

DELIBERA N. 18/21/CIR

RIESAME DELLA INIQUITÀ DEL COSTO NETTO DEL SERVIZIO UNIVERSALE PER GLI ANNI 1999-2009

L'AUTORITÀ

NELLA riunione della Commissione per le infrastrutture e le reti del 18 febbraio 2021;

VISTA la legge 14 novembre 1995, n. 481, recante *“Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità”*;

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”*, di seguito denominata *Autorità*;

VISTA la direttiva 96/19/CE della Commissione, del 13 marzo 1996, che modifica la direttiva 90/388/CEE al fine della completa apertura alla concorrenza dei mercati;

VISTA la direttiva 97/33/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 giugno 1997 *“sull’interconnessione nel settore delle telecomunicazioni e finalizzata a garantire il servizio universale e l’interoperabilità attraverso l’applicazione dei principi di fornitura di una rete aperta (ONP)”*;

VISTA la direttiva 98/10/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 1998 *“sull’applicazione del regime di fornitura di una rete aperta (ONP) alla telefonia vocale e sul servizio universale delle telecomunicazioni in un ambiente concorrenziale”*;

VISTA la Comunicazione della Commissione COM(96) 608 relativa agli *“Assessment Criteria for National Schemes for the Costing and Financing of Universal Service in telecommunications and Guidelines for Member States on Operations of such schemes”*;

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica 19 settembre 1997, n. 318, recante *“Regolamento di attuazione di direttive comunitarie nel settore delle telecomunicazioni”*, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 221 del 22 settembre 1997;

VISTO il decreto del Ministero delle comunicazioni 10 marzo 1998, recante *“Finanziamento del servizio universale nel settore delle telecomunicazioni”* pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 110 del 14 maggio 1998;

VISTA la direttiva n. 2002/22/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, *relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica (direttiva servizio universale)*;

VISTA la direttiva n. 2009/136/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2009, *recante modifica della direttiva 2002/22/CE relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica, della direttiva 2002/58/CE relativa al trattamento dei dati personali e alla tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche e del regolamento (CE) n. 2006/2004 sulla cooperazione tra le autorità nazionali responsabili dell'esecuzione della normativa a tutela dei consumatori*;

VISTO il decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, recante “*Codice delle comunicazioni elettroniche*”, come modificato, da ultimo, dal decreto legislativo 28 maggio 2012, n. 70, di seguito denominato Codice;

VISTA la delibera n. 8/00/CIR, del 1° agosto 2000, recante “*Applicabilità del meccanismo di ripartizione del costo netto del servizio universale per l'anno 1999*”, come rinnovata dalla delibera n. 67/05/CIR, del 5 ottobre 2005, e dalla delibera n. 106/11/CIR, del 5 settembre 2011;

VISTA la delibera n. 23/01/CIR, del 21 novembre 2001, recante “*Servizio universale: applicabilità del meccanismo di ripartizione e valutazione del costo netto per l'anno 2000*”, come rinnovata dalla delibera n. 107/11/CIR, del 5 settembre 2011;

VISTA la delibera n. 16/04/CIR, del 23 dicembre 2004, recante “*Servizio universale: applicabilità del meccanismo di ripartizione e valutazione del costo netto per l'anno 2002*”, come rinnovata dalla delibera n. 108/11/CIR, del 5 settembre 2011;

VISTA la delibera n. 28/07/CIR, del 28 febbraio 2007, recante “*Servizio universale: applicabilità del meccanismo di ripartizione e valutazione del costo netto per l'anno 2003*”, come rinnovata dalla delibera n. 109/11/CIR, del 5 settembre 2011;

VISTA la delibera n. 153/11/CIR, del 12 dicembre 2011, recante “*Servizio universale: applicabilità del meccanismo di ripartizione e valutazione del costo netto per l'anno 2004*”, come rinnovata dalla delibera n. 103/19/CIR, del 16 luglio 2019;

VISTA la delibera n. 139/12/CIR, del 13 dicembre 2012, recante “*Servizio universale: applicabilità del meccanismo di ripartizione e valutazione del costo netto per l'anno 2005*”, come rinnovata dalla delibera n. 103/19/CIR, del 16 luglio 2019;

VISTA la delibera n. 46/13/CIR, del 18 luglio 2013, recante “*Servizio Universale: valutazione del costo netto per l'anno 2006*”, come rinnovata dalla delibera n. 103/19/CIR, del 16 luglio 2019;

VISTA la delibera n. 100/14/CIR, del 13 ottobre 2014, recante “*Servizio universale in materia di Servizi di comunicazione elettronica: valutazione del costo netto per l'anno 2007*”, come rinnovata dalla delibera n. 103/19/CIR, del 16 luglio 2019;

VISTA la delibera n. 88/18/CIR, del 28 maggio 2018, recante “*Servizio universale in materia di servizi di comunicazione elettronica: applicabilità del meccanismo di ripartizione e valutazione del costo netto per gli anni 2008 e 2009*”;

VISTA la delibera n. 263/20/CIR, del 7 luglio 2020, recante “*Consultazione pubblica inerente al riesame della iniquità del costo netto del servizio universale per gli anni 1999-2009*”;

VISTA la delibera n. 347/20/CIR, del 28 dicembre 2020, recante “*Proroga dei termini del procedimento istruttorio avviato con delibera n. 263/20/CIR*”;

VISTA la delibera n. 383/17/CONS, del 5 ottobre 2017, recante “*Adozione del Regolamento recante la disciplina dell’accesso ai sensi degli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241 e degli articoli 5 e seguenti del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33*” e, in particolare, l’art. 11, comma 1, lett. d);

VISTA la delibera n. 401/10/CONS, del 22 luglio 2010, recante “*Disciplina dei tempi dei procedimenti*”, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 118/14/CONS;

VISTA la delibera n. 107/19/CONS, del 5 aprile 2019, recante “*Regolamento concernente le procedure di consultazione nei procedimenti di competenza dell’Autorità*”;

VISTA la delibera n. 223/12/CONS, del 27 aprile 2012, recante “*Regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni*”, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 696/20/CONS;

VISTA la sentenza del TAR Lazio del 13 maggio 2014, n. 4926, confermata dal Consiglio di Stato con sentenza del 7 luglio 2015, n. 3388, che ha accolto i ricorsi proposti avverso le ultime delibere di rinnovazione dei procedimenti relativi all’applicabilità del meccanismo di ripartizione del costo netto del servizio universale per gli anni 1999, 2000, 2002 e 2003 (delibere nn. 106/11/CIR, 107/11/CIR, 108/11/CIR, 109/11/CIR);

VISTE le sentenze del TAR Lazio del 23 maggio 2018, nn. 6458, 6459, 6461 e 6463, rese sui ricorsi proposti per l’esecuzione e l’ottemperanza della citata sentenza n. 4926/2014, con le quali il TAR Lazio ha rilevato che l’effetto conformativo correlato alla pronuncia da ottemperare riguardava l’obbligo in capo all’Autorità di rinnovare le istruttorie per gli anni 1999, 2000, 2002 e 2003, verificando un sufficiente livello di sostituibilità fisso-mobile quale presupposto per estendere la ripartizione del costo netto del servizio universale agli operatori mobili;

VISTA la delibera n. 102/19/CIR, del 16 luglio 2019, recante “*Consultazione pubblica inerente alla analisi di sostituibilità fisso-mobile ai fini della contribuzione al costo netto del servizio universale in materia di servizi di comunicazione elettronica per gli anni 1999, 2000, 2002 e 2003*”, con cui, in ottemperanza alla citata sentenza del TAR Lazio n. 4926/2014, è stato chiesto al mercato di fornire le proprie valutazioni in merito alla sostituibilità tra i servizi di telefonia fissa e mobile negli anni 1999, 2000, 2002 e 2003;

VISTA la sentenza del Consiglio di Stato n. 6881 dell’8 ottobre 2019, resa sugli appelli proposti avverso le citate sentenze del TAR Lazio del 23 maggio 2018 nn. 6458, 6459, 6461 e 6463, con cui il Consiglio di Stato ha integralmente riformato le sentenze gravate avendo dichiarato che il criterio della sostituibilità fisso-mobile quale presupposto per la contribuzione in capo agli operatori mobili è in via definitiva “fallace”;

CONSIDERATO che, con tale sentenza, il Consiglio di Stato ha stabilito che *“In definitiva, gli appelli qui riuniti vanno accolti nei sensi finora esaminati, con conseguenti nullità del presupposto contributivo in capo all’appellante (...)”*;

CONSIDERATO che il Giudice nella medesima pronuncia ha ulteriormente chiarito quanto segue:

- *“(...) in realtà il giudicato non ha inibito, in linea di massima, un’attività di riesame da parte dell’AGCOM. Ad avviso del Collegio, anzi, neppure sarebbe precluso all’Autorità un accertamento che, senza rimettere in discussione le questioni fin qui decise, ed alla luce delle novità tecnologiche e scientifiche nelle comunicazioni elettroniche, faccia emergere un criterio nuovo e ragionevole di ripartizione del predetto onere contributivo, ossia un altro e diverso presupposto imponibile”*.

- (a seguire) *“Ma dev’essere appunto un nuovo ed inusitato presupposto, non già quello basato sulla sostituibilità, rivelatosi allo stato fallace, oltreché ripudiato dal giudicato ottemperando e che, se replicato, sarebbe irretito dalla nullità per violazione di quest’ultimo”*.

- (a seguire) *“Quindi, correttamente la sentenza n. 3388/2015 rammenta la «possibile riedizione anche della fase di quantificazione e riparto del costo netto», senza però escludere la natura autoesecutiva in parte qua del giudicato ottemperando. Infatti, la citata «possibilità» va intesa nella duplice accezione di facoltà e di limite, nel senso, cioè, che è opportuna la riemanazione sull’individuazione d’un altro criterio di riparto dell’onere contributivo, ma essa è strettamente conformata dall’accertamento sulla non sostituibilità tra i due servizi, ovviamente limitatamente ai periodi in contestazione”*;

VISTA la delibera 190/19/CIR del 16 dicembre 2019, con la quale l’Autorità, in ragione della sopravvenuta sentenza del Consiglio di Stato n. 6881/19, ha revocato il procedimento di cui alla delibera n. 102/19/CIR;

CONSIDERATO che, alla luce degli elementi emersi dalla predetta sentenza n. 6881/2019, il criterio della sostituibilità fisso-mobile quale presupposto per la contribuzione in capo agli operatori mobili è stato dichiarato in via definitiva “fallace” dallo stesso Giudice amministrativo per gli anni 1999-2003;

RITENUTO, pertanto, che l’Autorità, alla luce del giudicato intervenuto con riferimento agli anni 1999, 2000, 2002 e 2003, debba procedere al riesame dell’iniquità del costo netto per le relative annualità in base al quadro giuridico europeo e nazionale vigente *ratione temporis*, tenuto conto degli elementi emersi dalla citata sentenza n. 6881/2019;

CONSIDERATO che il predetto riesame non riguarda l’anno 2001 in quanto 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”* non è mai stata oggetto di pronunciamento da parte del Giudice amministrativo;

CONSIDERATO che il TAR con la sentenza n. 2542/2020 ha annullato *in parte qua* la delibera n. 88/18/CIR relativa al costo netto per gli anni 2008-2009 ritenendo che, per l’anno 2009 in cui si è accertata l’iniquità, l’Autorità non ha dimostrato la sostituibilità

fisso-mobile quale presupposto per la contribuzione in capo all'operatore mobile ricorrente;

CONSIDERATO, nondimeno, che il TAR con la predetta sentenza n. 2542/2020 non si è discostato “...dagli orientamenti ampliamenti espressi dal Giudice amministrativo con riferimento alle delibere di calcolo e distribuzione tra i diversi operatori di mercato degli oneri del servizio universale, relative agli anni passati” (nello specifico relative agli anni 1999-2003) e che, dunque, risulta parimenti necessario con riferimento agli anni 2008-2009, riesaminare l'iniquità del costo netto senza ricorrere al criterio della sostituibilità fisso-mobile già dichiarato “fallace” dallo stesso Giudice amministrativo per gli anni 1999-2003;

CONSIDERATA altresì, l'opportunità di procedere al riesame dell'iniquità del costo netto anche per gli anni 2004-2007 per i quali l'Autorità ha svolto nella delibera n. 103/19/CIR un'analisi sulla sussistenza del presupposto della sostituibilità fisso-mobile dal quale appare ormai necessario definitivamente discostarsi in ossequio al quadro giuridico europeo e nazionale;

CONSIDERATO, che in base al quadro europeo e nazionale in materia di finanziamento del costo netto del servizio universale:

a) il presupposto contributivo per l'inclusione degli operatori mobili tra i soggetti tenuti al finanziamento del costo netto del servizio universale è chiaramente indicato dal legislatore nazionale che, in linea con le rilevanti disposizioni di diritto europeo, già prevede – dapprima con l'art. 3, comma 6, del D.P.R. n. 318/1997 e l'art. 2, comma 2, del D.M. 10 marzo 1998 e, nel nuovo quadro delle comunicazioni elettroniche, con l'art. 63, comma 1, del Codice e con l'articolo 3, comma 2, dell'allegato 11 al Codice - l'inclusione degli operatori mobili tra i soggetti obbligati a contribuire al finanziamento del costo netto, ove la fornitura del servizio universale rappresenti un onere iniquo, senza che l'Autorità debba, a tal fine, dimostrare la sussistenza di un sufficiente grado di sostituibilità-fisso mobile quale ulteriore specifico presupposto;

b) l'unica verifica che il legislatore nazionale affida all'Autorità - dapprima con l'art. 3, commi 10 e 11 del D.P.R. n. 318/1997 e con l'art. 5 del D.M. 10 marzo 1998 e, nel nuovo quadro delle comunicazioni elettroniche, con l'articolo 62 e l'art. 6, comma 2, dell'allegato 11 al Codice - attiene all'iniquità dell'onere e alla conseguente ripartizione del costo netto tra i soggetti già obbligati, *ex lege*, al relativo finanziamento;

RAVVISATA, alla luce di quanto sopra, la necessità di procedere in modo uniforme per l'intero arco temporale 1999-2009 (ad eccezione dell'anno 2001) al riesame dell'iniquità dell'onere nel rispetto del quadro normativo europeo e nazionale che non impone all'Autorità lo svolgimento di alcuna analisi di sostituibilità fisso-mobile per estendere la ripartizione del costo netto anche agli operatori mobili;

CONSIDERATO, in particolare, che il riesame dell'iniquità oggetto del presente procedimento riguarda l'analisi del grado di pressione competitiva esercitata dagli operatori di rete fissa e mobile nei confronti del soggetto incaricato del servizio universale, sulla base di parametri di mercato e finanziari, e l'impatto finanziario del costo netto su quest'ultimo;

CONSIDERATO che esulano dall'oggetto del presente procedimento gli esiti della verifica del *quantum* del costo netto del servizio universale e il calcolo delle quote di contribuzione degli operatori per le annualità 1999-2009 di cui alle delibere nn. 8/00/CIR, 67/05/CIR, 23/01/CIR, 16/04/CIR, 28/07/CIR, 106/11/CIR, 107/11/CIR, 108/11/CIR, 153/11/CIR, 139/12/CIR, 46/13/CIR, 100/14/CIR, n. 88/18/CIR, 103/19/CIR che, dunque, restano confermati;

VISTE le istanze di audizione pervenute, nell'ambito della consultazione pubblica di cui alla delibera n. 263/20/CIR, da parte delle società Fastweb S.p.A., Vodafone Italia S.p.A., Wind Tre S.p.A. e Telecom Italia S.p.A.;

SENTITE, in data 17 settembre 2020, la società Telecom Italia S.p.A. e la società Wind Tre S.p.A., disgiuntamente;

SENTITA, in data 21 settembre 2020, la società Vodafone Italia S.p.A.;

SENTITA, in data 22 settembre 2020, la società Fastweb S.p.A.;

VISTE le osservazioni ed i contributi prodotti nell'ambito della consultazione pubblica di cui alla delibera n. 263/20/CIR singolarmente dalle società BT Italia S.p.A., Vodafone Italia S.p.A., TIM S.p.A., Wind Tre S.p.A. e congiuntamente dalle società Fastweb S.p.A. e Tiscali S.p.A.;

VISTI gli atti istruttori;

VISTI gli esiti della consultazione pubblica di cui all'Allegato A al presente provvedimento, di cui costituisce parte integrante e sostanziale;

CONSIDERATO quanto segue:

I. Premessa

1. Come è noto, la sentenza del TAR Lazio del 13 maggio 2014, n. 4926, confermata dal Consiglio di Stato con sentenza del 7 luglio 2015, n. 3388, ha accolto i ricorsi proposti avverso le delibere di rinnovazione dei procedimenti relativi all'applicabilità del meccanismo di ripartizione del costo netto del servizio universale per gli anni 1999, 2000, 2002 e 2003 (delibere nn. 106/11/CIR, 107/11/CIR, 108/11/CIR, 109/11/CIR).

