

DELIBERA N. 16/04/CIR

“SERVIZIO UNIVERSALE: APPLICABILITÀ DEL MECCANISMO DI RIPARTIZIONE E VALUTAZIONE DEL COSTO NETTO PER L’ANNO 2002”

L’AUTORITÀ

NELLA riunione della Commissione per le infrastrutture e le reti del 23 dicembre 2004;

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”, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 215 del 15 settembre 2003;

VISTA la delibera n. 314/00/CONS del 1° giugno 2000, recante “Determinazioni di condizioni economiche agevolate per il servizio di telefonia vocale a particolari categorie di clientela”, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 160 dell’11 luglio 2000;

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”, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 199 del 28 agosto 2001;

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”, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 199 del 28 agosto 2001;

VISTA la delibera n. 14/02/CIR del 20 dicembre 2002, recante “Applicabilità del meccanismo di ripartizione del costo netto del servizio universale per l’anno 2001”, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 106 del 9 maggio 2003;

VISTA la delibera n. 2/04/CONS del 14 gennaio 2004, recante “Gara a procedura aperta per l’affidamento dell’incarico concernente la verifica del costo netto del servizio universale dichiarato da Telecom Italia per l’anno 2002: affidamento dell’incarico alla Società Europe Economics”;

VISTE le relazioni presentate da Telecom Italia S.p.A. il 16 giugno 2003 “Servizio universale: metodologia adottata da Telecom Italia S.p.A. per il calcolo del costo netto 2002” e “Relazione sul costo netto del servizio universale dell’anno 2002”;

VISTA la comunicazione di avvio del procedimento “Servizio Universale: applicabilità del meccanismo di ripartizione e valutazione del costo netto per l’anno 2002”, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 188 del 14 agosto 2003;

VISTA la decisione della sezione sesta del Consiglio di Stato dell’8 luglio 2003;

VISTA la relazione finale della società Europe Economics, acquisita in data 31 marzo 2004, concernente la verifica del calcolo del costo netto del servizio universale dichiarato da Telecom Italia per l’anno 2002;

VISTA la delibera n.2/04/CIR 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 2002”, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 8 maggio 2004, n.107;

CONSIDERATE le osservazioni e i contributi forniti nell’ambito della consultazione pubblica di cui alla delibera n. 2/04/CIR dagli operatori di telecomunicazione Vodafone Omnitel, Telecom Italia Mobile, Wind Telecomunicazioni e Telecom Italia;

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 presentato all’Autorità, in data 16 giugno 2003, il calcolo del costo netto derivante dagli obblighi di fornitura del servizio universale relativo all’anno 2002, ai sensi dell’art.3, comma 10, del d.P.R. n. 318/97 e dell’art. 5, comma 1, del D.M. 10 marzo 1998. L’Autorità ha pertanto avviato, in data 16 luglio 2003, un procedimento istruttorio finalizzato a determinare l’applicabilità del meccanismo di ripartizione ed a valutare il costo netto del servizio universale per l’anno 2002.

2. Ai fini della determinazione dell'iniquità dell'onere e della conseguente applicabilità del meccanismo di ripartizione, l'Autorità, contestualmente alla comunicazione di avvio istruttoria, pubblicata in data 14 agosto 2003 nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 188, ha richiesto agli operatori di cui all'art. 2, comma 2, del D.M. 10 marzo 1998 dati e informazioni concernenti varie voci di ricavi e di costi, nonché di volumi di traffico e numerosità della clientela.
3. In data 12 novembre 2003, l'Autorità, sulla base dei dati forniti dagli operatori e della conseguente analisi sul grado di concorrenza raggiunto nel mercato delle telecomunicazioni, ha stabilito che, ai sensi degli artt. 62 e 63 del D.lgs. n. 259/03 recante "Codice delle comunicazioni elettroniche" (di seguito Codice), gli obblighi di fornitura del servizio universale hanno costituito per l'anno 2002 un onere ingiustificato a carico di Telecom Italia.
4. L'Autorità ha, pertanto, ritenuto applicabile il meccanismo di ripartizione, ai sensi dell'art. 63 del Codice, nonché dell'art. 3, comma 2, e dell'art. 6, comma 2, lettera a), dell'Allegato 11 del Codice. Conseguentemente l'Autorità ha incaricato la società Europe Economics, selezionata sulla base di una procedura di gara, di verificare il calcolo del costo netto, relativo agli obblighi di fornitura del servizio universale, dichiarato da Telecom Italia per l'anno 2002.
5. Europe Economics ha avviato in data 23 gennaio 2004 l'attività di verifica del calcolo del costo netto presentato da Telecom Italia.
6. Nel corso dell'attività di controllo del calcolo del costo netto, Telecom Italia ha presentato all'Autorità ed a Europe Economics la propria proposta di quantificazione dei vantaggi di mercato di cui all'art. 6, comma 2, lettera b) dell'Allegato 11 del Codice.
7. In data 31 marzo 2004, Europe Economics ha presentato la relazione di conformità ai criteri, ai principi ed alle modalità di determinazione del costo netto sulla base di quanto previsto dal Capo IV del Titolo II del Codice e dalle disposizioni dell'Allegato 11 dello stesso Codice. La relazione finale riporta altresì le modalità di calcolo e la quantificazione finale, effettuata da Europe Economics, dei vantaggi di mercato derivati a Telecom Italia quale soggetto incaricato della fornitura del servizio universale.
8. L'Autorità dopo aver effettuato le proprie valutazioni ai sensi dell'art. 6, comma 2, lettera c) dell'Allegato 11 del Codice, ha sottoposto a consultazione pubblica i propri orientamenti in merito alle decisioni da adottare con riferimento all'applicabilità e giustificazione del meccanismo di ripartizione del costo netto del servizio universale, contenuti nella proposta di provvedimento di cui all'allegato B della delibera n. 2/04/CIR. La predetta delibera è stata pubblicata sul sito dell'Autorità in data 30 aprile

2004 e sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 107 del 8 maggio 2004. La consultazione pubblica si è conclusa in data 7 giugno 2004.

