi di sostituibilità tra i servizi di telefonia fissa e mobile, l'Autorità per la concorrenza ed il mercato (AGCM) dichiara di condividere l'approccio adottato e le conclusioni raggiunte dall'Autorità.
397. Nel merito l'AGCM condivide la scelta effettuata di condurre la valutazione di iniquità dell'onere seguendo i criteri richiamati dalla Corte di Giustizia dell'Unione europea secondo la quale *"risulta dal ventunesimo 'considerando' della direttiva 2002/22 che il legislatore comunitario ha inteso legare i meccanismi di copertura dei costi netti che la fornitura del servizio universale può generare per un'impresa all'esistenza di un onere eccessivo in capo a tale impresa. Il legislatore comunitario ha inteso*

escludere che qualsiasi costo netto di fornitura del servizio universale dia automaticamente adito ad un diritto all'indennizzo. Ciò premesso, l'onere eccessivo di cui l'autorità nazionale di regolamentazione deve accertare l'esistenza prima di qualsiasi indennizzo è l'onere che, per ogni impresa interessata, presenta un carattere eccessivo rispetto alla sua capacità di sostenerlo tenuto conto dell'insieme delle sue caratteristiche proprie, in particolare del livello delle sue attrezzature, della sua situazione economica e finanziaria nonché della sua quota di mercato." (Sentenza n. C-222/08 Commissione c/Belgio).

398. L'AGCM condivide, altresì, che l'analisi di iniquità dell'onere sia stata condotta in linea con le indicazioni del BEREC, adottando la metodologia già applicata per gli anni precedenti al 2007, prendendo in considerazione il rapporto tra costo netto del servizio universale e costi e ricavi operativi complessivi dell'operatore, la situazione finanziaria ed economica di Telecom Italia e le quote di mercato per i servizi di accesso e fonia vocale.
399. Con riguardo all'analisi di sostituibilità tra i servizi di telefonia fissa e mobile, l'AGCM ritiene *“condivisibile l'approccio seguito dall'Autorità. Tale analisi, infatti, è stata effettuata allo scopo di valutare se la forza della relazione di sostituibilità fisso-mobile sia tale da giustificare la partecipazione di tutti gli operatori telefonici, anche di rete mobile, alla copertura dei costi del servizio universale. L'analisi in oggetto, quindi, non ha l'obiettivo di definire un mercato rilevante bensì di verificare se sussista un grado di sostituibilità fisso-mobile che renda ancora più iniquo, sul piano concorrenziale, sostenere i costi associati alla realizzazione degli obblighi di servizio universale. Gli utenti destinatari del Servizio Universale potrebbero, infatti, preferire l'attivazione di una rete mobile per l'effettuazione delle chiamate vocali in luogo dell'acquisto di una connessione di rete fissa fornita dall'operatore incaricato del servizio universale, riducendo la quota di investimenti realizzati dall'operatore incaricato che risulterebbe coperta da ricavi”* (estratto dal parere AGCM già citato).
400. L'AGCM ritiene che tale analisi sia completa ed assistita da un esauriente apparato motivazionale, pervenendo a conclusioni sostanzialmente condivisibili sull'esistenza di un sufficiente grado di sostituibilità tra il servizio di telefonia in postazione fissa e quello in postazione mobile, ai soli fini della determinazione della ripartizione degli oneri del servizio universale.
401. In conclusione dunque, l'AGCM condivide pienamente le valutazioni contenute nello schema di delibera a proposito dell'analisi di iniquità dell'attribuzione dell'operatore incaricato del costo netto del servizio universale e della sostituibilità tra servizi fissi e mobili.