2. Nelle sentenze del 23 maggio 2018, nn. 6458, 6459, 6461 e 6463, rese sui ricorsi proposti per l'esecuzione e l'ottemperanza della citata sentenza n. 4926/2014, il TAR Lazio ha rilevato che l'effetto conformativo correlato alla pronuncia da ottemperare consisteva nell'obbligo in capo all'Autorità di rinnovare le istruttorie per gli anni 1999, 2000, 2002 e 2003, verificando la sussistenza del presupposto contributivo per gli operatori mobili consistente nella dimostrazione di un sufficiente livello di sostituibilità fisso-mobile.

3. Di conseguenza, con la delibera n. 102/19/CIR, del 16 luglio 2019, recante "*Consultazione pubblica inerente alla analisi di sostituibilità fisso-mobile ai fini della contribuzione al costo netto del servizio universale in materia di servizi di comunicazione*"

elettronica per gli anni 1999, 2000, 2002 e 2003”, in ottemperanza alla citata sentenza del TAR Lazio n. 4926/2014, è stato chiesto al mercato di fornire le proprie valutazioni su un documento di consultazione relativo alla verifica del grado di sostituibilità tra i servizi di telefonia fissa e mobile negli anni 1999, 2000, 2002 e 2003.

4. Con la sentenza n. 6881 dell’8 ottobre 2019, resa sugli appelli proposti avverso le citate sentenze del TAR Lazio del 23 maggio 2018 nn. 6458, 6459, 6461 e 6463, il Consiglio di Stato ha integralmente riformato le sentenze gravate.

5. Con tale sentenza, il Consiglio di Stato ha stabilito che *“In definitiva, gli appelli qui riuniti vanno accolti nei sensi finora esaminati, con conseguenti nullità del presupposto contributivo in capo all’appellante (...)”*;

6. Il Giudice nella medesima pronuncia ha ulteriormente chiarito quanto segue:

- *“(...) in realtà il giudicato non ha inibito, in linea di massima, un’attività di riesame da parte dell’AGCOM. Ad avviso del Collegio, anzi, neppure sarebbe precluso all’Autorità un accertamento che, senza rimettere in discussione le questioni fin qui decise, ed alla luce delle novità tecnologiche e scientifiche nelle comunicazioni elettroniche, faccia emergere un criterio nuovo e ragionevole di ripartizione del predetto onere contributivo, ossia un altro e diverso presupposto imponibile”*.

- (a seguire) *“Ma dev’essere appunto un nuovo ed inusitato presupposto, non già quello basato sulla sostituibilità, rivelatosi allo stato fallace, oltreché ripudiato dal giudicato ottemperando e che, se replicato, sarebbe irretito dalla nullità per violazione di quest’ultimo”*.

- (a seguire) *“Quindi, correttamente la sentenza n. 3388/2015 rammenta la «possibile riedizione anche della fase di quantificazione e riparto del costo netto», senza però escludere la natura autoesecutiva in parte qua del giudicato ottemperando. Infatti, la citata «possibilità» va intesa nella duplice accezione di facoltà e di limite, nel senso, cioè, che è opportuna la riemanazione sull’individuazione d’un altro criterio di riparto dell’onere contributivo, ma essa è strettamente conformata dall’accertamento sulla non sostituibilità tra i due servizi, ovviamente limitatamente ai periodi in contestazione”*;

7. Nella citata sentenza il Consiglio di Stato ha rilevato l’assenza del presupposto contributivo, in capo all’appellante, basato sulla sostituibilità tra i servizi di telefonia fissa e mobile, limitatamente ai periodi oggetto di contestazione. Il giudice di secondo grado ha ordinato, pertanto, ribaltando la sentenza, di primo grado, del TAR Lazio del 2018, la restituzione a Vodafone delle somme versate, escludendo un ulteriore rinnovamento sulla base dello stesso presupposto contributivo della sostituibilità fisso-mobile. Tuttavia, nella sentenza del Consiglio di Stato suddetta, il giudice di secondo grado *“non preclude un ulteriore remand da parte dell’Autorità amministrativa che faccia emergere un nuovo criterio di ripartizione dell’onere contributivo”*, asserendo quanto segue:

8. *“Del resto, in realtà il giudicato non ha inibito, in linea di massima, un’attività di riesame da parte dell’AGCOM. Ad avviso del Collegio, anzi, neppure sarebbe precluso all’Autorità un accertamento che, senza rimettere in discussione le questioni fin qui decise, ed alla luce delle novità tecnologiche e scientifiche nelle comunicazioni*

elettroniche, faccia emergere un criterio nuovo e ragionevole di ripartizione del predetto onere contributivo, ossia un altro e diverso presupposto imponible. Ma dev'essere appunto un nuovo ed inusitato presupposto, non già quello basato sulla sostituibilità, rivelatosi allo stato fallace, oltreché ripudiato dal giudicato ottemperando e che, se replicato, sarebbe irretito dalla nullità per violazione di quest'ultimo”.

9. Con la delibera n.190/19/CIR del 16 dicembre 2019 l'Autorità, in ragione della sopravvenuta sentenza del Consiglio di Stato n.6881/19, ha revocato il procedimento di cui alla delibera n. 102/19/CIR.

10. Alla luce degli elementi emersi dalla predetta sentenza n. 6881/2019 si rileva che il criterio della sostituibilità fisso-mobile quale presupposto per la contribuzione in capo agli operatori mobili è stato dichiarato in via definitiva “fallace” dallo stesso Giudice amministrativo per gli anni 1999-2003.

11. La medesima sentenza non esclude tuttavia la possibilità di riesame delle decisioni annullate in *parte de qua*, purché ci si basi sull'individuazione di criteri diversi dalla sostituibilità tra i servizi fissi e mobili. In altri termini si esclude la possibilità di avviare il terzo rinnovamento in esecuzione della sentenza del Consiglio di Stato n. 3388 del 2015 di annullamento delle delibere nn.106, 107, 108 e 109 del 2011. Si richiamano di seguito i punti della sentenza in questa direzione:

- (pagina 18) *“Ciò posto, nei casi in esame, non va sottaciuta la rilevante differenza che s'è verificata tra le prime due e la terza tornata dell'attività di riemanazione dell'AGCOM. Infatti, nei primi due casi, questo Giudice verificò in entrambi i gradi gli evidenti difetti d'approccio (e, dunque, di motivazione e d'istruttoria) nella ricerca, da parte dell'AGCOM, di criteri oggettivi e sicuri per il riparto del costo netto da finanziare a favore dell'operatore designato. L'annullamento delle delibere di AGCOM, in entrambi i casi, pertanto, non ne esaurì la potestà di riesame a seguito del remand. Né tal ripartizione, ben lo disse questo Consiglio in sede di cognizione, avrebbe potuto esimere, almeno in linea di principio, gli operatori di telefonia mobile dall'obbligo contributivo de quo, ove la loro attività avesse determinato costi iniqui nella gestione del servizio universale”.*
- (pagg. 21-23)... “C) – sulla necessità che «... la condizione del reciproco interagire delle due tipologie di servizi di telefonia deve raccordarsi a indicatori e a riscontri di carattere oggettivo...». In ordine all'assunto sub C), con cui con sfumature diverse le parti resistenti vogliono affermare l'assenza di un'efficacia autoesecutiva del giudicato e, quindi, la necessità d'un ulteriore remand, a tal avviso ostano ragioni sia sistematiche che direttamente discendenti dai decisa. Quelle sistematiche s'incentrano anzitutto sul principio, fermo in giurisprudenza per cui il principio di continuità dell'azione amministrativa e la tendenziale inesauribilità del potere esercitato comportano, in teoria, che la P.A. possa e debba riprovedere, in relazione alla res attinta dal giudicato annullatorio, anche in un numero non predeterminato di volte. Occorre però che la lite tra la P.A. e l'amministrato

trovi ad un certo punto una soluzione definitiva e s'impedisca alla P.A. stessa, in base ai canoni ex art. 97 Cost., l'emanazione di atti sempre sfavorevoli, sia pur alla luce di ragioni diverse e mai esaminate. Nondimeno, è assodato, anche tra le parti (cfr. Cass., sez. un., n. 30974/2017), che la discrezionalità tecnica non è espressione di un potere di supremazia della P.A. (tant'è che le relative valutazioni, inserite in un procedimento amministrativo complesso e dipendenti dalla valorizzazione dei criteri predisposti previamente, sono assoggettabili al sindacato giurisdizionale di questo Giudice, senza che ciò implichi l'invasione della sfera del merito amministrativo). Parimenti indubbia è l'impossibilità di far riemergere, in sede di rinnovazione del procedimento, non solo i parametri tecnici annullati o non condivisi dal giudicato intervenuto tra le parti, ma anche il presupposto di un'obbligazione pubblica che il medesimo giudicato abbia escluso, tanto da poter concludere che in un caso come quello in esame, rebus sic stantibus, la controversia con l'appellante sia terminata”.

- (pag. 26) *“In definitiva, gli appelli qui riuniti vanno accolti nei sensi finora esaminati, con conseguenti nullità del presupposto contributivo in capo all'appellante”.*

12. L'Autorità, alla luce del giudicato intervenuto con riferimento agli anni 1999, 2000, 2002 e 2003, procede, con il presente procedimento, al riesame dell'iniquità del costo netto per le relative annualità, tenuto conto degli elementi emersi dalla citata sentenza n. 6881/2019.

13. Ai fini del predetto riesame, va considerato che - a ben vedere - in base al quadro giuridico europeo e nazionale vigente *ratione temporis*:

a) il presupposto contributivo per l'inclusione degli operatori mobili tra i soggetti tenuti al finanziamento del costo netto del servizio universale è chiaramente indicato dal legislatore nazionale in conformità al quadro normativo europeo senza che l'Autorità debba, a tal fine, dimostrare la sussistenza di un sufficiente grado di sostituibilità-fisso mobile quale ulteriore specifico presupposto;

b) l'unica verifica che la legge affida all'Autorità attiene all'iniquità dell'onere del servizio universale e alla conseguente ripartizione del costo netto tra i soggetti, già obbligati *ex lege*, al relativo finanziamento.

14. Occorre considerare, inoltre, che il TAR con la sentenza n. 2542/2020 ha annullato *in parte qua* la delibera n. 88/18/CIR relativa al costo netto per gli anni 2008-2009 ritenendo che, per l'anno 2009 in cui si è accertata l'iniquità, l'Autorità non ha dimostrato la sostituibilità fisso-mobile quale presupposto per la contribuzione in capo all'operatore mobile ricorrente. In particolare, il TAR con la predetta sentenza non si è discostato *“...dagli orientamenti ampiamente espressi dal giudice amministrativo con riferimento alle delibere di calcolo e distribuzione tra i diversi operatori di mercato degli oneri del servizio universale, relative agli anni passati”* (nello specifico relative agli anni 1999-2003).

15. In ragione di quanto detto, si ritiene di dover riesaminare l'iniquità del costo netto anche con riferimento agli anni 2008-2009 senza ricorrere al criterio della sostituibilità fisso-mobile già dichiarato "fallace" dallo stesso giudice amministrativo per gli anni 1999-2003.

16. L'Autorità ritiene, altresì, opportuno procedere al riesame dell'iniquità del costo netto anche per gli anni 2004-2007 per i quali l'Autorità ha svolto nella delibera n. 103/19/CIR un'analisi sulla sussistenza del presupposto della sostituibilità fisso-mobile dal quale appare ormai necessario definitivamente discostarsi in ossequio al quadro giuridico europeo e nazionale.

17. Si ravvisa, in conclusione, alla luce di quanto sopra, la necessità di procedere in modo uniforme per gli anni 1999-2009 (ad eccezione dell'anno 2001) al riesame dell'iniquità dell'onere in capo a TIM nel rispetto del quadro normativo europeo e nazionale senza più svolgere l'analisi di sostituibilità fisso-mobile quale presupposto per chiamare alla contribuzione gli operatori mobili ma limitando le verifiche a quanto prescritto dal legislatore.

Con specifico riguardo agli anni 1999-2003, l'Autorità, all'esito della consultazione, ritiene di poter confermare che, diversamente da quanto sostenuto da alcuni operatori, il giudice amministrativo non ha inibito all'Autorità l'esercizio del potere di riesame dell'iniquità dell'onere per le predette annualità pena l'esclusione in radice della possibilità di onerare di obblighi contributivi gli operatori mobili.

L'imposizione di un onere contributivo relativo alla ripartizione del costo netto iniquo del servizio universale in capo a operatori diversi da quelli che forniscono servizi di telefonia vocale in postazione fissa e, in particolare, l'imposizione di tale onere anche agli "organismi che prestano servizi di comunicazione mobili e personali" è difatti una scelta operata direttamente dal legislatore nazionale che, in linea con le rilevanti disposizioni di diritto europeo, già ha previsto – dapprima con l'art. 3, comma 6, del D.P.R. n. 318/1997 e l'art. 2, comma 2, del D.M. 10 marzo 1998 e, successivamente, nel nuovo quadro delle comunicazioni elettroniche, con l'art. 63, comma 1, del Codice e con l'articolo 3, comma 2, dell'allegato 11 al medesimo Codice - l'inclusione degli operatori mobili tra i soggetti obbligati a contribuire al finanziamento del costo netto, ove la fornitura del servizio universale rappresenti un onere iniquo, senza che l'Autorità debba, a tal fine, dimostrare la sussistenza di un sufficiente grado di sostituibilità-fisso mobile quale ulteriore specifico presupposto.