9. Entro il predetto termine sono stati ricevuti i contributi e le osservazioni dai seguenti operatori di comunicazioni elettroniche: Vodafone Omnitel, Telecom Italia Mobile (di seguito TIM), Wind Telecomunicazioni (di seguito Wind) e Telecom Italia.

10. Gli operatori Wind Telecomunicazioni e Telecom Italia hanno inoltre illustrato all’Autorità nell’ambito di audizioni, tenutesi nei termini previsti dalla delibera 02/04/CIR, i documenti prodotti nel corso del processo di consultazione pubblica.

(2) La valutazione dell’iniquità dell’onere e dell’applicabilità del meccanismo di ripartizione.

(2.1) L’orientamento dell’Autorità nell’ambito della consultazione pubblica

11. Al fine di decidere sull’applicabilità del meccanismo di ripartizione, l’Autorità ha provveduto ad accertare, da un lato, che il grado di concorrenza raggiunto nel mercato della telefonia vocale fissa fosse sufficiente a giustificare l’iniquità dell’onere e, dall’altro, che la sostituibilità tra servizi di telefonia vocale su rete fissa e su rete mobile, in un contesto di servizio universale, fosse significativa. In ragione del grado di concorrenza accertato, sulla base dei dati acquisiti dalle imprese nel corso del procedimento, l’Autorità ha ritenuto iniquo l’onere della fornitura degli obblighi di servizio universale a carico di Telecom Italia e, quindi, applicabile il meccanismo di ripartizione del costo netto agli operatori di rete fissa e mobile. L’Autorità ha supportato, peraltro, tale posizione sottolineando i benefici che gli operatori di rete mobile traggono dall’esistenza degli obblighi di servizio universale imposti a Telecom Italia.

L’Autorità ha manifestato, infine, l’orientamento di applicare una soglia di esenzione dalla contribuzione al fondo del servizio universale pari all’1% dei ricavi netti degli operatori, allo scopo di non disincentivare l’ingresso nel mercato di nuovi operatori e di tutelare i nuovi entranti, già gravati da alti costi di interconnessione.

(2.2) Le osservazioni degli operatori

12. In merito al meccanismo di ripartizione dei costi netti del servizio universale, una parte degli operatori (Telecom Italia, Wind, TIM) condivide l’orientamento dell’Autorità di includere nella contribuzione al fondo tutte le categorie di fornitori di rete e servizi di comunicazione elettronica, compresi gli operatori di rete mobile. In particolare, uno degli operatori (Telecom Italia) ha effettuato una stima dei ricavi che i gestori di telefonia mobile ricevono dall’esistenza degli obblighi di servizio universale e ha rilevato che *“tale stima conferma pienamente l’indicazione dell’Autorità secondo cui i suddetti ricavi sono di un ordine di grandezza comparabile con le quote di contribuzione al fondo determinate per gli operatori di rete mobile”*.

13. Un altro operatore (Vodafone Omnitel), invece, non condivide la metodologia utilizzata dall’Autorità per verificare l’esistenza di concorrenza tra i servizi di telefonia fissa e quelli di telefonia mobile. Più precisamente, tale operatore ha contestato l’indagine sulla sostituibilità tra i due servizi in ragione del fatto che l’analisi su cui si basa l’Autorità è circoscritta al solo contesto degli obblighi di servizio universale e utilizza un dato parziale e incerto come quello dei ricavi di sostituzione. A tal proposito, richiama le “Linee direttive per le analisi dei mercati rilevanti” della Commissione europea, nelle quali è precisato che, dal punto di vista della domanda, i servizi di telefonia mobile e fissa costituiscono dei mercati separati. Il medesimo operatore, infine, chiede, laddove si confermasse la sostituibilità tra i due servizi, una riduzione del suo onere di contribuzione, in considerazione del fatto che lo stesso era soggetto a obblighi assimilabili a quelli di servizio universale.

14. Relativamente alla soglia di esenzione dalla contribuzione al fondo, uno degli operatori (Wind) ritiene che si dovrebbe utilizzare come criterio oltre alla soglia dell’1% dei ricavi netti anche quello della valutazione della situazione finanziaria così come previsto dal Codice (art.63), esentando in particolare le società in perdita di esercizio. Gli altri operatori (Vodafone Omnitel, TIM), invece, chiedono che il meccanismo di esenzione sia circoscritto ai soli operatori nuovi entranti.

(2.3) La valutazione dell’Autorità

15. Il meccanismo di recupero dei costi netti basato su prelievi a carico delle imprese mira a ripartire tra tutti gli operatori concorrenti le perdite subite dal soggetto fornitore del servizio universale. A tale riguardo, l’Autorità ha determinato l’applicabilità del meccanismo di ripartizione sulla base del livello concorrenziale accertato per il servizio di telefonia vocale offerto dagli operatori di rete fissa e mobile. Sempre ai fini di stabilire l’applicabilità del meccanismo di ripartizione l’Autorità ha altresì provveduto a valutare il grado di sostituibilità per le chiamate originate dalle aree non remunerative da rete fissa e da apparati di rete mobile nonché a stimare i benefici che derivano a terzi operatori dall’esistenza degli obblighi di servizio universale in capo a Telecom Italia.

16. L’analisi della sostituibilità tra i servizi di telefonia mobile e quelli di telefonia fissa, se diretta all’identificazione dei soggetti tenuti a contribuire al servizio universale, deve essere strettamente legata alle finalità che la normativa comunitaria e nazionale si propongono di perseguire in materia di finanziamento del costo netto del servizio universale. L’istituto del servizio universale persegue infatti finalità sociali e di interesse pubblico, non sempre raggiungibili attraverso i meccanismi di mercato.