VISTI gli articoli 62, comma 2, del Codice e 4 dell'Allegato 11 al medesimo, che prevedono che il costo dell'attività di verifica sia incluso tra i costi da ripartire tra le imprese che forniscono reti o servizio di comunicazione elettronica;

CONSIDERATO quanto espresso nelle sezioni precedenti, pur non essendo applicabile il meccanismo di ripartizione in assenza di un costo netto, al fine di ripartire il costo dell'attività di verifica condotta da Axon, già sostenuto dall'Autorità, che è stato pari, per l'anno 2007, a euro 120.000, l'Autorità ha stimato le percentuali di ripartizione a carico di ciascun operatore sulla base dall'ammontare complessivo dei ricavi netti - forniti dagli operatori stessi nel corso delle attività istruttorie - calcolati secondo la metodologia definita dalla delibera n. 1/08/CIR e s.m.i.; nella tabella seguente si riportano le quote di ripartizione ed i relativi importi da versare:

Società	Quota di ripartizione	Contributo (€)
Tiscali S.p.A.	0,67%	804,00
BT Italia S.p.A.	0,69%	828,00
Teletu S.p.A.	1,01%	1.212,00
Fastweb S.p.A.	2,74%	3.288,00
H3G S.p.A.	3,47%	4.164,00
Wind Telecomunicazioni	16,00%	19.200,00
Vodafone Omnitel	20,63%	24.756,00
Telecom Italia (ex TIM)	20,72%	24.864,00
Telecom Italia	34,07%	40.884,00

RITENUTO, a tale ultimo riguardo, che non essendo stato applicato il meccanismo di ripartizione del costo netto per l'anno 2007, le modalità di versamento delle predette quote sono in via di definizione d'intesa con il Ministero dello Sviluppo Economico, Dipartimento Comunicazioni, al fine di assicurare il ristoro del costo sostenuto dall'Autorità per la revisione. Pertanto, tali modalità verranno successivamente rese note ai soggetti interessati;

VISTI gli atti del procedimento istruttorio;

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

DELIBERA

Articolo 1

(Non applicabilità del meccanismo di ripartizione per l'anno 2007)

1. La fornitura delle obbligazioni di servizio universale per l'anno 2007 non determina un costo netto e, pertanto, non è applicabile il meccanismo di ripartizione ai sensi dell'art. 3, comma 6, lettera a) dell'Allegato 11 al Codice.

Articolo 2

(Determinazione delle quote di ripartizione del costo dell'attività di revisione)

1. I costi dell'attività di revisione per l'anno 2007 sono ripartiti tra le società Tiscali S.p.A., BT Italia S.p.A., TeleTu S.p.A., H3G S.p.A., Fastweb S.p.A., Wind Telecomunicazioni S.p.A., Vodafone-Omnitel B.V. e Telecom Italia S.p.A. nella misura indicata nella tabella che segue:

Società	Quota di ripartizione	Contributo (€)
Tiscali S.p.A.	0,67%	804,00
BT Italia S.p.A.	0,69%	828,00
Teletu S.p.A.	1,01%	1.212,00
Fastweb S.p.A.	2,74%	3.288,00
H3G S.p.A.	3,47%	4.164,00
Wind Telecomunicazioni	16,00%	19.200,00
Vodafone Omnitel	20,63%	24.756,00

Telecom Italia (ex TIM)	20,72%	24.864,00
Telecom Italia	34,07%	40.884,00
TOTALE	100%	120.000,00

2. Le modalità di versamento delle suddette quote saranno oggetto di successiva comunicazione ai soggetti interessati.

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

La presente delibera è notificata alle società Tiscali S.p.A., BT Italia S.p.A., TeleTu S.p.A., H3G S.p.A., Fastweb S.p.A., Wind Telecomunicazioni S.p.A., Vodafone-Omnitel B.V. e Telecom Italia S.p.A. e pubblicata sul sito *web* dell'Autorità.

Roma, 13 ottobre 2014

IL PRESIDENTE

Angelo Marcello Cardani

IL COMMISSARIO RELATORE

Antonio Preto

Per attestazione di conformità a quanto deliberato

IL SEGRETARIO GENERALE

Francesco Sclafani