D'altronde, il Consiglio di Stato, sin dalla prima sentenza che si è pronunciata sul tema proprio con riguardo all'esercizio relativo all'anno 1999 (Consiglio di Stato, sentenza n. 7257/2003) ha riconosciuto la legittimità del D.M. 10 marzo 1998 (con il quale il Ministero delle Comunicazioni ha disciplinato in via regolamentare "il finanziamento del servizio universale"), nella parte in cui estende agli operatori della telefonia mobile gli oneri derivanti dal servizio universale, e della corrispondente previsione del D.P.R. n. 318/1997, riconoscendo che quest'ultima "...non si pone in contrasto con la normativa comunitaria, la quale non ha mai statuito che gli operatori della telefonia mobile dovessero essere esclusi dall'obbligo contributivo; piuttosto la già ricordata

comunicazione della Commissione europea del 27.11.1996, nel dettare agli Stati membri le linee guida circa l'ambito di applicazione dell'obbligo di contribuzione al fondo del servizio universale, ha invitato gli Stati stessi a fornire adeguate giustificazioni in ordine all'estensione di detti obblighi agli operatori mobili "prendendo in considerazione, inter alia, il grado di sostituibilità tra telefonia mobile e telefonia vocale su rete fissa".

È evidente che la predetta Comunicazione della Commissione Europea del 1996, risalente all'epoca ante liberalizzazione, rimetteva agli Stati membri la scelta di includere o meno gli operatori mobili tra i soggetti tenuti al finanziamento del servizio universale in sede di recepimento delle direttive della prima fase di liberalizzazione del settore delle telecomunicazioni. Scelta che è stata compiuta nel senso dell'inclusione dal legislatore nazionale. Una diversa interpretazione metterebbe in dubbio la legittimità stessa delle citate disposizioni normative nazionali rendendo in tal modo necessaria la remissione della questione interpretativa alla Corte di Giustizia, che non si è ancora mai pronunciata su questo aspetto.

Ne consegue che per gli anni 1999-2003 - nel rispetto del quadro normativo europeo e nazionale di riferimento e dei limiti imposti dal giudicato formatosi progressivamente per effetto della sentenza del TAR Lazio n. 4926/2014 e della sentenza del Consiglio di Stato n. 3388/15, ed alla luce delle indicazioni fornite dalla predetta sentenza del Consiglio di Stato n. 6881/2019 - l'Autorità può procedere al riesame dell'iniquità del costo netto senza svolgere più un'analisi di sostituibilità fisso-mobile nel segmento di mercato interessato, ma utilizzando nuovi criteri per valutare la pressione competitiva esercitata dagli operatori di rete mobile, quale condizione essenziale per dimostrare che vi sia stato un onere iniquo.

18. Esulano dall'oggetto del presente procedimento gli esiti della verifica del *quantum* del costo netto del servizio universale e il calcolo delle quote di contribuzione degli operatori per le annualità 1999-2009 che restano dunque confermati così come approvati dalle delibere nn.:

- 8/00/CIR, 67/05/CIR, e 106/11/CIR per il 1999;
- 23/01/CIR e 107/11/CIR per il 2000;
- 16/04/CIR e 108/11/CIR per il 2002;
- 28/07/CIR e 109/11/CIR per il 2003;
- 153/11/CIR e 103/19/CIR per il 2004;
- 139/12/CIR e 103/19/CIR per il 2005;
- 46/13/CIR e 103/19/CIR per il 2006;
- 100/14/CIR e 103/19/CIR per il 2007;
- 88/18/CIR per il 2008 e il 2009.

II. Il riesame dell'iniquità dell'onere per gli anni 1999-2009

19. In relazione al primo periodo oggetto di riesame in questo procedimento, il vigente quadro normativo era costituito, *in primis*, dal D.P.R. 318/1997 (Regolamento per l'attuazione di direttive comunitarie nel settore delle telecomunicazioni) e dal D.M. 10

marzo 1998 recante “Finanziamento del servizio universale nel settore delle telecomunicazioni”.

20. L’art. 3 del D.P.R. recante *Servizio universale*, al comma 6, stabilisce che:

“Qualora, in base alle disposizioni del presente articolo, gli obblighi di fornitura del servizio universale rappresentino un onere iniquo per l’organismo o gli organismi incaricati di fornire il servizio universale, è previsto un meccanismo atto a ripartire il costo netto dei suddetti obblighi con altri organismi che gestiscono reti pubbliche di telecomunicazioni, con fornitori di servizi di telefonia vocale accessibili al pubblico e con organismi che prestano servizi di comunicazione mobili e personali [enfasi aggiunta]. Tale meccanismo non è applicabile quando:

- a) la fornitura delle obbligazioni di servizio universale non determina un costo netto;
- b) il costo netto degli obblighi di fornitura del servizio universale non rappresenti un onere iniquo;
- c) l’ammontare del costo netto da ripartire non giustifichi il costo amministrativo di gestione del metodo di ripartizione e finanziamento dell’onere di fornitura degli obblighi di servizio universale”.

21. Si osserva che in base al dispositivo citato:

1. in primo luogo, l’Autorità deve stabilire l’iniquità dell’onere;
2. una volta svolta la verifica di iniquità di cui sopra, si applica il meccanismo di ripartizione tra tutti i gestori, fissi e mobili.

22. Tale meccanismo (di ripartizione) non è applicabile quando, tra l’altro (oltre ai casi di cui alla *lett. a)* e *c)*), “il costo netto degli obblighi di fornitura del servizio universale non rappresenti un onere iniquo”.

23. Il comma 9, dell’art. 3, poi, stabilisce esplicitamente i soggetti che non sono tenuti alla contribuzione.

24. Il successivo comma 10, dell’art. 3, stabilisce, invece, in che modo l’Autorità calcola il costo netto. In sostanza l’Autorità si avvale di un soggetto esterno all’amministrazione, con specifiche competenze tecniche, il quale verifica, certificandola, l’entità del costo sostenuto dal soggetto incaricato. I risultati del calcolo del costo e le conclusioni dei controlli contabili sono esplicitati in una articolata relazione di conformità ai criteri e principi del citato regolamento, sono acquisiti dall’Autorità che provvede a metterli a disposizione del pubblico, anche al fine di approvarli.

25. In base, infine, al comma 11, dell’art. 3, “Sulla base del calcolo del costo netto di cui al comma 7, e della relazione” di cui al comma 10, “l’Autorità, tenuto anche conto degli eventuali vantaggi di mercato derivanti all’organismo incaricato, **stabilisce se il meccanismo di ripartizione del costo netto degli obblighi di servizio universale sia giustificato** [enfasi aggiunta]. In tal caso il relativo onere è ripartito in base a criteri di oggettività, non discriminazione e proporzionalità [...]”.

26. L'art. 2, comma 2, del D.M. del 10 marzo 1998 (*Finanziamento*) ribadisce quanto stabilito dal D.P.R. 318/1997, ossia che:

“Ai sensi dell'art.3, comma 6, del regolamento, è previsto un meccanismo di ripartizione dei costi, basato sui principi di non discriminazione, trasparenza e proporzionalità, a carico degli organismi che gestiscono reti pubbliche di telecomunicazioni, che forniscono al pubblico servizi di telefonia vocale, in proporzione all'utilizzazione da parte di tali soggetti delle reti pubbliche di telecomunicazioni, o che prestano servizi di comunicazioni mobili e personali in ambito nazionale” [enfasi aggiunta].

27. L'art. 5 del D.M. del 10 marzo 1998 (*Modalità di finanziamento*), fornisce maggiori dettagli sul procedimento che sta in capo all'Autorità. L'Autorità, in particolare:

- a) acquisisce la valutazione del costo netto presentata dal soggetto incaricato. Il costo netto è definito nel D.P.R. 318/1997 come differenza fra il costo netto derivante dalla situazione in cui un organismo è incaricato di assolvere agli obblighi del servizio universale rispetto a quella in cui non sia tenuto ad assolvere a tale obbligo;
- b) stabilisce se il meccanismo di ripartizione è applicabile, ai sensi dell'art. 3, comma 6, del D.P.R. 318/1997, e cioè se ha ritenuto che l'onere sia iniquo (valutazione di iniquità *preliminare*);
- c) qualora il meccanismo di ripartizione sia applicabile, incarica un soggetto pubblico o privato, autonomo rispetto agli organismi di telecomunicazioni e con specifiche competenze, per la verifica del calcolo del costo netto presentato da Telecom Italia;
- d) stabilisce, ai sensi dell'art. 3, comma 11, del D.P.R. 318/1997 (ossia, vista la relazione del revisore sul calcolo presentato da Telecom Italia e tenuto conto dei vantaggi indiretti di quest'ultima derivanti dall'obbligo), se il meccanismo di ripartizione è giustificato (valutazione definitiva di iniquità);
- e) pubblica gli esiti delle verifiche per la consultazione con il mercato;
- f) individua i soggetti debitori sulla base dell'art.3, comma 6, del D.P.R. 318/1997 e dell'art.2 del D.M. del 10 marzo 1998 ossia *tra organismi che gestiscono reti pubbliche di telecomunicazioni, fornitori di servizi di telefonia vocale accessibili al pubblico e organismi che prestano servizi di comunicazione mobili e personali*;
- g) richiede ai soggetti debitori di cui alla *lett. h)* dell'art. 5, comma 2, i dati, previsti dall'allegato A al D.M. del 10 marzo 1998 (che fornisce le formule di calcolo della quota in funzione del fatturato), relativi all'esercizio al quale si riferiscono gli oneri da ripartire, necessari ai fini della determinazione della quota a carico di ciascuno di essi; si osservi, quindi, che il calcolo delle quote di riparto è effettuato dopo aver individuato i debitori che sono definiti dalla legge.

28. L'art. 6 del D.M. consente all'Autorità di *valutare l'opportunità di introdurre un meccanismo di esenzione dalla contribuzione al fondo da parte degli organismi di telecomunicazioni nuovi entranti nel settore*, fissato successivamente dalla stessa Autorità, per tutto l'arco temporale di riferimento, nella misura dell'1% dei ricavi netti.

29. La Base di calcolo per la contribuzione a cui sono tenuti gli organismi di telecomunicazioni indicati all'art. 3, comma 6, del D.P.R. 318/97, ed all'art. 2 del D.M. è riportata nel medesimo D.M..

30. Per il periodo temporale successivo al 2003 oggetto di riesame occorre far riferimento al Codice delle comunicazioni elettroniche.

31. L'articolo 1, *lett. e)* dell'allegato 11 al Codice delle comunicazioni elettroniche definisce il costo netto del servizio universale come la differenza tra il costo netto sostenuto da Telecom Italia in qualità di soggetto incaricato di fornire il servizio universale (scenario fattuale) ed il corrispondente costo netto che la stessa sosterebbe nel caso in cui non fosse soggetta a tali obblighi (scenario controfattuale).

32. Ai sensi dell'art. 62, comma 1, del Codice, *“qualora l'Autorità ritenga che la fornitura del servizio universale di cui agli articoli da 53 a 60, dello stesso, possa comportare un onere ingiustificato per le imprese designate a fornire tale servizio, prevede il calcolo dei costi netti di tale fornitura. A tal fine, l'Autorità può:*

- a) procedere al calcolo del costo netto delle singole componenti dell'obbligo del servizio universale, tenendo conto degli eventuali vantaggi commerciali derivanti all'impresa designata per la fornitura del servizio universale, in base alle modalità stabilite nell'allegato n. 11;*
- b) utilizzare i costi netti della fornitura del servizio universale individuati in base a un meccanismo di determinazione conforme all'articolo 58, comma 2”.*

33. Il comma 2 dello stesso articolo prevede *“che i conti ovvero le altre informazioni su cui si basa il calcolo del costo netto degli obblighi di servizio universale di cui al comma 1, lettera a), sono sottoposti alla verifica di un organismo indipendente dalle parti interessate, avente specifiche competenze, incaricato dall'Autorità²”.*

34. Ai sensi del comma 2 dell'articolo 3 dell'allegato 11 al Codice, *“è previsto un meccanismo di ripartizione dei costi, basato sui principi di non discriminazione, trasparenza e proporzionalità, a carico delle imprese che gestiscono reti pubbliche di comunicazioni, che forniscono servizi telefonici accessibili al pubblico, in proporzione all'utilizzazione da parte di tali soggetti delle reti pubbliche di comunicazioni, o che prestano servizi di comunicazione mobili e personali in ambito nazionale”.*

² I risultati del calcolo e le conclusioni finali della verifica sono messi a disposizione del pubblico sul Bollettino ufficiale e sul sito Internet dell'Autorità. I costi derivanti dalla verifica del servizio universale sono ricompresi nel fondo per il finanziamento del costo netto degli obblighi del servizio universale, istituito presso il Ministero, di cui all'allegato n. 11.

35. Il comma 6 dello stesso succitato articolo prevede che *“il meccanismo di cui al comma 2 non è applicabile quando:*

- a) la fornitura delle obbligazioni di servizio universale non determina un costo netto;*
- b) il costo netto degli obblighi di fornitura del servizio universale non rappresenti un onere iniquo;*
- c) l'ammontare del costo netto da ripartire non giustifichi il costo amministrativo di gestione del metodo di ripartizione e finanziamento dell'onere di fornitura degli obblighi di servizio universale”.*

36. In ottemperanza alle disposizioni derivanti dall'articolo 6 dell'allegato 11 al Codice, Telecom Italia, in qualità di soggetto incaricato di fornire il servizio universale, presenta la propria valutazione del costo netto. Il costo netto del servizio universale è ottenuto sommando gli oneri netti derivanti dalla Telefonia Vocale, dalla Telefonia Pubblica e dalle Categorie Agevolate. A tale valore vengono portati in detrazione i cosiddetti Benefici Indiretti. La metodologia di calcolo del costo è invece descritta all'art. 5 del medesimo allegato 11.

37. Infine, come chiarito anche nella Comunicazione della Commissione europea COM (2011) 795 *final*, nel caso in cui il costo netto USO rappresenti un onere iniquo per il fornitore designato, lo stesso deve essere compensato per tale costo.

38. Ciò premesso, si osserva che al fine del riesame dell'iniquità dell'onere, occorre analizzare due aspetti chiave della questione:

- la relazione tra obblighi normativi di S.U., giustificati da ragioni di interesse pubblico (scopo del SU) e i cui contenuti non sono e non sarebbero offerti dal mercato, ed eccessività o iniquità dell'onere, ovvero la misura dell'effettivo svantaggio concorrenziale dell'operatore obbligato a fornire il S.U. (Telecom Italia) a condizioni economiche “abbordabili”. La finalità del recupero del costo netto del SU dal mercato è quella di compensare l'impresa designata a fornire il servizio in condizioni non conformi a pratiche commerciali, ma solo laddove ciò sia giustificato e causando la minore distorsione sia della concorrenza sia della domanda di tutti i consumatori. Il finanziamento del costo netto del S.U., laddove giustificato, deve quindi avvenire secondo criteri obiettivi, trasparenti, non discriminatori e proporzionali, al fine di evitare vincoli e distorsioni alla concorrenza³.