17. Per tale ragione, l’Autorità ritiene, in relazione a quanto affermato da un operatore, che le “Linee direttive per le analisi dei mercati rilevanti” della Commissione europea non siano applicabili al contesto del servizio universale. Tali linee direttive hanno, infatti, la finalità di stabilire gli ambiti geografici e di prodotto dei mercati stessi nonché il livello di concorrenza effettiva e potenziale negli stessi mercati al fine di stabilire

l’eventuale imposizione di obblighi regolamentari *ex-ante* agli operatori in esso presenti.

18. Da ciò discende che un’analisi di sostituibilità, effettuata sulla base delle procedure previste dal Codice per la definizione dei mercati rilevanti, non sarebbe appropriata per stabilire quali operatori debbano contribuire al fondo. Ad esempio, l’art. 67, comma 5, del Codice relativo ai controlli normativi sui servizi al dettaglio prevede che anche qualora sia accertata l’esistenza di una concorrenza effettiva siano fatti salvi gli obblighi di servizio universale concernenti l’accessibilità delle tariffe e il controllo delle spese.

19. L’accertamento della sostituibilità tra i servizi di telefonia vocale offerti da operatori di rete fissa e mobile deve essere, quindi, adattato al contesto del servizio universale. In merito a tale accertamento si richiama espressamente quanto già indicato nei paragrafi da 11 a 17 del punto 2.2 dell’allegato B alla delibera n. 2/04/CIR. Pertanto, l’Autorità ribadisce che il livello di sostituibilità accertato tra i servizi di telefonia vocale fissa e mobile risulta particolarmente elevato nell’ambito di servizio universale.

20. Peraltro, come già indicato nella delibera n. 2/04/CIR, si sottolinea che alcuni operatori chiamati a contribuire al fondo conseguono dei benefici netti dall’offerta da parte di Telecom Italia dei servizi che ricadono negli obblighi di servizio universale in capo a quest’ultimo. Ciò avvalora la scelta effettuata dall’Autorità di ricondurre l’analisi di sostituibilità tra servizi di telefonia vocale offerti da operatori di rete fissa e mobile a un contesto di servizio universale.

21. Ciò premesso, l’Autorità, richiamando espressamente quanto affermato nel paragrafo 2 della delibera n. 2/04/CIR, ritiene che gli operatori di rete fissa e di rete mobile siano obbligati, secondo quanto previsto dall’art. 63 del Codice e dall’art. 3, commi 2 e 3 dell’allegato 11 al Codice, alla contribuzione al fondo conformemente ai principi di trasparenza, proporzionalità e non discriminazione di cui all’art. 63 comma 3 e articolo 2, commi 5, 6 e 7, dell’allegato n. 11 al Codice delle Comunicazioni.

22. In merito al meccanismo di esenzione dalla contribuzione al fondo, l’Autorità ribadisce l’orientamento espresso in consultazione sulla base di quanto affermato al paragrafo 3 della delibera n. 2/04/CIR. Il meccanismo di esenzione introdotto dall’Autorità, coerentemente con le finalità dell’art. 63 comma 3 del Codice, da un lato, ripartisce i contributi nel modo più ampio possibile e, dall’altro, esonera dalla contribuzione al fondo sia gli operatori nuovi entranti sia gli operatori che non superano un determinato livello di fatturato.

23. L’Autorità ritiene pertanto che il meccanismo di esenzione dalla contribuzione al fondo del servizio universale debba essere applicato per ciascun operatore di rete fissa e

mobile i cui ricavi netti, calcolati sulla base di quanto previsto dall'Allegato 11 del Codice, sono inferiori al 1% del totale.

(3) L'ammissibilità dei costi amministrativi del calcolo e degli interessi per il disallineamento temporale

(3.1) L'orientamento dell'Autorità nell'ambito della consultazione pubblica

24. L'Autorità ha ritenuto che i costi amministrativi di calcolo e gli interessi dovuti per il disallineamento temporale sostenuti dal soggetto fornitore costituiscano un onere necessario affinché questi possa poi richiedere un indennizzo a terzi operatori. L'Autorità ha, quindi manifestato l'orientamento di non ammettere al meccanismo di ripartizione i costi amministrativi del calcolo e il costo degli interessi per il disallineamento temporale, ritenendo non giustificate le valutazioni di Europe Economics che, invece, aveva computato anche tali costi ai fini del calcolo del costo netto.

(3.2) Le osservazioni degli operatori

25. In merito ai costi amministrativi del calcolo e agli interessi per il disallineamento temporale, alcuni operatori (Telecom Italia, TIM) non condividono l'orientamento dell'Autorità di non ammetterli al meccanismo di ripartizione.

Gli stessi operatori ritengono, infatti, che l'art.5 dell'Allegato 11 al Codice contenga un elenco meramente esemplificativo dei costi ammessi al meccanismo di ripartizione, concludendo, quindi, che nessuna disposizione vieta di includere in quest'elenco tale tipologia di costi, soprattutto in considerazione del fatto che si tratta di costi evitabili in assenza di obblighi di servizio universale.

26. Altri operatori, invece, concordando con l'orientamento espresso dall'Autorità, ritengono che la normativa di settore escluda i costi amministrativi del calcolo e gli interessi per il disallineamento temporale dai costi ammessi al meccanismo di ripartizione.

(3.3) Le valutazioni dell'Autorità

27. L'art. 63 comma 2 del Codice prevede che “Può essere finanziato unicamente il costo netto degli obblighi di cui agli articoli da 53 a 60, calcolato conformemente all'articolo 62...”.

I costi amministrativi e per il disallineamento temporale non rientrano tra le tipologie di costo finalizzate all'adempimento degli obblighi di servizio universale, le quali costituiscono le uniche categorie di costo a poter essere oggetto di finanziamento ai sensi dell'art. 63 del Codice.

