



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

DELIBERA N. 8/00/CIR

“ APPLICABILITÀ DEL MECCANISMO DI RIPARTIZIONE DEL COSTO NETTO DEL SERVIZIO UNIVERSALE PER L'ANNO 1999”

L'AUTORITÀ

NELLA seduta della Commissione per le infrastrutture e le reti del 1° agosto 2000;

VISTA la direttiva del Consiglio 90/387/CEE, *relativa alla istituzione del mercato interno per i servizi delle telecomunicazioni mediante la realizzazione di una rete aperta di telecomunicazioni (ONP)*;

VISTA la direttiva della Commissione 90/388/CEE, *relativa alla concorrenza nei mercati dei servizi di telecomunicazioni*;

VISTA la direttiva della Commissione 96/19/CE, che modifica la direttiva 90/388/CEE al fine della completa apertura dei mercati delle telecomunicazioni;

VISTA la direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 97/13/CE, *relativa ad una disciplina comune in materia di autorizzazioni generali e di licenze individuali nel settore dei servizi di telecomunicazioni*;

VISTA la direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 97/33/CE, *sulla 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 del Parlamento Europeo e del Consiglio 98/10/CE, *sulla 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 Operation of such schemes"*;

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"* e, in particolare, gli articoli 1, comma 6, lett. a), n. 11, e comma 5;

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica 19 settembre 1997, n. 318, recante *"Regolamento di attuazione di direttive comunitarie nel settore delle telecomunicazioni"* e, in particolare, l'art. 3;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

VISTO il decreto del Ministro delle comunicazioni 25 novembre 1997, recante *"Disposizioni per il rilascio delle licenze individuali nel settore delle telecomunicazioni"*;

VISTO il decreto del Ministro delle comunicazioni 10 marzo 1998, recante *"Finanziamento del servizio universale nel settore delle telecomunicazioni"*;

VISTA la propria delibera n. 2/CIR/99 recante *"Applicabilità del meccanismo di ripartizione del costo netto del servizio universale per l'anno 1998"*;

VISTA la propria decisione con la quale l'Autorità ha deciso di conferire alla società ERCS in consorzio con le società NERA e WIK l'incarico di controllare il calcolo del costo netto connesso agli obblighi di fornitura del servizio universale, ai sensi dell'art. 3, comma 10, del d.P.R. 19 settembre 1997, n. 318;

VISTA la lettera del 31 marzo 2000, con la quale Telecom Italia ha reso nota la valutazione del costo netto del servizio universale per il 1999, nonché la metodologia di riferimento;

VISTA la nota di Telecom Italia del 21 giugno 2000 relativa ai "Benefici indiretti del servizio universale 1999" ;

VISTA la nota di Telecom Italia del 26 giugno 2000 relativa a "Chiarimenti in tema di servizio universale";

SENTITE le società Infostrada, Omnitel, TIM in sede di audizione in data 20 luglio 2000;

SENTITA la società Telecom Italia in sede di audizione in data 20 luglio 2000;

VISTI i documenti inviati dalla società Omnitel in data 25 luglio 2000 e dalla società Infostrada in data 26 luglio 2000;

VISTA la relazione finale delle società ERCS-NERA-WIK del 28 luglio 2000 concernente: "L'esame della determinazione dei costi netti del Servizio Universale nel settore delle telecomunicazioni in Italia presentata dalla Telecom Italia" e l'integrazione del 31 luglio 2000, concernente le valutazioni conclusive in merito ai benefici indiretti;

VISTI gli atti del procedimento;

UDITA la relazione conclusiva del Commissario Ing. Vincenzo Monaci, relatore ai sensi dell'art. 32 del regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Considerato quanto segue:

1. La normativa di riferimento

Il d.P.R. 19 settembre 1997, n. 318 (di seguito, indicato come "regolamento") all'art. 3, comma 6, prevede un meccanismo atto a ripartire il costo netto del servizio universale sul territorio nazionale, qualora gli obblighi di fornitura del servizio universale rappresentino un onere iniquo per l'organismo o gli organismi incaricati di fornirlo. 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 rappresenta un onere iniquo;
- c. l'ammontare del costo netto da ripartire non giustifica il costo amministrativo di gestione del metodo di ripartizione e finanziamento dell'onere di fornitura degli obblighi di servizio universale.

L'art. 3, comma 10, prevede che, per determinare l'eventuale onere rappresentato dalla fornitura del servizio universale, ogni organismo soggetto ai relativi obblighi provveda al calcolo del costo netto del servizio universale. Ogni organismo deve tenere a tal fine una contabilità conforme a quanto previsto dall'art. 8. Il calcolo del costo netto connesso con gli obblighi di fornitura del servizio universale deve essere controllato da un soggetto pubblico o privato con specifiche competenze, autonomo rispetto all'organismo di telecomunicazioni, diverso dall'Autorità e da questa incaricato.