³ Occorre precisare che lo scopo del SU, ovvero rappresentare una rete e un servizio di sicurezza (garantendo a tutti i cittadini una connessione alla rete pubblica di comunicazioni e l'accesso a servizi di telefonia a prezzi abbordabili) non è statico, ma dipende dall'evoluzione del mercato e dai risultati e lo scopo raggiunti, per esempio, attraverso altre tecnologie di connessione e servizio. Mentre nei primi anni a partire dalla liberalizzazione delle telecomunicazioni fisse (1998) l'accesso ai servizi di telefonia mobile vede già l'infrastrutturazione e la vendita di servizi di prima generazione da parte di almeno due operatori, l'infrastruttura fissa è nella titolarità di un solo operatore e il servizio offerto è il medesimo del servizio universale, non essendo stato, all'epoca, ancora avviato il percorso di avanzamento verso le tecnologie IP e l'accesso a banda larga.

- la ripartizione tra gli operatori di reti e di servizi di telecomunicazioni aperti al pubblico dell'onere riconosciuto come iniquo. Il trasferimento dell'onere e la ripartizione su singoli soggetti devono avvenire in modo obiettivo, sulla base di specifici indicatori e secondo criteri di proporzionalità. Per conseguire tale finalità l'Autorità può stabilire soglie di esonero. La modalità di ripartizione è comunque stabilita dalla normativa primaria.

39. Ciò detto, in base alle norme richiamate l'Autorità verifica l'iniquità dell'onere in capo all'operatore notificato tramite:

- A. Analisi del contesto concorrenziale,
- B. Verifica del CNSU (perdita),
- C. Analisi di impatti economici, finanziari derivanti dal CNSU.

Analisi del contesto concorrenziale (A)

40. Il report del BEREC sul Servizio Universale⁴, che raccoglie le *guidelines* utilizzate dai 27 paesi dell'Unione che hanno risposto al questionario, dichiara che 15 paesi non hanno alcuna *guideline* da seguire per qualificare un onere come iniquo, mentre 2 ulteriori paesi non hanno ancora preso una posizione in merito. Diverse Autorità di settore hanno dichiarato di rimettersi alle *guidelines* stabilite dallo strumento di legislazione secondaria.

41. Ad ogni modo, nella maggior parte dei casi la scelta è rimessa alla discrezionalità tecnica delle Autorità, le quali hanno proposto una serie di fattori per lo più correlati alle condizioni del mercato e al grado di competizione raggiunta.

42. Secondo le indicazioni del rapporto del BEREC del 2017⁵ sul servizio universale, per determinare l'iniquità dell'onere del costo netto del servizio universale e la conseguente applicabilità del meccanismo di ripartizione, tenuto conto della pratica dei principali Paesi, occorre valutare il livello di concorrenzialità del mercato. In particolare, è possibile analizzare i seguenti parametri di mercato e finanziari:

- I. quote del mercato dell'accesso in volumi e ricavi.
- II. volumi e quote di mercato del traffico telefonico;
- III. grado di interconnessione per i servizi di raccolta e terminazione su rete fissa e mobile;
- IV. diffusione dei servizi su rete mobile;
- V. vantaggi per gli operatori derivanti dagli obblighi USO;
- VI. posizione finanziaria degli operatori.

⁴ BEREC Report on Universal Service – reflections for the future, BoR (10) 35, cit. pg. 42

⁵ Cfr. Figura rappresentata al par. 345 della delibera n. 88/18/CIR. Report Cullen International - Unfair Burden del documento pubblicato dal Berec il 24 Febbraio 2017: “*Berec update survey on the implementation and application of the universal service provisions – a synthesis of the results*”.

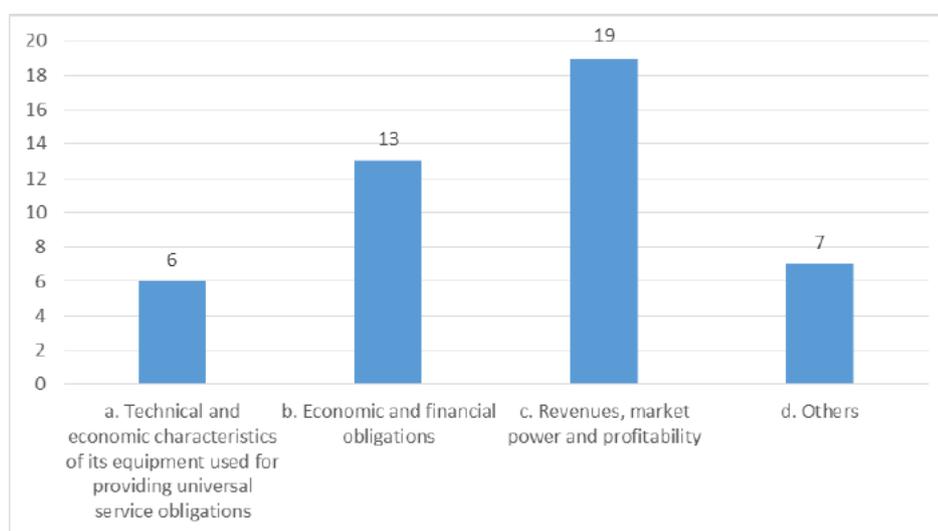
Verifica di un CNSU (B)

43. L'Autorità, verificati *prima facie* i presupposti di iniquità dell'onere sulla base del contesto di mercato (punti I-VI di cui sopra), procede alla verifica dell'entità del costo netto con l'ausilio di un soggetto terzo incaricato. Si rinvia, a tale riguardo, ai procedimenti svolti dall'Autorità e alle relative delibere di approvazione del Costo Netto.

Analisi di impatti economici, finanziari sul soggetto incaricato (C)

44. L'Autorità rileva quanto già più volte rappresentato nei procedimenti sul CNSU ovvero che, in linea di principio, non esiste, per la valutazione di onere "eccessivo" rispetto alle capacità economiche del soggetto incaricato, una metodologia univoca tra quelle adottate dai principali Paesi membri dell'Unione europea, come evidenziato dallo stesso BEREC nel suo Report sul Servizio Universale, ma la sua qualificazione è rimessa alla discrezionalità delle Autorità di settore. A riprova di tale discrezionalità, si riporta la figura successiva, estratta dal Report di aggiornamento dell'indagine sulla implementazione della fornitura del servizio universale effettuato nel 2017 dal Berc (BOR(17) 41):

Figure 10 Criteria used to assess unfair burden



45. In base alla prassi seguita dall'Autorità, tale verifica è effettuata sulla base del valore del costo netto come accertato nelle delibere che si sono succedute dal 1999 al 2009.

46. Nello specifico, al fine di una verifica finale sull'iniquità, l'Autorità, tenuto conto anche dei procedimenti di verifica del costo netto svolti e dei contributi del mercato, ha ritenuto di calcolare l'incidenza del costo netto, accertato, sui parametri finanziari di TIM

in termini di EBITDA. La verifica fa riferimento ai parametri del gruppo, a livello nazionale, fisso + mobile.

III. Le componenti dell'analisi di iniquità oggetto di riesame

47. Il presente procedimento di riesame riguarda l'analisi di iniquità in relazione alle componenti A (Analisi del contesto concorrenziale) e C (Analisi di impatti economici, finanziari sul soggetto incaricato) sopra descritte per tutto l'arco temporale che va dal 1999 al 2009.

48. Il riesame dell'analisi del grado di concorrenzialità del mercato (componente A) è effettuato in linea con le indicazioni del BEREC sopra citate, sulla base dei seguenti parametri di mercato e finanziari:

- I. quote del mercato dell'accesso in volumi e ricavi.
- II. volumi e quote di mercato del traffico telefonico;
- III. grado di interconnessione per i servizi di raccolta e terminazione su rete fissa e mobile;
- IV. diffusione dei servizi su rete mobile;
- V. vantaggi per gli operatori derivanti dagli obblighi USO;
- VI. posizione finanziaria degli operatori.

49. Elemento comune di novità per tutte le delibere 1999-2009 è che l'Autorità rimuove il criterio della sostituibilità fisso-mobile, dichiarato in via definitiva "fallace" dal Giudice, come presupposto contributivo.

50. Come detto, infatti, la legge già stabilisce il dovere di contribuzione in capo a tutti gli operatori di rete fissa e mobile.

51. Chiarito quanto sopra, si precisa che alcuni dei parametri da I a VI vengono utilizzati per la prima volta dall'Autorità per gli anni 1999-2000-2002 e 2003 mentre in relazione agli anni 2004-2007 e 2008-2009 l'Autorità aveva già ampliato la propria analisi a quasi tutti i suddetti parametri.

52. La tabella seguente riporta un confronto dei parametri già utilizzati per i diversi anni oggetto di riesame e di quelli utilizzati per la prima volta nel presente procedimento.

Indicatori/anno	1999-2003	2004-2007	2008-2009
I. quote del mercato dell'accesso in volumi e ricavi.	SI	SI	SI
II. volumi e quote di mercato del traffico telefonico	SI	SI	SI
III. grado di interconnessione per i servizi di raccolta e terminazione su rete fissa e mobile	NO	SI	SI
IV. diffusione dei servizi su rete mobile	NO	SI	SI
V. vantaggi per gli operatori derivanti dagli obblighi USO	NO	SI	NO
VI. posizione finanziaria degli operatori	NO	NO	NO

53. Si anticipa che, per tutte le annualità oggetto di riesame, l'Autorità, all'esito della consultazione, conferma la propria scelta di fissare la soglia per la quota di mercato in valore del traffico telefonico al di sopra della quale (se la quota è pari o superiore) l'iniquità *prima facie* non è verificata pari all' 80%.

54. L'Autorità ha ritenuto, come chiarito ai par. 74 e 75 del documento in consultazione, che tale parametro, indicatore rilevante ai fini USO essendo la telefonia il servizio soggetto ad obbligo, sia in grado di rappresentare al meglio il grado di pressione competitiva diretta, atteso che la perdita di traffico telefonico è in grado di evidenziare gli effetti di entrambe le modalità di competere con TIM, ossia mediante il noleggior dell'ultimo miglio o mediante il servizio di raccolta del traffico e la NP (*Number Portability*).

55. D'altra parte, come chiarito al par. 77 del documento in consultazione, nonostante si sia fissata una soglia di sbarramento dell'80%, l'Autorità è consapevole che la quota di mercato in ricavi del traffico telefonico dei servizi voce su rete fissa in ricavi di TIM nel periodo 2002-2009 è stata sempre ben inferiore all'80%. Si rappresenta, inoltre, che l'Autorità ha anche verificato il rilevante e crescente livello di: erosione delle quote di mercato di TIM, aumento degli indicatori di interconnessione tra reti, aumento costante della diffusione dei servizi mobili, oltre che dei vantaggi economici degli altri operatori collegati alla fornitura dei servizi USO e della loro situazione finanziaria. Ed infatti, la quota del mercato della fonia, come sopra detto l'indicatore rilevante ai fini USO essendo questo il servizio soggetto ad obbligo, è inferiore al 68,5% dal 2002 (Tabella n. 5 del documento in consultazione). Ne deriva che, anche nel caso in cui l'Autorità avesse fissato una soglia del 70%, il risultato non sarebbe cambiato.

56. Tale valore è stato ritenuto idoneo considerando che, in termini assoluti, tale soglia corrisponde ad una perdita per TIM di 2,62 mld/€ su un totale di servizi voce su rete commutata per l'anno 2002 pari a 13,10 mld/€.

57. Quanto al riesame dell'impatto finanziario (componente C), l'Autorità per ragioni di uniformità di analisi, estende alle annualità 1999-2003 la valutazione finale, C, di iniquità (seconda *facie*) effettuata sulla base dell'incidenza sul valore dell'EBITDA dell'operatore designato del Costo Netto certificato e la fissazione di una soglia minima di iniquità.

58. Quanto alla verifica del CNSU (passaggio B), l'Autorità rinvia alle decisioni assunte con le delibere di cui al paragrafo 18 del presente provvedimento, limitatamente alla verifica del *quantum* del costo netto del servizio universale ammesso a tale ripartizione e alle quote di contribuzione degli operatori.

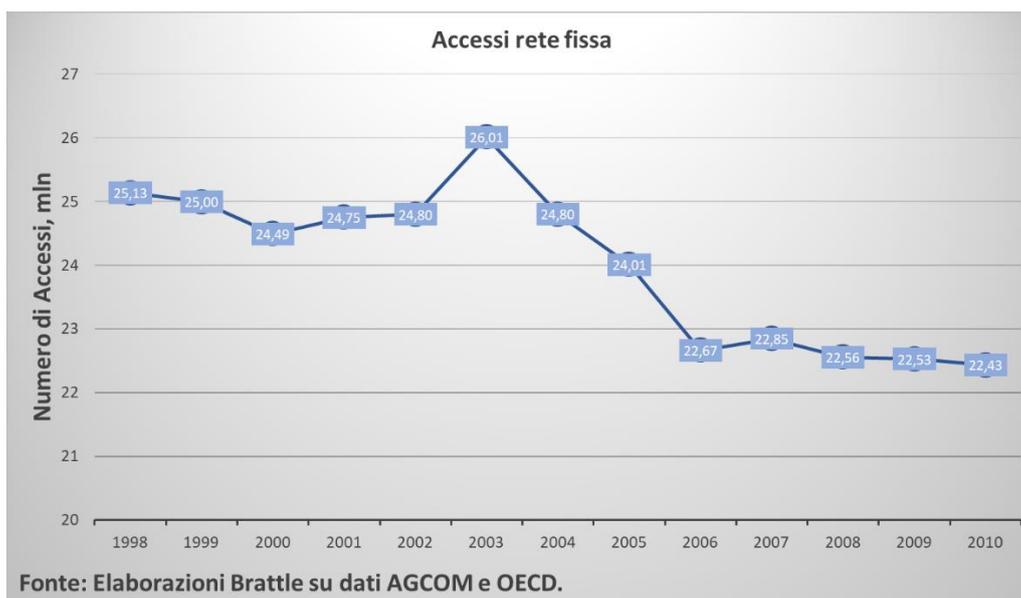
59. Nei seguenti capitoli l'Autorità sviluppa il riesame dell'analisi del contesto concorrenziale e degli impatti economici, finanziari sul soggetto incaricato.

IV. Analisi del contesto concorrenziale del mercato negli anni 1999-2009 (A)

1. Quote del mercato dell'accesso da postazione fissa alla rete telefonica e dati pubblica, a banda stretta e banda larga e solo a banda larga

Diffusione dei servizi su rete fissa

Figura 1 – Andamento del numero di accessi da postazione fissa in Italia (anni 1999-2010)



Accesso a banda stretta + banda larga

Tabella 1 a. Mercato dei servizi di accesso da postazione fissa al dettaglio - clientela residenziale. Quote di mercato degli operatori (in volumi)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Telecom Italia	100,00%	100,00%	100,00%	99,00%	98,00%	95,29%	93,17%	87,55%	82,36%	77,06%	71,36%
Altri operatori	0,00%	0,00%	0,00%	1,00%	2,00%	4,71%	6,83%	12,45%	17,64%	22,94%	28,64%

Fonte: dati estratti dalle tabelle delle delibere n. 314/09/CONS e 133/17/CIR

Tabella 1 b. Mercato dei servizi di accesso da postazione fissa al dettaglio - clientela affari. Quote di mercato degli operatori (in volumi)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Telecom Italia	100,00%	100,00%	99,00%	97,00%	96,00%	94,13%	91,84%	88,66%	85,21%	82,80%	80,15%
Altri operatori	0,00%	0,00%	1,00%	3,00%	4,00%	5,87%	8,16%	11,34%	14,79%	17,20%	19,85%

Fonte: dati estratti dalle tabelle delle delibere n. 314/09/CONS e 133/17/CIR

Tabella 2 - Quote di mercato in ricavi – residenziale e non residenziale⁶

	Residenziale		Non residenziale	
	Telecom Italia	Altri	Telecom Italia	Altri
2004	93,02%	6,98%	94,91%	5,09%
2005	90,75%	9,25%	93,20%	6,80%
2006	87,45%	12,55%	86,20%	13,80%
2007	81,91%	18,09%	84,85%	15,15%
2008	77,06%	22,94%	82,80%	17,20%
2009	71,36%	28,64%	80,15%	19,85%

Accesso a banda larga

Tabella 3. Mercato dei servizi di accesso al dettaglio a banda larga da postazione fissa - clientela residenziale. Quote di mercato degli operatori **in ricavi**.