28. Le osservazioni degli operatori non hanno apportato elementi aggiuntivi rispetto a alle valutazioni formulate e agli orientamenti espressi dall'Autorità nell'ambito del processo di consultazione pubblica. L'Autorità ritiene, quindi, di confermare l'orientamento affermato nel paragrafo 10 della delibera n. 2/04/CIR e di non ammettere

al meccanismo di ripartizione i costi amministrativi e i costi per il disallineamento temporale. Tali costi, infatti, devono essere considerati come un onere a carico del soggetto fornitore del servizio universale qualora intenda esercitare la facoltà di richiedere il finanziamento del costo netto sostenuto prevista dall'art. 63 comma 1 del Codice.

(4) L'ammissibilità del costo netto della telefonia vocale (aree non remunerative e categorie agevolate di utenti).

(4.1) L'orientamento dell'Autorità nell'ambito della consultazione pubblica

29. L'Autorità, nell'ambito della consultazione pubblica relativa alla sezione (10.1) della delibera n.2/04/CIR, ha espresso l'orientamento di non ammettere al meccanismo di ripartizione le modifiche al calcolo del costo netto apportate da Europe Economics in merito al valore netto di sostituzione, alle minusvalenze e al metodo di valorizzazione degli ammortamenti. L'Autorità ha ritenuto, infatti, che i cambiamenti metodologici apportati da Europe Economics per quanto finalizzati ad una valutazione più precisa dei dati alla base del calcolo del costo netto, potessero contrastare con l'esigenza di stabilizzazione della metodologia di individuazione delle aree potenzialmente non remunerative, così come stabilito dalla delibera 14/02/CIR.

(4.2) Le osservazioni degli operatori

30. Alcuni operatori (Telecom Italia, TIM) condividono l'orientamento dell'Autorità di escludere tali cambiamenti dal meccanismo di ripartizione, sia perché altererebbero il bacino di aree non remunerative, così come definito dalla delibera 14/02/CIR, sia perché produrrebbero risultati distorti, dal momento che le rettifiche apportate da Europe Economics alla metodologia di calcolo utilizzano dati storici (rapporto NBV/GBV) in un contesto di costi prospettici incrementali di lungo periodo. Uno di questi operatori (Telecom Italia) sottolinea, inoltre, che i rapporti NBV/GBV a livello nazionale non sono indicativi della vita residua dei cespiti nelle aree non remunerative, in considerazione delle notevoli differenze (in termini di grandezza, di composizione della rete, di costi medi per clienti) intercorrenti tra aree remunerative e non remunerative. Relativamente alle minus/plusvalenze derivanti dall'applicazione del metodo FCM, un operatore (TIM) ritiene che la differenziazione operata da Europe Economics attraverso un principio di efficienza non sia conforme alla Raccomandazione europea 98/322/CE.

31. Altri operatori (Wind, Vodafone Omnitel), invece, non condividono l'orientamento espresso dall'Autorità nell'ambito della consultazione pubblica. Più in particolare tali operatori ritengono corrette le variazioni apportate da Europe Economics, sottolineando che tali rettifiche non sono configurabili come modifiche di carattere metodologico, bensì come affinamenti concernenti le più appropriate tecniche utilizzabili all'interno della stessa metodologia. Un operatore (Vodafone Omnitel) ritiene che l'ipotesi di una vita residua dei cespiti pari al 50%, anche qualora coerente per il calcolo del costo netto

degli anni 2000 e 2001, non può essere applicata all'anno 2002 in quanto la vita residua dei cespiti, per definizione, tende a diminuire nel tempo. E' evidente che una diminuzione della vita residua comporta una riduzione del valore netto di sostituzione che a sua volta si traduce in una intrinseca diminuzione dei costi. In taluni casi la riduzione dei costi relativi al valore netto di sostituzione può rendere profittevole un'area precedentemente non remunerativa. Il risultato economico di un'area può cambiare nel tempo, sia per l'adozione di una migliore tecnica di calcolo da parte del soggetto revisore, sia per motivi indipendenti da tali modifiche. Ciò tuttavia non comporta in alcun caso alterazioni del bacino di aree potenzialmente non remunerative fissato dall'Autorità con la delibera n.14/02/CIR all'interno del quale fare la ricerca per il calcolo del costo netto. La stabilità del bacino di aree PNR non può comunque prevalere rispetto al principio della trasparenza e dell'oggettività dei dati utilizzati in una procedura che è finalizzata al recupero di costi sostenuti da Telecom Italia attraverso il finanziamento degli altri operatori. Lo stesso operatore sottolinea, altresì, che, anche se negli anni passati, il soggetto revisore ha accettato una stima della vita residua pari al 50% ha, tuttavia, provveduto ad incrementare la vita utile dei cespiti apportando di conseguenza aggiustamenti in riduzione del costo netto.

(4.3) Le valutazioni dell'Autorità

32. Le osservazioni degli operatori espresse nell'ambito della consultazione pubblica non hanno apportato contributi innovativi in termini giuridici ed economici rispetto alle valutazioni effettuate dall'Autorità nell'ambito della consultazione pubblica in merito al problema della stabilizzazione del processo di calcolo del costo netto. L'Autorità, infatti, già nell'ambito della consultazione pubblica aveva valutato e considerato corretti dal punto di vista economico gli aggiustamenti metodologici apportati da Europe Economics. L'Autorità, tuttavia, aveva rilevato che tali aggiustamenti avrebbero comportato la modifica del bacino di aree non remunerative contravvenendo così a quanto stabilito dalla delibera n. 14/02/CIR.

33. Le rettifiche apportate da Europe Economics al valore netto di sostituzione, alle minusvalenze e al metodo di valorizzazione degli ammortamenti rappresentano un elemento di discontinuità metodologica rispetto alla metodologia adottata per il calcolo del costo netto degli anni 1998-2001. L'applicazione della nuova metodologia di calcolo introdotta da Europe Economics ha così comportato un impatto significativo nella modifica del bacino di aree potenzialmente non remunerative stabilito dall'Autorità con la delibera n. 14/02/CIR per il calcolo del costo netto 2001. L'Autorità, infatti, con tale delibera aveva provveduto ad identificare geograficamente e a definire numericamente le aree potenzialmente non remunerative. Sulla base di tale provvedimento Telecom Italia era obbligata a ricercare le aree effettivamente non profittevoli solo all'interno del bacino di aree potenzialmente non remunerative per un periodo non inferiore a 24 mesi.