L'art. 3, comma 11, prevede che, sulla base del calcolo del costo netto degli obblighi del servizio universale (di cui al comma 7), della relazione contenente i risultati del calcolo del costo netto e delle conclusioni dei controlli contabili effettuati dal soggetto incaricato di cui al comma 10, l'Autorità, tenuto anche conto degli eventuali vantaggi di mercato derivanti all'organismo incaricato della fornitura del servizio universale, stabilisce se il meccanismo di ripartizione del costo netto degli obblighi di servizio universale è giustificato.

L'art. 6 del D.M. 10 marzo 1998 attribuisce all'Autorità la possibilità di introdurre un meccanismo di esenzione dalla contribuzione al fondo da parte degli organismi di telecomunicazioni nuovi entranti nel settore, tenendo conto delle condizioni di concorrenzialità del mercato.

Nel caso di istituzione del fondo, i soggetti chiamati a contribuire sono chiaramente individuati dall'art. 3, comma 6, del regolamento, che prevede che la ripartizione del costo netto riguardi gli organismi che gestiscono reti pubbliche di telecomunicazioni, i fornitori di servizi di telefonia vocale accessibili al pubblico, nonché gli organismi che prestano servizi di comunicazioni mobili e personali.

2. Il percorso istruttorio

Alla luce di tale quadro normativo, l'Autorità ha svolto un'istruttoria in materia volta a valutare l'esistenza dei presupposti per l'applicabilità di un meccanismo di ripartizione



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

dei costi di fornitura del servizio universale, ai sensi dell'art. 3, comma 6, del regolamento, nonché a determinare le modalità di contribuzione all'eventuale fondo. A tal fine, l'attività istruttoria si è sviluppata secondo due percorsi paralleli: da un lato, la verifica della sussistenza di un onere iniquo associato alla fornitura del servizio universale, ai sensi dell'art. 3, comma 6, del regolamento e dell'art. 5, comma 2, lettera a) del D.M. 10 marzo 1998; dall'altro, la valutazione delle modalità di determinazione e di ripartizione del relativo costo ai sensi dell'art. 1, comma 6, lettera a), n.11, della legge n. 249/97, dell'art. 3, comma 6, del regolamento e dell'art. 5, comma 2, lettera b), del D.M. 10 marzo 1998. Telecom Italia ha dichiarato all'Autorità in data 31 marzo 2000 l'esistenza di un costo netto positivo per il 1999. L'Autorità, tenuto conto di tale dichiarazione, ha ritenuto, pertanto, necessario verificare l'effettiva sussistenza delle condizioni per l'applicabilità del meccanismo di ripartizione ai sensi dell'art. 3, comma 6, del regolamento.

L'Autorità ha pertanto avviato un'analisi delle condizioni di concorrenzialità del mercato delle telecomunicazioni nel 1999, al fine di verificare uno dei presupposti per l'ammissibilità di un meccanismo di ripartizione, ovvero l'iniquità dell'onere. Parallelamente, l'Autorità ha avviato la verifica del costo netto dichiarato da Telecom Italia, al fine di misurare l'entità e, quindi, di accertare l'esistenza delle altre condizioni che escludono l'istituzione del meccanismo di ripartizione del costo netto (costo netto nullo, ovvero tale da non giustificare gli oneri amministrativi della gestione del fondo). Infine, l'Autorità ha valutato ai sensi dell'art. 6 del D.M. 10 marzo 1998 l'opportunità della introduzione di un meccanismo di esenzione dalla contribuzione al fondo da parte degli organismi di telecomunicazioni nuovi entranti nel settore.

2.1 La valutazione dell'iniquità dell'onere e l'ammissibilità di un fondo per la ripartizione di un costo netto

L'Autorità - nell'adottare la delibera n. 2/CIR/99 - ha ritenuto che il livello di competitività presente nel mercato sia il parametro di riferimento più efficace per la valutazione dell'iniquità dell'onere del servizio universale. In base a tale orientamento, adottato anche da altre Autorità di regolamentazione, l'Autorità ha individuato nello scarso livello di concorrenzialità nel mercato della telefonia vocale per il 1998 il presupposto di base per la valutazione di non iniquità dell'onere, che ha condotto alla decisione di non applicare il meccanismo di ripartizione del costo netto per il 1998.

Per il 1999, il percorso istruttorio seguito dall'Autorità ai fini della valutazione dell'iniquità dell'onere è consistito, pertanto, in una approfondita analisi del contesto concorrenziale del mercato delle telecomunicazioni italiano, anche tramite una richiesta a tutti gli operatori licenziatari di invio di informazioni relative alle attività svolte nel 1999 in termini di operatività sul mercato, volumi di traffico, ricavi.