	2004	2005	2006	2007
Telecom Italia	82,46%	79,85%	73,13%	71,47%
Altri operatori	17,54%	20,15%	24,87%	28,53%

Fonte: dati estratti dalle tabelle delle delibere n. 314/09/CONS

⁶ Tabella 20 della delibera n. 314/09/CONS.

Tabella 4. Mercato dei servizi di accesso al dettaglio a banda larga da postazione fissa - clientela residenziale. Quote di mercato degli operatori **in volumi**.

	2004	2005	2006	2007
Telecom Italia	74,34%	71,89%	66,95%	64,19%
Altri operatori	25,66%	28,11%	33,05%	35,81%

Fonte: dati estratti dalle tabelle delle delibere n. 314/09/CONS

Tabella 4 bis. Mercato dei servizi di accesso al dettaglio a banda larga al dettaglio (in volumi e ricavi)

	2008		2009	
	Volumi	Ricavi	Volumi	Ricavi
Telecom Italia	61,09	56,84	57,88	55,98
Altri operatori	38,91	6,50	1,46	5,94

Fonte: dati estratti dalle tabelle delle delibere n. 88/18/CIR

2. Quote di mercato del traffico telefonico

Figura 2 – Andamento traffico telefonico su rete fissa in Italia (anni 1999-2010)

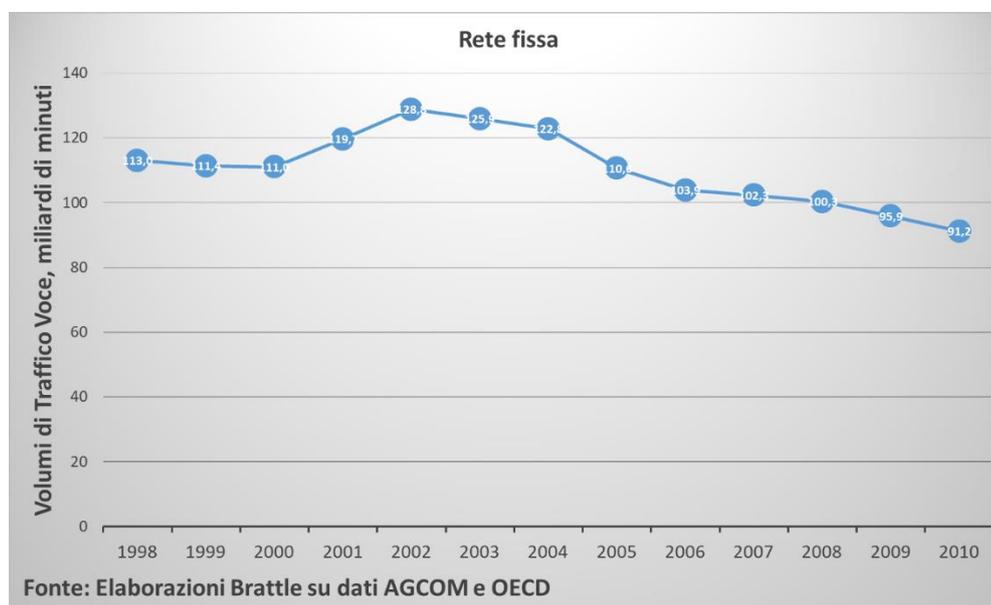


Tabella 5a: Quote di mercato del traffico dei servizi voce su rete fissa in **ricavi**

Fonte	Delibera n. 8/00/CIR		Relazione Annuale						Osservatorio AGCOM			
anni	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Quote mercato tot.												
Fonia per TIM(%)	99,0	91,9	83,8	76,8	68,5	68,0	69,3	67,4	64,7	63,5	60,0	58,0

60. La tabella 5a mostra una perdita cumulata della quota del mercato, in ricavi, del traffico telefonico, dal 1999 al 2009, del 40%. La tabella seguente illustra, sulla base dei dati disponibili, come, laddove si utilizzassero le quote in volumi, si avrebbe una perdita di ulteriori circa 13 punti percentuali nel solo 2004, di circa 6,5 punti percentuali nel 2005, per scendere dal 2007 al di sotto del 60%.

Tabella 5b: Quote di mercato del traffico dei servizi voce su rete fissa in volumi

Annualità	Totale Italia Residenz	TIM	%	Totale Italia	TIM	%
	mld minuti	mld minuti		mld minuti	mld minuti	
2004	74,34	42,05	56,6	122,77	69,45	56,6
2005	66,89	40,72	60,9	110,60	67,33	60,9
2006	62,75	38,54	61,4	103,90	63,81	61,4
2007	62,18	36,31	58,4	102,30	59,73	58,4
2008	59,12	33,14	56,1	100,33	56,25	56,1
2009	57,52	30,49	53,0	95,85	50,80	53,0
2010	54,69	27,96	51,1	91,19	46,63	51,1

Fonte: Rielaborazione AGCOM sulle tabelle 6 e 7 Studio Brattle anni 2004-2010

3. Interconnessione

Tabella 6: Mercato della raccolta: quote di mercato in volumi di traffico raccolto incluso l'autoproduzione

	Volumi			
	2005	2006	2007	2008
Telecom Italia	94%	91%	87%	80%
Altri operatori	6%	9%	13%	20%

Tabella 7 - Mercato della raccolta: quote di mercato in volumi di traffico raccolto esclusa l'autoproduzione

	Volumi			
	2005	2006	2007	2008
Telecom Italia	98,2%	97,3%	95,1%	92,2%
Altri operatori	2%	3%	5%	8%

Tabella 8a – Volumi e ricavi della terminazione su rete fissa in Italia:

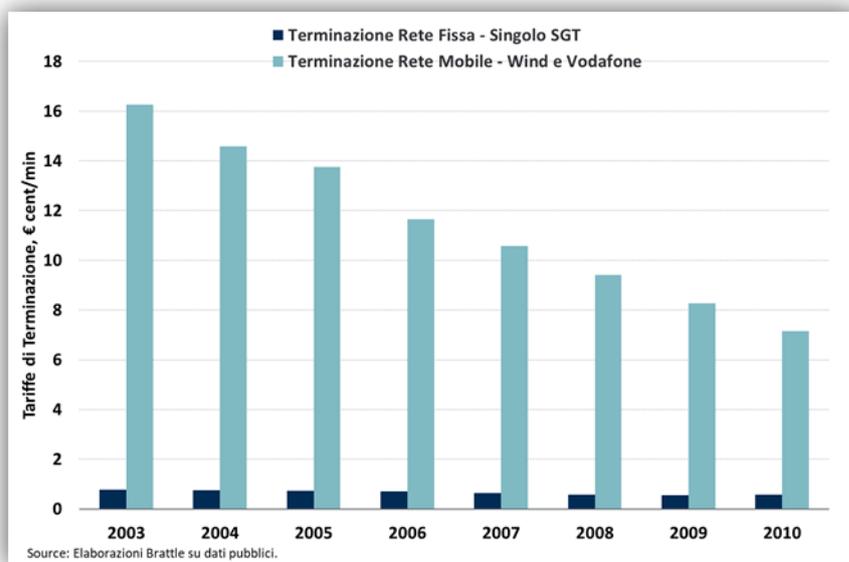
	Volumi di traffico terminato (migliaia di minuti)		Ricavi complessivi (migliaia di euro)	
	Consistenza		Consistenza	Variazione
2005	45.754.313		375.453	
2006	45.651.041	-0,2%	398.251	6,1%
2007	49.225.101	7,8%	425.518	6,8%
2008	49.372.683	0,3%	427.661	0,5%

Fonte: elaborazioni Agcom su dati degli operatori

Tabella 8b – Volumi e ricavi della terminazione su rete mobile in Italia:

TERMINAZIONE SU RETE MOBILE (complessiva)				
	Volumi di traffico terminato (migliaia di minuti)		Ricavi complessivi (milioni di euro)	
	Consistenza	Variazione	Consistenza	Variazione
2005	34.657.494		5.085,46 €	
2006	37.219.305	7,4%	5.181,39 €	1,9%
2007	38.150.923	2,5%	4.406,92 €	-14,9%
2008	38.401.483	0,7%	3.937,19 €	-10,7%
2009	39.384.840	2,6%	3.516,35 €	-10,7%
2010	40.823.462	3,7%	3.139,50 €	-10,7%

Figura 3 – Comparazione delle tariffe di terminazione fisse e mobili (€cent/min) in Italia



61. Dalla consultazione pubblica sono emerse le seguenti evidenze:

- a) l'effetto economico complessivo, in termini di vantaggi per gli operatori mobili, dell'asimmetria tariffaria a favore degli operatori mobili, ricostruito a partire dai dati sui volumi e i ricavi da traffico di terminazione per la rete fissa e la rete mobile di cui alle precedenti tabelle 8a e 8b (circa 17 mld euro risulta il valore cumulato dei vantaggi degli operatori mobili derivanti dalla interconnessione con la rete fissa e dal traffico generato da quest'ultima nel solo periodo 2005-2008):

	TERMINAZIONE VOLUMI E RICAVI					
	Volumi di traffico terminato (migliaia di minuti)			Ricavi complessivi (milioni di euro)		
	Rete fissa	Rete mobile	delta mobile-fisso	Rete fissa	Rete mobile	delta mobile-fisso
2005	45.754.313	34.657.494	-11.096.819	375 €	5.085 €	4.710 €
2006	45.651.041	37.219.305	-8.431.736	398 €	5.181 €	4.783 €
2007	49.225.101	38.150.923	-11.074.178	426 €	4.407 €	3.981 €
2008	49.372.683	38.401.483	-10.971.200	428 €	3.937 €	3.510 €
totale 05-08	190.003.138	148.429.205	-41.573.933	1.627 €	18.611 €	16.984 €

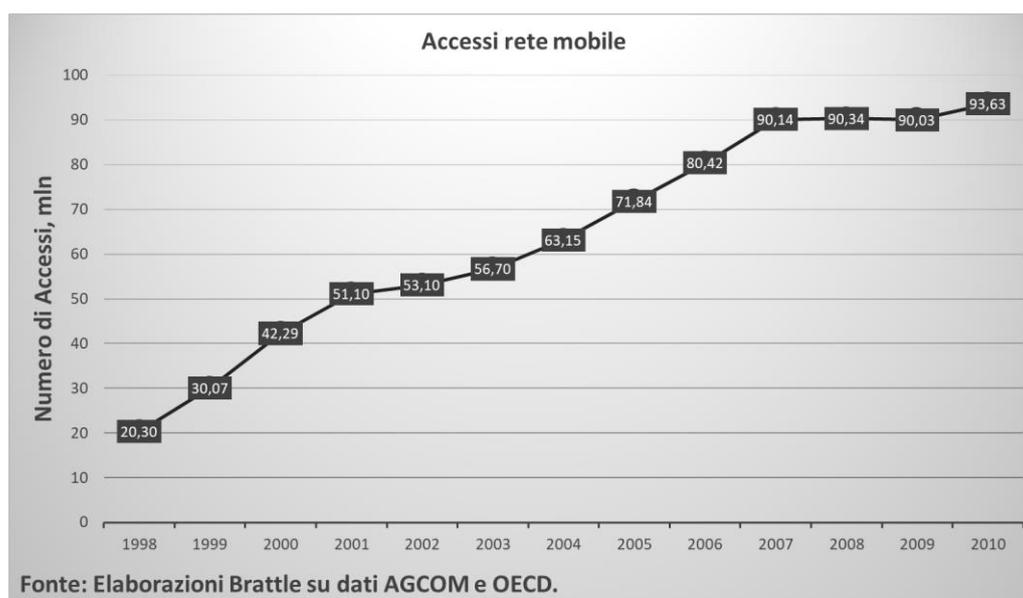
- b) il vantaggio economico generato, in particolare, solo per gli scambi da e verso la rete TIM per effetto dell'asimmetria tariffaria della terminazione a favore degli operatori mobili, nel periodo 1999-2009, è pari a 14,7 mld euro:

TOTALE ITALIA	formula	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Totale
Chiamate originate da rete fissa TIM vs clienti mobili													
Ricavi da terminazione del traffico fissa-mobile	a	1.939	1.938	1.938	1.821	1.805	1.812	1.644	1.337	1.145	890	706	16.976
Chiamate originate da rete mobile vs rete fissa TIM⁽¹⁾													
<i>euro/millisecondi</i>													
Costi di interconnessione alla rete fissa a TIM (totale mercato) ⁽²⁾	b	238	238	264	271	224	238	207	191	174	141	125	2.313
Effetto complessivo dell'asimmetria tariffaria della terminazione	c=a-b	1.701	1.700	1.674	1.550	1.582	1.574	1.437	1.146	971	749	581	14.663

Fonte: CO.Re. di Telecom Italia (anni 2000 e 2002-2009); TdB, Relazioni AGCom e OdR (anni 1999, 2001)⁷

4. Diffusione dei servizi mobili

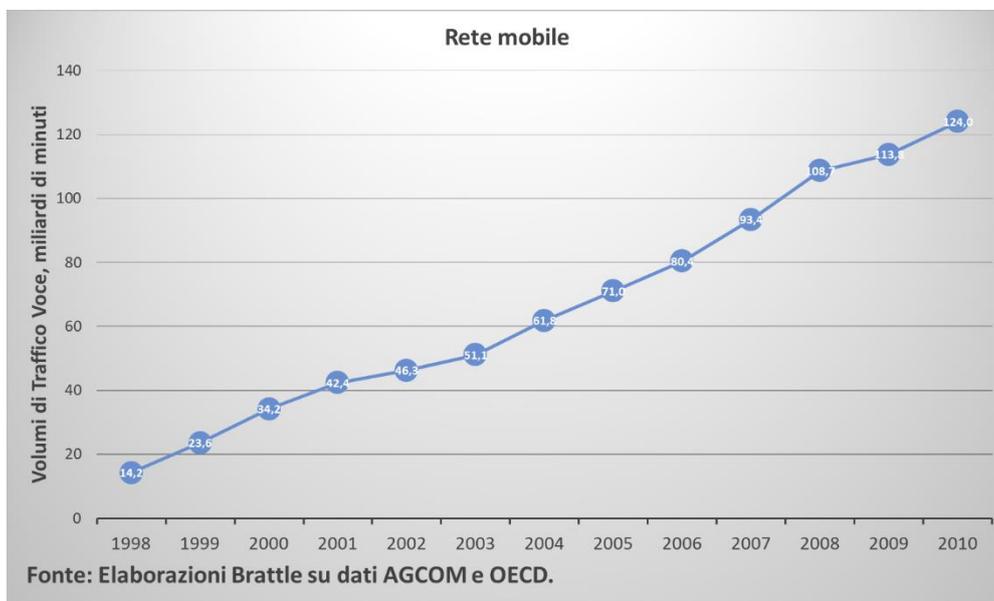
Figura 4: Andamento del numero di accessi dei servizi su rete mobile in Italia (anni 1999-2010)



⁷ I ricavi da terminazione del traffico fissa-mobile sono stati determinati prendendo a riferimento i costi delle quote da riversare vs gli OLO mobili (direttrice fissa-mobile) rilevato nella base dati di consuntivo di CoRe. In assenza del dato in CoRe limitatamente alle quote da riversare 1999, i ricavi di terminazione del traffico fissa-mobile sono stati stimati sulla base del valore del 2000 ipotizzando che la variazione intervenuta tra il 1999 ed il 2000 fosse la medesima registrata tra il 2000 ed il 2001.