34. Il bacino di aree non remunerative è definito in una fase precedente il calcolo del costo netto e si basa sull’analisi di dati geo-referenziati relativi al reddito medio della popolazione residente nell’area, all’altitudine, alla numerosità della popolazione residente, alla presenza di clientela affari. Tale fase prescinde dall’uso delle diverse metodologie contabili per il calcolo dei costi relativi all’offerta del servizio di telefonia vocale nell’ambito delle aree servite dalle centrali SL. L’analisi dei dati geo-referenziati permette di stabilire a priori la remuneratività potenziale dell’area nel lungo periodo e quindi consente di stabilire se Telecom Italia avrebbe deciso sulla base di una libera politica aziendale di servire o meno una determinata area.

35. Gli aggiustamenti apportati da Europe Economics oltre che a comportare modifiche metodologiche del calcolo del costo netto implicano la modifica del numero di aree potenzialmente non remunerative all’interno del quale Telecom Italia è tenuta a valutare la profittevolezza o meno del servizio di telefonia vocale offerto in regime di servizio universale.

36. Per tale ragione l’Autorità non ritiene sussistano i presupposti per modificare l’orientamento relativo ai cambiamenti della metodologia di calcolo espresso con la delibera n. 2/04/CIR e ritiene, pertanto, che il costo netto delle aree non remunerative debba essere ammesso al meccanismo di ripartizione nella misura di €. 54.000.000.

37. L’Autorità considera che i suddetti cambiamenti metodologici costituiscano un miglioramento del calcolo del costo netto che, tuttavia, necessitano di essere valutati all’interno di un più ampio e sistematico processo di revisione metodologica. L’Autorità ritiene, pertanto, che le valutazioni espresse da Europe Economics debbano essere considerate come raccomandazioni da applicare all’attività di verifica del calcolo del costo netto 2003. A tale riguardo l’Autorità considera opportuna una revisione della metodologia di calcolo nel corso dell’attività di verifica del calcolo del costo netto per l’anno 2003.

(5) Le categorie agevolate di clienti

(5.1) L’orientamento dell’Autorità nell’ambito della consultazione pubblica

38. L’Autorità aveva manifestato l’orientamento di ammettere al meccanismo di ripartizione del costo netto per la telefonia vocale l’ulteriore voce concernente le categorie agevolate di clienti, la quale comprende i costi derivanti dalla riduzione dei ricavi causata dalle disposizioni contenute nelle delibere n.314/00/CONS e n. 330/01/CONS, nonché i costi evitabili dell’erogazione e gestione del suddetto servizio.

(5.2) Le osservazioni degli operatori

39. In merito alle categorie agevolate di clienti, gli operatori intervenuti nel procedimento concordano con l’orientamento dell’Autorità di ammetterle al meccanismo di ripartizione del costo netto. Uno di essi (Telecom Italia), però, ritiene

che, viste le condizioni di disagio economico che caratterizzano tali clienti, sia irrealistica la valutazione effettuata da Europe Economics circa esistenza di ricavi aggiuntivi dovuti al fatto che “tale categoria di clienti spende parte del reddito addizionale in chiamate aggiuntive”.

(5.3) Le valutazioni dell’Autorità

40. L’Autorità, preso atto delle osservazioni degli operatori, ribadisce l’orientamento proposto nell’allegato 2 alla delibera n. 2/04/CIR e pertanto ritiene ammissibile il costo netto degli obblighi derivanti dagli art. 57 e 59, comma 2, del Codice delle comunicazioni, nella misura di €. 3.800.000.

(6) L’ammissibilità del costo netto della telefonia pubblica

(6.1) L’orientamento dell’Autorità nell’ambito della consultazione pubblica

41. In merito al costo netto della telefonia pubblica, l’Autorità ha manifestato l’orientamento secondo cui sulla base dei criteri qualitativi indicati dalla delibera n. 290/01/CONS le postazioni telefoniche pubbliche identificate come “concentrazioni” non possono essere escluse dal cosiddetto “parco impianti USO”. L’Autorità ha ritenuto, altresì, non giustificata la richiesta di Telecom Italia di considerare prioritariamente gli impianti stradali rispetto agli impianti al dettaglio, con riferimento ai criteri quantitativi indicati dalla delibera n. 290/01/CONS. Alla luce di tali considerazioni, l’Autorità aveva stimato pienamente conformi alle disposizioni regolamentari vigenti le modifiche apportate da Europe Economics in merito, in particolare, all’identificazione del “parco impianti USO”, nonché alla re-imputazione dei ricavi e all’evitabilità di alcuni costi (costi del sistema di gestione, della rete intelligente, costi commerciali). L’Autorità, in coerenza con l’approccio seguito per il servizio di telefonia vocale, ha ritenuto, tuttavia, di non accogliere i cambiamenti metodologici apportati dal soggetto revisore concernenti il valore netto di sostituzione, le minusvalenze “efficienti” e il metodo degli ammortamenti.

(6.2) Le osservazioni degli operatori

42. In merito all’ammissione al meccanismo di ripartizione dei costi netti della telefonia pubblica, alcuni operatori (Wind, Vodafone Omnitel) ribadiscono la contrarietà alla proposta di provvedimento dell’Autorità di escludere dal meccanismo di ripartizione, i cambiamenti di natura metodologica effettuati da Europe Economics. Un operatore (Vodafone Omnitel) ha comunque richiesto che i ricavi generati dagli impianti in eccesso rispetto a quelli previsti dalla delibera n. 290/01/CONS siano interamente (non solo il 30%) riallocati agli impianti in perdita.