I costi di interconnessione degli OLO mobili alla rete fissa di TIM sono stati determinati prendendo a riferimento i ricavi da terminazione di TI (livello SGT a cui si attestano prevalentemente gli OAOs mobili) rilevati nella base dati dei consuntivi di CoRe. Per gli anni 1999 e 2001, in assenza di tale informazione, i ricavi da terminazione di TIM sono stati stimati facendo riferimento al valore consuntivato del 2000 a cui sono state applicate le % di variazione dei volumi (fonte: TdB di TIM e relazioni annuali dell'AGCom) e del prezzo dei servizi di terminazione (Tariffe di terminazione rete fissa - livello SGT) intervenute nel 1999 e nel 2001 rispetto all'anno 2000.

Figura 5: Andamento del traffico dei servizi voce su rete mobile in Italia (anni 1999-2010)



62. L'Autorità osserva come sia chiaro il costante *trend* di crescita del numero di accessi e del traffico su rete mobile, mostrando un sempre crescente utilizzo, durante tutto il periodo, del servizio telefonico in mobilità. L'andamento della penetrazione del servizio mobile di cui alla seguente tabella fornisce, mediante altro indicatore, la stessa evidenza:

Figura 6a: Penetrazione dei servizi su rete mobile in Italia (anni 1998-2008)

Fonte:	Relazione Annuale										
Relazione	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
in %	35,5	52,6	73	83	91	97,3	107,6	122,2	139	152,12	153

63. In merito all'indicatore IV – diffusione dei servizi su rete mobile – si rileva, sulla base dei dati acquisiti nel corso della consultazione pubblica, come già nel 1999, in media, ogni famiglia disponesse già di 2 accessi mobili (SIM) attivi, per passare poi a quasi 4 SIM per famiglia nel 2009, a fronte di un numero medio di componenti per famiglia di circa 2,5.

Tabella 9a: Penetrazione delle SIM

	1999	2000	2001	2002	2003	2005	2006	2007	2008	2009
SIM (milioni)	42	51	53	57	63	72	80	90	90	90
famiglie (milioni)	21	22	22	22	22	23	23	23	24	24
Penetrazione: SIM per famiglia	2,0	2,4	2,4	2,6	2,8	3,2	3,5	3,8	3,8	3,7

Fonte: ISTAT

64. Di seguito si riporta anche l'andamento delle famiglie che hanno scelto di abbandonare del tutto la rete fissa a vantaggio del solo accesso e servizio di rete mobile.

Tabella 9b: Andamento delle famiglie *mobile only*

	1999	2000	2001	2002	2003	2005	2006	2007	2008	2009
% famiglie italiane con solo telefono mobile	6,2%	7,6%	10,2%	12,9%	14,7%	17,1%	19,4%	23,2%	25,6%	28,4%

Fonte: ISTAT

65. Altri dati acquisiti nel corso della consultazione hanno confermato che la presenza dei servizi mobili ha determinato una forte riduzione del traffico (per volumi e fatturato) generato dalle cabine telefoniche pubbliche, a causa della tendenza del consumatore a soddisfare il bisogno di comunicazione fuori casa mediante il cellulare in luogo delle cabine telefoniche pubbliche. Di seguito si riporta l'effetto di quanto sopra in termini di ricavo medio per cabina telefonica. Si osserva, dal 2000 al 2009, come il ricavo medio si riduca del 75%.

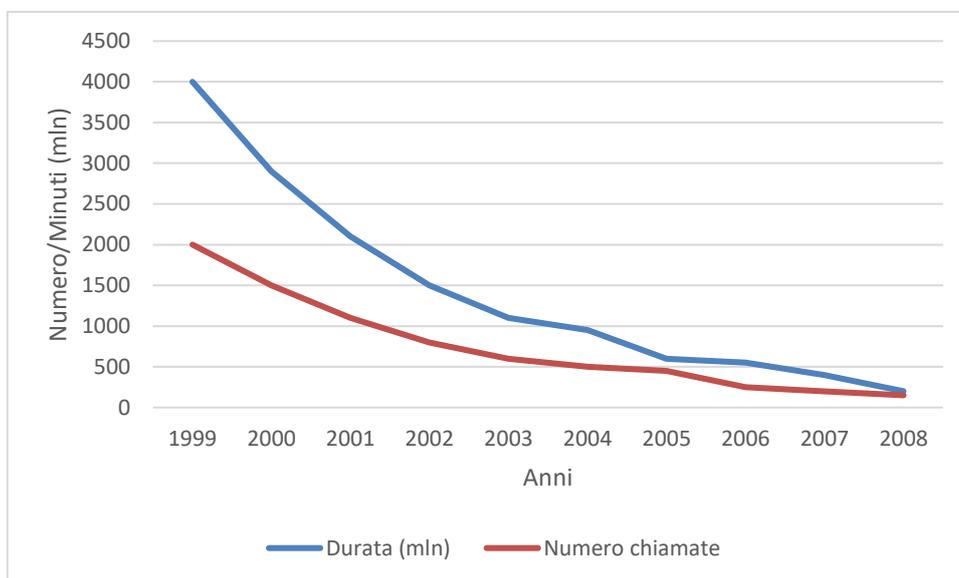
Tabella 9c: Perdita dei ricavi da traffico delle Postazioni Pubbliche

RICAVI (valori mln €) CoRe	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Totale 99-09
TOTALE RICAVI	885,42	743,78	547,52	488,74	366,85	336,99	242,32	171,80	134,31	97,83	74,98	59,25	4.150
DI CUI TRAFFICO NAZIONALE (U+IU)	640,29	535,97	369,78	281,97	207,29	150,19	130,12	102,73	84,84	61,82	49,17	21,97	2.636
PTP installate	n.d.	n.d.	290.000	275.000	240.000	235.000	229.000	191.000	182.352	166.671	126.379	115.171	
Ricavo medio per cabina		n.d.	1.888	1.777	1.529	1.434	1.058	899	737	587	593	514	

Fonte: Contabilità Regulatoria e dati gestionali TIM

66. La figura seguente mostra lo stesso effetto connesso, quantomeno in modo parziale, alla diffusione dei servizi mobili in termini di riduzione del traffico da cabine telefoniche pubbliche riportato nella Tabella 9c.

Figura 6b: Andamento del numero di chiamate e dei volumi delle PTP



Fonte: elaborazione su dati dell'Autorità

67. Risulta evidente come, alla crescita dei volumi del traffico mobile sopra riportati, risulti correlata una crescente pressione concorrenziale sui servizi fissi.

68. Come più volte ribadito, trattasi di un concreto effetto di erosione dei volumi e dei ricavi che prescinde dalla definizione di un unico mercato funzionale alla regolamentazione *ex ante*.

69. La pressione concorrenziale fisso-mobile si manifesta anche con la tendenza dei consumatori, misurabile in termini di interdipendenza ed elasticità, a ricorrere sempre più a dispositivi mobili, in luogo del telefono fisso (o della cabina telefonica), per effettuare chiamate vocali o per l'accesso ai dati, sia senza cessare la linea fissa sia arrivando a rinunciare alla stessa.

70. La pressione competitiva del mobile sul fisso è sufficiente ad incidere sulla libertà di iniziativa commerciale dell'operatore tenuto alla fornitura del servizio universale, impedendone il recupero dei costi attraverso i normali meccanismi di variazione di prezzo e, in tal senso, consente di configurare come "iniquo" l'obbligo stesso. Infatti, nel caso di specie, trattandosi di un obbligo di legge cui l'operatore designato non può non adempiere, la pressione competitiva genera perdite di cui l'operatore designato ha il diritto di chiedere il ristoro.

71. Nel concreto, l'Autorità ha verificatogli effetti della pressione concorrenziale, con particolare riferimento all'indicatore IV di diffusione dei servizi mobili, quantificando il tasso di flessione del traffico, e dei relativi ricavi, su rete fissa a favore di quello su rete mobile e il tasso di riduzione dell'utilizzo delle cabine telefoniche pubbliche a favore dei terminali mobili.

72. Nel proprio parere l'AGCM ha osservato come il grado di sostituibilità fra le due tipologie di servizio di telefonia vocale non va considerato «*sotto un profilo antitrust, quanto piuttosto nell'ambito di un "fallimento di mercato" - come appare essere l'obbligo del servizio universale*».

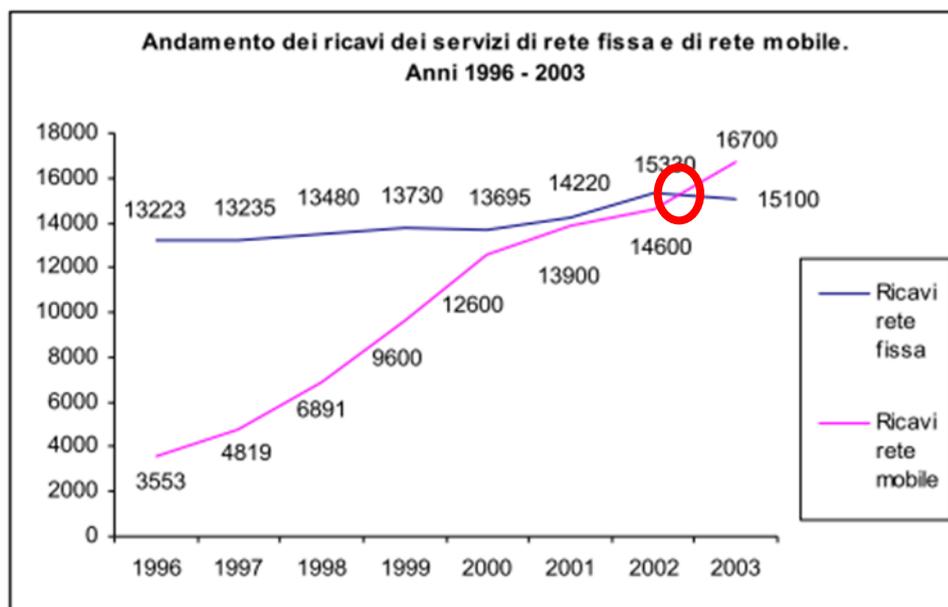
73. In particolare, nel parere ricevuto in relazione ai provvedimenti in tema di servizio universale, relativi agli anni 1999, 2000, 2002 e 2003, l'AGCM osserva che *“Nella pratica, alla luce delle indicazioni rinvenibili nel vigente quadro normativo e regolamentare, di origine nazionale e comunitaria, la valutazione di tale relazione di interdipendenza si traduce in un'analisi del grado di sostituibilità esistente tra i servizi prestati dal soggetto incaricato di fornire il servizio universale e quelli forniti dai potenziali contribuenti ai relativi oneri. Alla luce della ratio della normativa, si ritiene che tale analisi non vada effettuata nell'ottica della definizione di un mercato rilevante, bensì in quella di analizzare le condizioni di mercato al fine di valutare l'esistenza di un grado di sostituibilità tra i predetti servizi tale da giustificare la partecipazione di tutti i relativi prestatori agli oneri del servizio universale”*.

74. Coerentemente con quanto sopra la presente analisi determina la pressione concorrenziale nel senso di interdipendenza, derogando al concetto di sostituibilità che lo stesso Giudice ha riconosciuto come “fallace” in questo contesto di fallimento di mercato.

75. Le evidenze acquisite nel corso del procedimento supportano, in modo empirico, l'osservazione di una differenza, nelle condotte dei consumatori, tra i periodi 1999-2000 e 2001-2003. A tale diversa caratteristica della domanda dei servizi mobili e fissi (oltre che dell'offerta) corrisponde una inversione di tendenza, ossia l'erosione di traffico (e in misura contenuta di linee di accesso) e di ricavi su rete fissa nettamente a favore della rete mobile.

76. Ad esempio, la Figura seguente mostra come ad un aumento complessivo dei ricavi da rete mobile, nel periodo 2002-2003 con inversione di tendenza, corrisponda una riduzione dei ricavi da rete fissa.

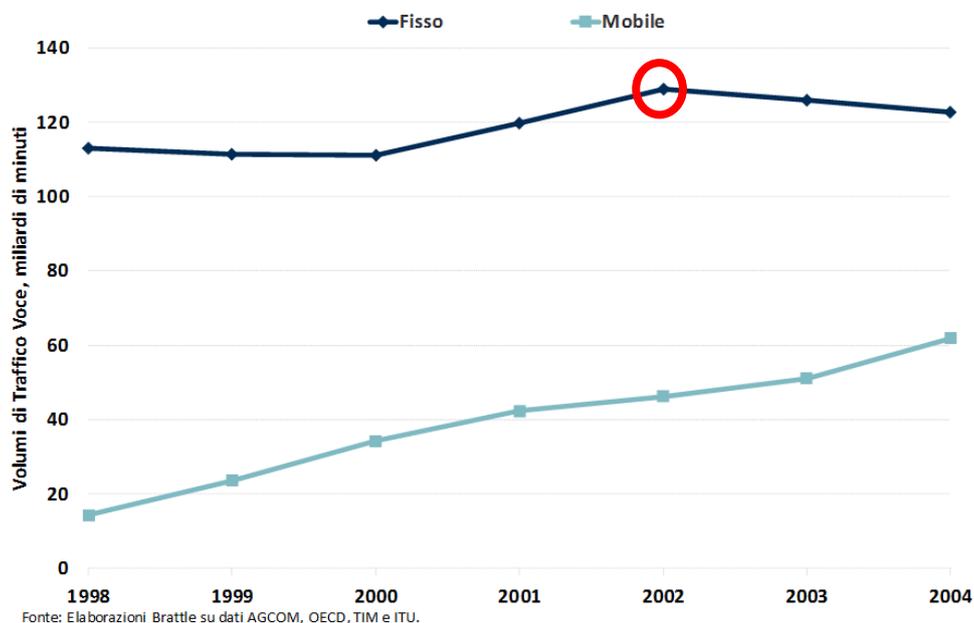
Figura 6c– Ricavi da rete fissa e mobile (fonte: elaborazioni Brattle su dati AGCOM)



I dati escludono i ricavi per servizi Internet su rete fissa.
Dati in milioni di euro.

77. La Figura seguente mostra, parimenti, una decisa tendenza in diminuzione del traffico su rete fissa, a cui corrisponde un aumento di quello mobile, nel 2002 e 2003.

Figura 6d – Volumi di traffico voce su rete fissa e mobile



78. Analogo *trend* delle abitudini di consumo si osserva anche nella Tabella seguente in cui, complessivamente, nei due anni 2002-2003 si registra, da un lato, una contrazione del traffico locale su rete fissa del 7,6% e, dall'altro, un incremento pari a circa il 20% delle chiamate fisse terminate su rete mobile.

79. Le valutazioni di cui sopra supportano, con evidenze empiriche, l'osservazione di una differenza, nelle condotte dei consumatori, tra i periodi 1999-2000 e 2001-2003. A tale diversa caratteristica della domanda dei servizi mobili e fissi (oltre che dell'offerta) corrisponde una inversione di tendenza, ossia l'erosione di traffico (e in misura contenuta di linee di accesso) e di ricavi su rete fissa nettamente a favore della rete mobile.

Tabella 9d - Traffico su rete fissa per direttrice
(fonte: Relazione annuale AGCOM 2003)

Tabella 2.3 Traffico dei servizi voce di rete fissa per direttrice (milioni/minuti)

Servizi	2002	2003
Locale*	59.014	56.654
Var. %	-3,6	-4,0
Lunga distanza nazionale	45.860	44.485
Var. %	0,8	-3,0
Fisso-Mobile	17.154	19.178
Var. %	8,0	11,8
Internazionale	3.686	3.686
Var. %	3,6	0,0
Altro**	3.119	3.260
Var. %	5,4	4,5
Totale	128.833	127.262
Var. %	-0,2	-1,2

* Escluso l'accesso *dial up* a Internet.

** Include servizi intelligenti, servizi informativi e STS.

Fonte: IDC, 2004.

5. I vantaggi per gli operatori di comunicazioni che derivano dagli obblighi USO

80. 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 comunicazione elettronica dall'esistenza degli obblighi di servizio universale.

81. In particolare, gli operatori alternativi conseguono vantaggi in termini di ricavi all'ingrosso e al dettaglio derivanti dai flussi di traffico di telefonia vocale tra i propri clienti e i clienti di Telecom Italia che fruiscono delle condizioni di fornitura previste dagli obblighi di servizio universale e che determinano un costo netto (p.e. utenti di Telecom Italia attestati nelle aree non remunerative, utenti di postazioni telefoniche pubbliche, utenti appartenenti a categorie agevolate).

82. In primo luogo, i vantaggi per gli operatori alternativi (mobili) derivano **dai ricavi netti, al dettaglio**, prodotti dal traffico mobile-fisso ossia dalle chiamate originate dai propri clienti finali e terminate, su rete fissa, sui clienti di Telecom Italia che fruiscono delle condizioni di fornitura previste dagli obblighi di servizio universale (utenti di Telecom Italia attestati nelle aree non remunerative - APNR)⁸. Analogo vantaggio potrebbe aversi anche per chiamate da rete fissa.

83. In secondo luogo, il vantaggio deriva dai ricavi di terminazione delle chiamate fisso-mobile originate dai suddetti clienti di Telecom Italia ubicati nelle APNR e dirette

⁸ Ricavo "netto" da traffico uscente per gli operatori mobili sulla direttrice mobile-fisso che termina sulle APNR, dato dalla differenza tra il ricavo "lordo" da traffico uscente (prezzo corrisposto dall'utente finale di rete mobile all'operatore mobile) e i costi di terminazione sulla rete fissa (prezzo all'ingrosso corrisposto dall'operatore mobile a Telecom Italia per terminare la chiamata nelle APNR).

verso i clienti mobili. Tale vantaggio non è da escludersi, in via teorica, per le chiamate fisso-fisso in funzione del grado di infrastrutture di accesso fisse alternative che, comunque, nel periodo in esame appare inferiore alle reti mobili.

84. Infine, in relazione alle Postazioni di Telefonia Pubblica (PTP), è necessario considerare anche il beneficio derivante agli operatori mobili dai ricavi da terminazione generati dal traffico originato dalle PTP - che l'operatore designato non avrebbe servito in assenza degli obblighi di servizio universale - e terminato sulle reti mobili.

85. La tabella seguente riporta i suddetti vantaggi, per gli operatori mobili, per il periodo 1999-2007.

Tabella 10a: Ricavi operatori mobili Italia connessi ai servizi inclusi nel calcolo del Costo Netto

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Totale
Ricavi netti da traffico mobile-fisso	37,71	36,22	33,76	32,65	33,55	37,06	37,72	29,54	33,84	312,05
Ricavi da terminazione del traffico fisso-mobile	31,17	31,16	31,15	29,28	29,02	27,07	24,41	20,9	20,4	244,56
Ricavi da traffico TP terminato su rete mobile	108,63	95,27	81,21	67,16	52,24	32,64	16,96	9,79	9,1	473,00
totale vantaggi operatori mobili	177,51	162,65	146,12	129,09	114,81	96,77	79,09	60,23	63,34	
quota % escluso TIM	41,8%	43,4%	47,7%	48,8%	51,4%	54,3%	56,4%	56,8%	55,7%	
totale vantaggi mobili escluso TIM	74,11	70,59	69,70	63,00	59,01	52,55	44,61	34,21	35,28	503,06
costo netto USO	62,4	58,9	40,52	37,22	41,04	26,22	33,51	26,58	27,34	353,73
di cui a carico operatori mobili esclusa TIM	8,89	11,42	9,55	10,53	12,91	7,13	10,5	8,58	9,63	89,14
beneficio complessivo operatori mobili esclusa TIM	65,22	59,17	60,15	52,47	46,10	45,42	34,11	25,63	25,65	413,92

Fonte: dati CORE Telecom Italia

86. La tabella 10a soprastante evidenzia un beneficio netto positivo in tutti gli anni di un ordine di grandezza superiore alla quota di contribuzione. Il beneficio netto complessivo su tutto l'arco di tempo è pari a circa **414 mln** di euro per gli operatori mobili escluso TIM. La tabella seguente integra la tabella soprastante includendo gli anni 2008 e 2009 e gli operatori fissi (per un beneficio complessivo pari a circa 0,45 mld di euro):

Tabella 10b: Ricavi operatori mobili Italia connessi ai servizi inclusi nel calcolo del Costo Netto

Vantaggi economici per gli operatori mobili (valori in € mln)	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	TOTALE
Vantaggi economici derivanti dall'interdipendenza con la rete fissa TIM sulle aree APNR												
Ricavi Netti da traffico mobile-fisso	37,7	36,2	33,8	32,7	33,6	37,1	32,7	29,5	33,8	11,2	10,1	328,4
Ricavi da terminazione del traffico fisso-mobile	31,2	31,2	31,2	29,3	29,0	27,1	24,4	20,9	20,4	5,7	4,5	254,7
Totale vantaggi interdipendenza su aree APNR	68,9	67,4	64,9	61,9	62,6	64,1	57,1	50,4	54,2	16,9	14,6	583,1
Vantaggi economici derivanti dall'interdipendenza con il parco PTP TIM												
Ricavi traffico TP terminato su rete mobile	108,6	95,3	81,2	67,2	52,2	39,7	32,6	17,0	9,8	6,3	4,4	514,3
Totale vantaggi interdipendenza con TP	108,6	95,3	81,2	67,2	52,2	39,7	32,6	17,0	9,8	6,3	4,4	514,3
Vantaggio economico totale Operatori Mobili per interdipendenza con rete fissa USO												
di cui esclusa TIM Mobile (base quote di mercato da Relazioni Annuali)	177,5	162,7	146,1	129,1	114,8	103,8	89,8	67,4	64,0	23,3	19,0	1.097,5
Costo Netto USO	62,4	58,9	40,5	37,2	41,0	26,2	33,5	26,6	27,3	2,9	11,6	368,2
di cui a carico degli Operatori Mobili	26,4	29,9	21,9	22,2	24,9	14,9	18,5	14,5	15,3	0,0	4,4	193,0
di cui esclusa TIM Mobile	8,9	11,4	9,6	10,5	12,9	7,1	10,5	8,6	9,6	0,0	4,4	93,5
Beneficio complessivo degli Operatori Mobili (post contribuzione USO)												
di cui esclusa TIM Mobile	151,1	132,7	124,2	106,9	89,9	88,9	71,2	52,9	48,7	23,3	14,6	904,4
di cui esclusa TIM Mobile	65,2	59,2	60,1	52,5	46,1	49,3	40,1	29,7	26,0	13,7	7,0	449,0

quota % di mercato mobile OAO esclusa TIM Mobile

42% 43% 48% 49% 51% 54% 56% 57% 56% 59% 60%

Tabella 10c: Ricavi operatori fissi in Italia connessi ai servizi inclusi nel calcolo del Costo Netto

Vantaggi economici per gli OAO Fissi (valori in € mln)	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	TOTALE
Vantaggi economici derivanti dall'interdipendenza con la rete fissa TIM sulle aree APNR												
Ricavi Netti da traffico OAO Fissi vs APNR	12,9	13,7	17,8	18,9	23,9	24,4	22,2	18,5	15,8	5,0	4,1	177,3
Ricavi da terminazione del traffico da APNR TIM vs OAO Fissi	1,9	1,9	1,9	1,9	2,0	0,8	1,0	2,4	3,6	0,9	0,7	19,2
Totale vantaggi interdipendenza su aree APNR	14,9	15,6	19,6	20,8	26,0	25,3	23,3	20,9	19,4	5,9	4,9	196,5
Vantaggi economici derivanti dall'interdipendenza con il parco PTP TIM												
Ricavi traffico TP terminato su rete OAO Fissi	6,8	5,9	4,9	4,4	3,7	1,2	1,4	1,9	1,7	1,0	0,7	33,6
Totale vantaggi interdipendenza con TP	6,8	5,9	4,9	4,4	3,7	1,2	1,4	1,9	1,7	1,0	0,7	33,6
Vantaggio economico totale OAO Fissi per interdipendenza con rete fissa USO	21,6	21,5	24,6	25,2	29,6	26,5	24,6	22,8	21,1	6,9	5,6	230,1
Costo Netto USO	62,4	58,9	40,5	37,2	41,0	26,2	33,5	26,6	27,3	2,9	11,6	368,2
di cui a carico degli OAO Fissi	0,3	0,6	1,3	1,8	2,3	1,6	3,1	2,5	2,7	0,0	1,2	17,4
Beneficio complessivo degli OAO Fissi (post contribuzione USO)	21,3	20,9	23,3	23,4	27,3	24,9	21,5	20,3	18,3	6,9	4,4	212,7

6. Posizione finanziaria degli operatori

87. La posizione finanziaria degli operatori che negli anni sono stati inclusi tra i soggetti tenuti a contribuire è rappresentata in termini di valore percentuale dell'EBITDA. Nella tabella seguente N/A (*Not Applicable*) sta ad indicare che nel corrispondente anno di riferimento l'operatore non ha soddisfatto le condizioni di legge per la contribuzione al Fondo. I valori tra parentesi sono da intendersi come negativi.

	ANNO DI CONTRIBUZIONE											
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008 (*)	2009 (*)	
Telecom Italia SPA (fisso + mobile)												
% Margine Operativo Lordo/Fatturato	46,4%	46,5%	46,4%	46,7%	47,3%	47,6%	40,7%	50,0%	42,6%	43,4%	46,4%	
Wind Telecomunicazioni												
% Margine Operativo Lordo/Fatturato	(107,8%)	N/A	6,2%	15,5%	27,8%	35,8%	31,5%	33,5%	35,2%	N/A	37,0%	
Infostrada												
% Margine Operativo Lordo/Fatturato	N/A	(40,4%)										
Vodafone ITA (* dal 2008 include Teletu)												
% Margine Operativo Lordo/Fatturato	47,1%	51,2%	55,3%	55,7%	56,2%	58,1%	56,2%	56,0%	51,6%	N/A	49,1%	
Tiscali Italia												
% Margine Operativo Lordo/Fatturato	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	3,6%	N/A	13,9%	N/A	24,2%	
Tele 2												
% Margine Operativo Lordo/Fatturato	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	6,8%	8,1%	(1,4%)	7,0%	N/A	Incluso in Vodafone	
BT Italia												
% Margine Operativo Lordo/Fatturato	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	4,2%	6,2%	6,6%	9,0%	N/A	13,9%	
H3G												
% Margine Operativo Lordo/Fatturato	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	(27,2%)	15,9%	0,4%	N/A	(7,8%)	
Fastweb Italia												
% Margine Operativo Lordo/Fatturato	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	30,1%	31,8%	33,3%	37,6%	N/A	34,7%	
TI Sparkle												
% Margine Operativo Lordo/Fatturato	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	16,3%	

88. Assume rilievo la maggiore capacità di contribuzione degli operatori radiomobili che - a differenza degli operatori alternativi di rete fissa - sono già presenti con proprie reti e quote di mercato retail nel periodo di avvio della liberalizzazione delle telecomunicazioni fisse.

89. Gli indicatori economico-finanziari degli operatori mobili si presentano, inoltre, migliori di quelli degli operatori alternativi di rete fissa anche nei primi anni della liberalizzazione del mercato di reti e servizi di telefonia fissa.

90. L'Autorità ha elaborato una rappresentazione integrativa dell'impatto della pressione concorrenziale sull'EBITDA di TIM Fisso in cui si evidenzia come la posizione finanziaria del mercato delle telecomunicazioni si sia progressivamente rafforzata passando da un valore inferiore a quello TIM fisso (circa 5 mld vs 8,7 mld) a un valore di circa il doppio (11,5 mld vs 6,5 mld di euro). Nell'ultima riga si riporta il peso dell'EBITDA di TIM FISSO (il Mobile figura tra gli altri contributori) rispetto al Totale contributori al CNSU. Si osserva che, dal 2002, il peso scende al di sotto del 50%, ciò in stretta connessione con il superamento di una perdita di ricavi del 30% sul traffico telefonico.

Tabella 10d: Impatti della pressione concorrenziale sul EBITDA di TIM (1999-2007)

		1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
TIM Fisso	Fatturato	18.518	17.463	17.309	17.055	16.033	16.126	15.913	12.510	12.924
	EBITDA	8.704	8.118	8.026	7.959	7.590	7.677	6.477	6.301	6.571
Altri Operatori contributori	Fatturato	10.190	12.615	16.094	18.700	20.239	23.686	26.952	30.672	30.763
	EBITDA	4.995	6.201	7.818	8.883	10.405	11.826	11.107	12.395	11.656
	%EBITDA TIM Fisso su totale contributori	64%	57%	51%	47%	42%	39%	37%	34%	36%

Fonte: elaborazione AGCOM sui Bilanci degli Operatori (TI Mobile incluso negli "Altri Operatori")

Conclusioni dell'analisi di iniquità *prima facie*

91. I dati sopra riportati consentono di disporre di una rappresentazione uniforme, qualitativa e quantitativa, nel periodo di riesame, del grado di pressione concorrenziale esercitata dal mercato nei confronti del soggetto incaricato, sia su rete fissa che mobile, oltre che dei benefici indiretti, per gli operatori mobili, in termini di diffusione dei propri servizi, derivanti dagli obblighi di interconnessione con le reti fisse e di interoperabilità con i servizi telefonici USO.

92. La concorrenza si concretizza in una perdita, per il soggetto incaricato, di quote del mercato dell'accesso alla rete (quantificabile in termini di numero di linee attestata sulla propria rete e di corrispondenti ricavi) e di quote di volumi e di corrispondenti ricavi da traffico telefonico.