43. Un altro operatore (Telecom Italia) non condivide la determinazione del parco impianti USO effettuata da Europe Economics, ritenendola basata esclusivamente su un criterio di profittevolezza, il quale non consentirebbe di raggiungere alcuni degli obiettivi fissati dalla delibera 290/01/CIR (copertura razionale ed omogenea del

territorio, accessibilità agli impianti per il maggior numero di ore possibile). Si sottolinea, inoltre, che l'impianto stradale è quello maggiormente rispondente ai criteri qualitativi indicati dalla delibera 290/01/CIR. Il medesimo operatore non condivide, infine, il valore di riallocazione dei ricavi relativi agli impianti in eccesso, quantificato da Europe Economics nel 30%, ritenendo più congruo il range 0-11%.

(6.3) Le valutazioni dell'Autorità

44. L'Autorità rileva che la delibera n. 290/01/CONS contempla criteri di natura sia quantitativa sia qualitativa, per la definizione del parco impianti USO, allo scopo di assicurare non solo la presenza di un numero di PTP congruo rispetto alla densità di popolazione, ma anche per garantire postazioni telefoniche pubbliche in quei luoghi in cui è più elevata l'esigenza di una alternativa ai servizi di telefonia vocale su rete fissa e mobile. Proprio per pervenire ad una quantificazione del costo netto della telefonia pubblica più coerente con la delibera 290/01/CONS, Europe Economics non ha ritenuto corretto escludere a priori dal parco impianti USO le concentrazioni di PTP, in considerazione del fatto che se ubicate in luoghi di particolare interesse sociale (uffici pubblici, stazioni ferroviarie, ecc.) rientrano a pieno nel novero delle PTP contemplate dalla delibera 290/01/CONS. Allo stesso modo, in relazione alle PTP in eccesso, Europe Economics non ha inserito prioritariamente le PTP stradali, visto che proprio la delibera 290/01/CONS espressamente richiede di assicurare la fornitura del servizio di telefonia pubblica anche in altri luoghi (quali quelli ad alta frequentazione, con difficoltà di utilizzo dei sistemi di telefonia mobile, ecc.).

45. Le osservazioni degli operatori in merito ai cambiamenti metodologici del calcolo del costo netto della telefonia pubblica relativi al valore netto di sostituzione, alle minusvalenze e al metodo di valorizzazione degli ammortamenti non hanno apportato contributi innovativi alle valutazioni espresse dall'Autorità all'interno della consultazione pubblica. L'Autorità, pertanto, ritiene che non sussistano i presupposti per modificare l'orientamento espresso nel punto 10.2 della delibera 2/04/CIR di non ammettere al meccanismo di ripartizione i cambiamenti metodologici effettuati da Europe Economics.

46. L'Autorità, richiamando espressamente quanto già affermato nel punto 10.2 della delibera n. 2/04/CIR, ritiene, sulla base delle risultanze dell'attività di verifica di Europe Economics, che il costo netto della telefonia pubblica valutato in €9.900.000 sia giustificato ai fini del meccanismo di ripartizione del costo netto per il 2002.

(7) L'ammissibilità del costo netto del Servizio 12

(7.1) L'orientamento dell'Autorità nell'ambito della consultazione pubblica

47. In merito al costo netto derivante dagli obblighi imposti a Telecom Italia nella determinazione del prezzo al dettaglio del Servizio 12, l'Autorità ha ritenuto giustificate le modifiche apportate da Europe Economics in merito alle valorizzazioni di

costi e dei ricavi presentate da Telecom Italia, in riferimento alle minusvalenze, numero di supervisori, costo del personale, ricavi netti da traffico indotto, esclusione del canone dello Stato. Tali correttivi hanno comportato l’azzeramento del costo netto del Servizio 12.

(7.2) Le osservazioni degli operatori

48. Gli operatori condividono l’orientamento manifestato dall’Autorità, facendo anche rilevare che, dall’entrata in vigore del Codice, il contenuto del servizio universale non prevede più la fornitura del servizio di informazioni abbonati. Uno degli operatori, in ragione delle prescrizioni del Codice in materia di contenuto degli obblighi relativi alla fornitura del servizio informazione abbonati, si è astenuto dal formulare commenti.

(7.3) Le valutazioni dell’Autorità

49. L’Autorità, rilevate le osservazioni degli operatori e ritenuti conformi al dettato normativo le risultanze dell’attività di verifica svolta da Europe Economics, non ritiene ammissibile il costo netto dichiarato da Telecom Italia per il servizio di informazione abbonati (Servizio 12).

(8) La valutazione dei vantaggi di mercato.

(8.1) L’orientamento dell’Autorità nell’ambito della consultazione pubblica

50. Relativamente ai vantaggi di mercato derivanti dall’essere il soggetto incaricato della fornitura del servizio universale, l’Autorità ha espresso l’orientamento di ammettere al meccanismo di ripartizione le rettifiche apportate da Europe Economics alle stime presentate da Telecom Italia, inclusa quella di attribuire le voci dei vantaggi di mercato all’interno di ogni servizio che ha generato il beneficio stesso.

(8.2) Le osservazioni degli operatori

51. Alcuni operatori (Wind, Vodafone Omnitel) non hanno condiviso la proposta dell’Autorità di attribuire le varie voci dei vantaggi di mercato in relazione all’ipotetico servizio che avrebbe generato una determinata voce di benefici. Tale approccio è stato ritenuto contrario all’art.6 comma 2 lett. b) dell’allegato 11 al Codice, nel quale manca qualsiasi riferimento ad una ripartizione per servizi. E’ stato altresì specificato che, al di là dell’interpretazione letterale della norma, sulla base dei criteri di attribuzione contabile risulta impossibile effettuare una ripartizione per alcune categorie di vantaggi di mercato. Ad esempio proprio il vantaggio di mercato derivante dalla fedeltà al marchio è attribuibile sia al servizio di telefonia vocale sia al servizio di telefonia pubblica.