93. In particolare, l'analisi degli indicatori relativi al traffico di interconnessione evidenzia un aumento i) della percentuale di traffico raccolto su rete fissa da parte di operatori concorrenti e ii) del traffico complessivamente terminato sia sulle reti fisse che mobili. L'aumento della quota di mercato della raccolta su rete fissa degli operatori

concorrenti determina una riduzione, per Telecom Italia, dei ricavi al dettaglio da traffico telefonico, in parte compensata dai ricavi del servizio di raccolta all'ingrosso. L'aumento del traffico terminato su reti fisse alternative a quelle di Telecom Italia, conseguenza della competizione infrastrutturale e della conseguente acquisizione di quote di mercato di accesso fisso da parte dei concorrenti, evidenzia una crescente perdita, per l'operatore designato, di ricavi al dettaglio da canoni e traffico telefonico. L'aumento del traffico terminato, da rete fissa su rete mobile, dimostra il crescente livello i) di competizione infrastrutturale tra reti di comunicazione elettronica e ii) di interconnessione tra le stesse. Pertanto, mentre i concorrenti nel mercato fisso esercitano un'influenza diretta sulla componente del servizio universale (in quanto stesso mercato), gli operatori mobili si avvantaggiano delle economie di rete e delle interrelazioni e dell'interoperabilità tra i servizi di telefonia fissa e mobile.

94. In aggiunta, l'aumento dell'infrastrutturazione delle reti mobili (da due a quattro operatori con livelli di copertura crescente) è suscettibile di incidere sulla remuneratività delle postazioni di telefonia pubblica.

95. In termini di diffusione del servizio mobile si osserva che, a partire dal 2001, i volumi di traffico mobile sono già pari alla metà circa di quelli su rete fissa mentre il numero di SIM ha già duplicato il numero di accessi su rete fissa.

96. Assumono, infine, rilievo i vantaggi che derivano agli operatori mobili e fissi dalla fornitura del servizio universale e sopra quantificati, a scopo esemplificativo, nel solo caso degli operatori mobili.

97. Atteso che il grado di concorrenza è crescente in tutto il periodo temporale, così come i vantaggi diretti e indiretti per gli altri operatori fissi e mobili, l'Autorità ritiene ragionevole fissare, al fine di disporre di un criterio oggettivo, una soglia delle quote del mercato di TIM del traffico telefonico dell'80% al di sopra della quale l'onere può certamente ritenersi non iniquo.

98. L'Autorità ritiene che tale parametro sia in grado di rappresentare il grado di pressione competitiva diretta atteso che la perdita di traffico telefonico è in grado di evidenziare gli effetti di entrambe le modalità di competere con TIM, ossia mediante il noleggio dell'ultimo miglio o mediante il servizio di raccolta del traffico e la NP (*Number Portability*).

99. Ciò premesso, l'analisi dei dati sopra riportati indica che l'onere risulta potenzialmente non iniquo fino al 2000 essendo la quota di mercato di TIM del traffico telefonico superiore all'80%.

100. Dall'osservazione dell'andamento degli altri parametri di mercato, negli altri anni oggetto di riesame (2002-2009), l'Autorità ritiene che l'onere possa considerarsi iniquo, *prima facie*, essendo la quota di traffico telefonico di TIM sempre ben inferiore all'80% e alla luce del rilevante e crescente livello di erosione delle quote di mercato di TIM, dell'aumento degli indicatori di interconnessione tra reti, dell'aumento costante della diffusione dei servizi mobili, oltre che dei vantaggi economici degli altri operatori collegati alla fornitura dei servizi USO e della loro situazione finanziaria rispetto a quella di Telecom Italia.

V. Verifica del costo netto (B)

101.L'Autorità, per gli anni 2002-2009 ha effettuato la verifica del costo netto con l'ausilio di un soggetto appositamente incaricato.

102.Per l'accertamento del *quantum* del costo netto del servizio universale ammesso a tale ripartizione, riepilogato in tabella, e alle quote di contribuzione degli operatori si rinvia alle delibere di cui al paragrafo 18 del presente provvedimento. La tabella seguente riepiloga i valori del Costo Netto per il periodo per il quale si è accertata l'iniquità *prima facie*:

Tabella 11: totale CNSU approvato dall'Autorità negli anni 2002-2009

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
CNSU (mln/€)	37,2	41,0	26,1	33,4	26,5	27,3	2,9	11,6

VI. Analisi di impatti economici, finanziari sul soggetto incaricato (C)

103.Chiarito quanto sopra, per gli anni 2002-2009, l'Autorità procede a completare l'analisi di iniquità dell'onere per Telecom Italia tenuto conto dell'impatto finanziario del Costo Netto verificato su quest'ultima.

104.Tale verifica è effettuata sulla base del valore del costo netto come accertato nelle delibere che si sono succedute dal 2002 al 2009, riportate nel paragrafo 18 della presente delibera.

105.Ciò detto, al fine di una verifica finale sull'iniquità, la tabella seguente riporta l'incidenza del costo netto, accertato, sui parametri finanziari di TIM in termini di EBITDA alla luce del contesto regolamentare e di mercato. Rilevano, a tale proposito, l'aumento della pressione competitiva nel periodo 2002-2009, di cui si è tenuto conto introducendo un fattore di normalizzazione del rapporto CNSU/EBITDA rispetto alla quota di Telecom Italia nel mercato dell'accesso (clientela residenziale). I dati della sottostante tabella mostrano, nell'arco temporale di riferimento, un andamento del CNSU rispetto al MOL che rimane persistentemente al di sopra dello 0,17% (il dato riportato in tabella, 0,2% nel 2009, è arrotondato per eccesso per semplicità di rappresentazione), ad eccezione del solo anno 2008. Per tale anno, infatti, il suddetto rapporto è prossimo allo 0%.

106.La verifica fa riferimento ai parametri del gruppo, a livello nazionale, fisso + mobile.

Tabella 12: rapporto CNSU/EBITDA per TIM negli anni 1999-2009

Fonte: Bilancio civilistico TI SpA

Telecom Italia Spa

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Valore della produzione	18.911	17.759	17.537	17.293	16.320	16.922	16.582	23.539	23.573	22.675	21.181
Costi della produzione	10.207	9.641	9.511	9.334	8.730	9.245	10.104	12.184	13.843	13.138	11.673
EBITDA (val. ass. TI Spa)	8.704	8.118	8.026	7.959	7.590	7.677	6.477	11.355	9.730	9.538	9.508
EBITDA (% TI Spa)	46,0%	45,7%	45,8%	46,0%	46,5%	45,4%	39,1%	48,2%	41,3%	42,1%	44,9%
Costo netto USO complessivo	62,4	58,9	40,3	37,2	41,0	26,1	33,4	26,5	27,3	2,9	11,6
Tabella 1 - Quota di mercato dei servizi di accesso al dettaglio per la clientela residenziale: quote di mercato in volumi (delibera 314/09/CONS)	100,0%	100,0%	100,0%	99,0%	98,0%	95%	93%	88%	82%	77%	71%
Costo netto USO/Margine operativo lordo TIM - normalizzato su quota di mercato	0,7%	0,7%	0,5%	0,5%	0,6%	0,4%	0,6%	0,3%	0,3%	0,0%	0,2%

(*) dal 2006 i valori rappresentati di TI SpA includono anche TI Mobile

107. I dati sopra riportati mostrano che l'Autorità ha valutato, nelle delibere di verifica del costo netto che si sono succedute dal 2004 al 2009, come iniquo un ammontare del costo netto del servizio universale che mostri un'incidenza apprezzabile sull'EBITDA, ovvero pari o superiore allo 0,17%, valore specifico calcolato nel 2009.

108. Tenuto conto di quanto premesso al par. 57 della presente delibera, l'Autorità ha provveduto ad applicare il sopracitato criterio agli anni 2002 e 2003; considerati i relativi valori del rapporto costo-netto/MOL riportati nella soprastante tabella, si conferma che anche per gli anni 2002 e 2003 l'onere accertato è da ritenersi iniquo in virtù del rilevante impatto finanziario.

109. L'Autorità ritiene, pertanto, che la fornitura del servizio universale determini un costo netto iniquo in capo a Telecom Italia per gli anni 2002 e 2003, ai sensi del D.P.R. n. 318 del 1997 e del DM del 10.03.1998, e per gli anni 2004-2007 e 2009, ai sensi dell'art. 3, comma 2, dell'Allegato 11 al Codice e, dunque, che sia applicabile il meccanismo di ripartizione. Di conseguenza deve essere istituito l'apposito fondo presso il Ministero dello Sviluppo Economico.

110. Per tali anni si dovrà, altresì, procedere a ripartire l'onere di revisione tra gli operatori contributori ai sensi della normativa vigente.

VII. Quote di contribuzione al fondo per gli anni 2002-2009

111. Le quote di contribuzione al fondo, per gli anni 2002-2003, per gli anni 2004-2007 e per l'anno 2009, sono di seguito riportate:

Tabella 13a: Costo netto anno 2002⁹

⁹ Delibere nn. 16/04/CIR e 108/11/CIR.

Soggetto debitore	Quota di contribuzione (%)	Contributo al fondo (Mln €)
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

Tabella 13b: Costo netto anno 2003¹⁰

Soggetto debitore	Quota di contribuzione	Finanziamento del servizio universale (€)
Telecom Italia	30,1 %	12.352.841
Telecom Italia Mobile	29,3%	12.024.527
Vodafone Omnitel	22,5%	9.233.852
Wind TLC	14,5%	5.950.704
Telecom Italia Sparkle	3,6%	1.477.416
Totale contribuzione	100,0%	41.039.340
Quota del fondo da versare all'Autorità per il costo della verifica	-	164.000

¹⁰ Delibere nn. 28/07/CIR e 109/11/CIR.

Tabella 13c: Costo netto anni 2004-2007¹¹

Soggetto debitore (costo netto 2004-2007)	Quota di contrib. in valore assoluto			
	2004	2005	2006	2007
Tiscali Italia S.p.A.	-	193.967,7	-	183.161,9
TeleTu S.p.A.	205.974,3	334.427,0	236.540,6	276.109,8
BT Italia S.p.A.	148.614,4	187.279,1	167.438,9	188.629,4
Wind Tre (ex H3G) S.p.A.	-	729.050,9	869.087,5	948.614,7
Fastweb S.p.A.	375.446,9	782.559,2	786.697,0	749.050,2
Wind Tre (ex Wind Telecomunicazioni) S.p.A.	2.534.266,4	4.337.518,2	3.906.907,2	4.374.016,0
Vodafone Italia (ex Vodafone Omnitel) S.p.A.	5.449.194,3	6.963.773,4	5.089.610,4	5.639.746,9
Telecom Italia S.p.A. (ex TIM)	7.707.090,1	8.030.595,6	5.948.066,9	5.664.350,7
Telecom Italia S.p.A.	9.652.113,5	11.883.529,0	9.573.251,5	9.313.920,3
Totale	26.072.700,0	33.442.700,0	26.577.600,0	27.337.600,0
<i>di cui quota del fondo da versare all'Autorità per il costo della verifica</i>	<i>42.700,0</i>	<i>42.700,0</i>	<i>97.600,0</i>	<i>97.600,0</i>

¹¹ Delibere nn. 153/11/CIR e 103/19/CIR per il 2004, 139/12/CIR e 103/19/CIR per il 2005, 46/13/CIR e 103/19/CIR per il 2006, 100/14/CIR e 103/19/CIR per il 2007.

Tabella 13d: Costo netto anno 2009¹²

SOCIETA'	QUOTA CONTRIBUZIONE	CONTRIBUTO (€)
Tiscali Italia S.p.A.	0,65%	77.160
TeleTu S.p.A.	0,71%	83.774
Telecom Italia Sparkle S.p.A.	1,18%	140.449
BT Italia S.P.A.	1,19%	141.353
Wind Tre (ex H3G) S.p.A.	2,80%	332.158
Fastweb S.p.A.	6,31%	747.909
Wind Tre (ex Wind Telecomunicazioni) S.p.A.	17,32%	2.052.041
Vodafone Italia (ex Vodafone Omnitel) S.p.A.	17,81%	2.110.589
Telecom Italia S.p.A.	52,02%	6.164.569
Totale fondo USO 2009	100%	11.850.000
<i>di cui quota del fondo da versare all'Autorità per il costo della verifica</i>		<i>240.000</i>

UDITA la relazione del Commissario Antonello Giacomelli, relatore ai sensi dell'art. 31 del "Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità";

DELIBERA

Articolo 1

Riesame dell'iniquità del costo netto del servizio universale per gli anni 1999-2009

1. La fornitura del servizio universale per gli anni 1999-2000 non determina un costo netto iniquo ai sensi del D.P.R. 318 del 1997 e del DM del 10.03.1998 e, dunque, non è applicabile il meccanismo di ripartizione.
2. La fornitura del servizio universale determina un costo netto iniquo in capo a Telecom Italia per gli anni 2002 e 2003, ai sensi del D.P.R. 318 del 1997 e del DM del 10.03.1998 e, dunque, è applicabile il meccanismo di ripartizione.
3. La fornitura del servizio universale determina un costo netto iniquo in capo a Telecom Italia per gli anni 2004-2007 e 2009, ai sensi dell'art. 3, comma 2, dell'Allegato 11 al Codice e, dunque, è applicabile il meccanismo di ripartizione.

¹² Delibera n. 88/18/CIR.

4. La fornitura del servizio universale non determina un costo netto iniquo in capo a Telecom Italia per l'anno 2008, ai sensi dell'art. 3, comma 6, *lett. b)* dell'Allegato 11 al Codice e, dunque, non è applicabile il meccanismo di ripartizione.
5. Le quote di contribuzione sono quelle riportate alla sezione VII del presente provvedimento nelle Tabelle 13a, 13b, 13c e 13d.
6. Per gli anni di cui ai commi 2 e 3 si dovrà, altresì, procedere a ripartire l'onere di revisione tra gli operatori contributori ai sensi dell'art. 3, comma 2, dell'Allegato 11 al Codice.
7. L'Allegato A, alla presente delibera, di cui costituisce parte integrante, riporta, gli esiti della consultazione pubblica di cui alla delibera n. 263/20/CONS.

Articolo 2

Determinazione delle quote di ripartizione

1. Il costo complessivo da ripartire, di cui ai commi 2 e 3 dell'art. 1, è costituito dai costi per la fornitura del servizio universale e dell'attività di revisione, come riportato nelle tabelle 13a, 13b, 13c e 13d.
2. Le società Tiscali Italia S.p.A., TeleTu S.p.A., Telecom Italia Sparkle S.p.A., BT Italia S.p.A., Fastweb S.p.A., Wind Tre S.p.A., Vodafone Italia S.p.A., Telecom Italia S.p.A. sono soggette all'obbligo di contribuzione al fondo del servizio universale per gli anni dal 2002 al 2009, escluso il 2008, inclusivo del costo della verifica, nella misura indicata nelle tabelle 13a, 13b, 13c e 13d.

Il presente provvedimento è pubblicato sul sito *web* dell'Autorità comprensivo dell'allegato A.

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

Roma, 18 febbraio 2021

IL PRESIDENTE
Giacomo Lasorella

IL COMMISSARIO RELATORE
Antonello Giacomelli

Per attestazione di conformità a quanto deliberato
IL SEGRETARIO GENERALE
Giulietta Gamba