52. Uno degli operatori (Telecom Italia), invece, condivide la proposta dell’Autorità ma ritiene che Europe Economics abbia sovrastimato il valore del vantaggio della “fedeltà al marchio”, ritenendo che tale presunto beneficio diminuisca nel tempo in ragione della sempre maggiore concorrenza presente nel mercato.

(8.3) Le valutazioni dell'Autorità

53. Le osservazioni degli operatori espresse nell'ambito della consultazione pubblica hanno sottolineato l'impossibilità e le distorsioni che potrebbero derivare dall'inquadrare ciascuna voce dei vantaggi di mercato in un determinato servizio, a causa dell'inesistenza di criteri non arbitrari ed inequivocabili. Il beneficio della "fedeltà al marchio", per esempio, è riconducibile al servizio della telefonia vocale, a quello della telefonia pubblica nonché a quello espletato per le categorie agevolate di clienti. A tale riguardo, l'attribuzione dei vantaggi di mercato a specifici servizi richiederebbe che la fedeltà al marchio fosse associata perlomeno al servizio di telefonia vocale, il quale include, appunto, anche le categorie agevolate di cliente. Le categorie agevolate di clienti sono, infatti, quelle che più di ogni altra attribuiscono valore al servizio prestato dal soggetto fornitore in ragione delle agevolazioni economiche di cui fruiscono

54. Preso atto delle osservazioni ricevute nella consultazione pubblica, L'Autorità ritiene che la metodologia di attribuzione dei vantaggi di mercato a singoli servizi, a causa dell'ambivalenza di determinate voci di vantaggi, rischia di dar luogo ad una doppia computazione degli stessi. Infatti, tale metodologia contrasterebbe con l'art. 2 comma 4 dell'Allegato 11 al Codice il quale prevede che "*Il calcolo del costo netto di alcuni aspetti specifici degli obblighi di servizio universale va realizzato separatamente e in modo da evitare una doppia computazione dei vantaggi...*". Peraltro, l'Autorità aveva già rilevato, nei procedimenti istruttori relativi al calcolo del costo netto degli anni 2000 e 2001, la particolare complessità della stima dei vantaggi di mercato a causa dell'assenza di metodologie di calcolo univoche in ambito internazionale. In ragione di ciò, la prassi applicativa in materia di attribuzione di vantaggi di mercato ha sempre comportato un'imputazione dell'ammontare totale dei vantaggi di mercato al costo netto complessivo degli obblighi di servizio universale.

55. Alla luce di tali considerazioni, l'Autorità ritiene che l'ammontare complessivo dei vantaggi di mercato, valutati sulla base dell'art.6 comma 2 lett. b) dell'Allegato 11 al Codice, debba essere detratto dal costo netto complessivo dato dalla somma dei costi netti degli obblighi di servizio universale previsti dagli artt. 54, 55, 56, 57, e 59 comma 2. Si ritiene pertanto che i vantaggi di mercato siano giustificati ai fini del meccanismo di ripartizione del costo netto del 2002 nella misura di €. 28.800.000.

(9) Finanziamento del servizio universale

(9.1) L'orientamento dell'Autorità nell'ambito della consultazione pubblica

56.1 L'Autorità ha ritenuto che l'onere complessivo relativo agli obblighi di fornitura del servizio universale fosse pari a euro 37.222.000, tenuto conto sia dei vantaggi di mercato derivanti a Telecom Italia quale soggetto fornitore del servizio universale, sia del costo della verifica effettuata dal soggetto revisore incaricato dall'Autorità.

L’Autorità, inoltre, ha espresso nel documento sottoposto a consultazione pubblica l’orientamento di adottare il modello di calcolo di ripartizione del costo netto in base ai dati e alle informazioni indicate nell’Allegato 11 al Codice.

(9.2) Le osservazioni degli operatori

57. Gli operatori hanno generalmente richiesto una modifica del valore complessivo del costo netto sulla base delle osservazioni che ciascuno di essi ha esposto nel proprio contributo.

58. In generale gli operatori non hanno formulato valutazioni in merito al modello di calcolo per la ripartizione del costo netto del servizio universale.

59. Un operatore, tuttavia, ha manifestato delle perplessità sull’entità delle percentuali di contribuzione, basate su una propria simulazione di calcolo realizzata attraverso i dati di bilancio (civilistico) dei soggetti individuati come contribuenti al fondo dalla delibera n. 2/04/CIR. Lo stesso operatore ha quindi richiesto all’Autorità di verificare il calcolo delle quote di contribuzione al fondo.

(9.3) Le valutazioni dell’Autorità

60. Per quanto concerne il calcolo delle quote di contribuzione al fondo, l’Autorità ha ritenuto opportuno procedere ad una verifica dei dati in ingresso nel modello di calcolo, al fine di accertare la correttezza delle quote di contribuzione al fondo fissate dalla delibera n. 2/04/CIR. A tale riguardo, l’Autorità ha proceduto a effettuare un esercizio di attribuzione delle voci di costi e di ricavi desumibili dai bilanci dei soggetti contribuenti alle medesime categorie di costi e di ricavi previste dall’Allegato 11 al Codice.

Le risultanze di tale esercizio di calcolo non hanno mostrato variazioni significative rispetto ai dati dichiarati dai soggetti contribuenti nel corso del procedimento istruttorio.

L’Autorità pertanto ha ritenuto di confermare le quote di contribuzione al fondo fissate dalla delibera n. 2/04/CIR.

(10) Evoluzione del Servizio Universale

(10.1) L’orientamento dell’Autorità nell’ambito della consultazione pubblica

61. L’Autorità, alla luce della raccomandazione formulata da Europe Economics, aveva manifestato l’orientamento di effettuare un processo di consultazione pubblica al fine di stabilire una metodologia di calcolo in grado di recepire le modifiche suggerite dallo stesso soggetto revisore per garantire una maggiore affidabilità dell’esercizio di calcolo del costo netto.

(10.2) Le osservazioni degli operatori

62. La maggior parte degli operatori condivide l'orientamento dell'Autorità ed un operatore (TIM), in particolare, sottolinea che la definizione di una metodologia condivisa e stabile nel tempo consentirebbe agli operatori una migliore pianificazione dei flussi di cassa futuri e dei relativi stanziamenti e ridurrebbe i margini di discrezionalità dell'organismo revisore. Un operatore (Telecom Italia), invece, ritiene che gli aspetti metodologici alla base del calcolo del costo netto già definiti dalla delibera 14/02/CIR non debbano essere oggetto di tale processo di consultazione pubblica il quale, invece, dovrebbe riguardare esclusivamente gli aspetti metodologici ancora incerti e controversi. Lo stesso operatore ritiene che tale consultazione si debba concludere con un provvedimento formale che stabilisca gli aspetti metodologici prima della presentazione del calcolo del costo netto.

(10.3) Le valutazioni dell'Autorità

63. L'art. 53 del Codice conferisce all'Autorità il compito di determinare il metodo più efficace e adeguato per garantire la fornitura del servizio universale, nel rispetto dei principi di obiettività, trasparenza, non discriminazione e proporzionalità. A tal proposito l'Autorità considera le risultanze delle attività di verifica svolte da Europe Economics idonee ad apportare un miglioramento dell'affidabilità dell'esercizio di calcolo del costo netto del servizio universale, in coerenza con i principi contemplati dall'art.53 del Codice. L'Autorità ritiene, quindi, che i principali aspetti della metodologia di calcolo debbano essere oggetto di revisione nell'ambito dell'attività di verifica del calcolo del costo netto 2003, tenendo conto delle raccomandazioni e delle modifiche metodologiche apportate da Europe Economics. Le risultanze dell'attività di revisione della metodologia di calcolo saranno, quindi, oggetto di specifica valutazione nel corso di un processo di consultazione pubblica che coinvolgerà gli operatori di telecomunicazioni.

UDITA la relazione del Commissario Alessandro Luciano, relatore ai sensi dell'art. 32 del regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità;

Delibera:

Articolo 1

(Applicabilità e giustificazione del meccanismo di ripartizione del costo netto del servizio universale)

1. Il meccanismo di ripartizione del costo netto del servizio universale per l'anno 2002 è applicabile.
2. Il costo netto derivante dagli obblighi previsti dall'art. 54 del Codice per la fornitura del servizio di accesso agli utenti finali da una postazione fissa (aree

SL e armadio non remunerative) per l'anno 2002 è giustificato ai fini del meccanismo di ripartizione nella misura di 54 milioni di Euro.

3. Il costo netto derivante dagli obblighi di cui all'art. 55 del Codice per la fornitura del servizio di informazione abbonati per l'anno 2002 non è giustificato ai fini del meccanismo di ripartizione.
4. Il costo netto derivante dagli obblighi di cui all'art. 56 del Codice per la fornitura del servizio di telefoni pubblici a pagamento per l'anno 2002 è giustificato ai fini del meccanismo di ripartizione nella misura di 9,9 milioni di Euro.
5. Il costo netto 2002 derivante dagli obblighi previsti dagli artt. 57 e 59 comma 2 del Codice per la fornitura di misure speciali destinate agli utenti disabili, nonché per garantire l'accessibilità delle tariffe è giustificato ai fini del meccanismo di ripartizione nella misura di 3,8 milioni di euro.
6. I vantaggi di mercato per l'anno 2002 sono giustificati ai fini del meccanismo di ripartizione nella misura di 28,8 milioni di euro e detratti dal costo netto complessivo degli obblighi derivanti dagli articoli 54, 55, 56, 57 e 59, comma 2 del Codice.
7. Ai fini del finanziamento degli obblighi di servizio universale per l'anno 2002, il costo netto complessivo di cui ai commi precedenti, tenuto conto dei vantaggi di mercato, è pari a 37 milioni di Euro, a cui è aggiunto il costo della verifica pari a 0,22 milioni di Euro, per un totale complessivo pari a 37,22 milioni di Euro.

Articolo 2

(Meccanismo di esenzione dalla contribuzione al fondo per il servizio universale)

1. La soglia di esenzione per la contribuzione al fondo è fissata nella misura dell'1% dei ricavi netti di cui all'allegato 11 al Codice.

Articolo 3

(Individuazione dei soggetti debitori e determinazione delle quote di contribuzione)

1. Gli operatori tenuti a contribuire al fondo sono Telecom Italia S.p.A., Telecom Italia Mobile S.p.A., Vodafone Omnitel, Wind Telecomunicazioni S.p.A..
2. Le quote di contribuzione al fondo sono fissate nella misura indicata nella seguente tabella:

<i>Soggetto debitore</i>	<i>Quota di contribuzione</i>	<i>Contributo al fondo (€./mil.)</i>
Telecom Italia	35,4%	13,176
Telecom Italia Mobile	31,4%	11,687
Vodafone Omnitel	22,8%	8,486
Wind Telecomunicazioni	10,4%	3,871
Totali	100%	37,220

Articolo 4
(Disposizioni finali)

1. Il presente provvedimento e la relazione della società Europe Economics concernente la "Verifica del costo netto del servizio universale dichiarato da Telecom Italia per l'anno 2002" sono notificati alle società Telecom Italia, Telecom Italia Mobile, Vodafone Omnitel e Wind Telecomunicazioni e pubblicati, anche ai fini di cui all'art. 64 comma 2 del Codice, sul sito web dell'Autorità.

Il presente provvedimento è pubblicato nel *Bollettino Ufficiale* dell'Autorità e nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana.

Roma, 23 dicembre 2004

IL COMMISSARIO RELATORE
Alessandro Luciano

IL PRESIDENTE
Enzo Cheli

Per attestazione di conformità a quanto deliberato
IL SEGRETARIO GENERALE
Roberto Viola