Sotto questo profilo, l'analisi ha evidenziato una apprezzabile riduzione della quota di Telecom Italia sul mercato della telefonia fissa. Dal 99% del 1998, le quote scendono, infatti, al 91,9% in termini di valore (ricavi) ed al 95,4% in termini di quantità (volumi di traffico). Peraltro, se nel 1998 vi erano solo 3 imprese di telefonia fissa operative, nel



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

1999 tale numero è aumentato a 15. A livello più disaggregato, occorre evidenziare che nel 1999 gli unici segmenti di mercato dove si è sviluppata la concorrenza sono il mercato interdistrettuale ed il mercato internazionale, con riferimento ai quali le quote di mercato di Telecom Italia in termini di volumi di traffico sono state nel 1999, rispettivamente, del 93% e 68%, contro una quota di mercato del 1998 del 97% e 86%. D'altro canto, va osservato che la diminuzione delle quote di mercato di Telecom Italia avviene in un contesto di crescita complessiva del mercato sia di lunga distanza che internazionale. In questo quadro, Telecom Italia ha registrato un calo del 3,5% nei volumi di traffico di lunga distanza, ed una crescita del 2% nei volumi di traffico internazionale mentre, in termini di ricavi, ha registrato riduzioni marcate sia nel mercato della telefonia di lunga distanza (-24%) sia nel mercato della telefonia internazionale uscente (-23%).

Si è constatato, pertanto, che l'evoluzione del livello di concorrenzialità nel 1999 nel mercato della telefonia vocale è stata significativa sia in termini di numerosità degli operatori, sia in virtù dell'erosione delle quote di mercato di Telecom Italia da parte dei concorrenti. Alla luce di questi riscontri oggettivi, non potendosi peraltro attribuire a scarsa efficienza dell'operatore *incumbent* la forte contrazione delle sue quote di mercato, l'Autorità ha ritenuto opportuno valutare l'ammontare del costo netto presentato da Telecom Italia, al fine di verificare l'esistenza di un costo netto positivo tale da giustificare gli oneri amministrativi di gestione del fondo.

2.2 La determinazione delle quote di esenzione

L'art. 6 del D.M. 10 marzo 1998 attribuisce all'Autorità la facoltà di introdurre meccanismi di esenzione dalla contribuzione al fondo per il servizio universale nel caso di operatori nuovi entranti. La previsione di tale meccanismo di esenzione trova ragione nell'esigenza di non imporre oneri eccessivi agli operatori licenziatari nella fase di entrata sul mercato, almeno fino a quando i livelli di fatturato, al netto del costo dei servizi acquisiti da altri operatori, non abbiano raggiunto dimensioni coerenti con la contribuzione al fondo per il servizio universale, ovvero tale contribuzione non comprometta la capacità competitiva degli operatori nuovi entranti che, come è noto, hanno registrato per alcuni anni profitti negativi a causa degli elevati investimenti iniziali, sia in infrastrutture, sia in attività di commercializzazione. In ragione di tali considerazioni, l'Autorità ha fissato il livello di esenzione nella misura del 1%, con riferimento alla formula di cui all'Allegato A del D.M. 10 marzo 1998.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

2.3 La valutazione del costo netto dichiarato da Telecom Italia

Telecom Italia ha dichiarato l'esistenza di un costo netto per le seguenti categorie:

1. Aree non remunerative
2. Clienti non remunerativi in aree remunerative
3. Telefoni pubblici non remunerativi
4. Servizio di informazioni elenco abbonati

Il costo netto dichiarato da Telecom Italia non tiene conto dei vantaggi di mercato e dei benefici non finanziari o indiretti ad essa derivanti in quanto soggetto incaricato della fornitura del servizio universale, la cui valutazione spetta al soggetto incaricato dall'Autorità per la valutazione del costo netto, anche su proposta degli organismi di telecomunicazioni. In tal senso, Telecom Italia ha inviato in data 21 giugno una proposta per la valutazione dei benefici non finanziari.

L'Autorità ha incaricato la società ERCS in consorzio con le società NERA e WIK di verificare la metodologia ed il calcolo del costo netto del servizio universale presentato da Telecom Italia per il 1999. Tali società soddisfano i requisiti di indipendenza e di competenza previsti dall'art. 3, comma 10, del regolamento. Nel rapporto finale presentato all'Autorità, tale consorzio:

- a. ha verificato il costo netto dichiarato da Telecom Italia evidenziando la necessità di alcune rettifiche dei valori presentati;
- b. ha fornito una propria valutazione dei benefici indiretti derivanti a Telecom Italia quale soggetto incaricato della fornitura del servizio universale.

In particolare, il costo netto dichiarato da Telecom Italia per il 1999 è stato pari a 650 Mld. di lire, senza tenere conto dei vantaggi di mercato e dei benefici indiretti. La tabella sottostante indica i correttivi, relativi al costo netto dei singoli servizi dichiarati da Telecom Italia, che sono stati introdotti da parte del soggetto incaricato della verifica del costo netto, nonché le valutazioni effettuate dall'Autorità circa l'ammissibilità dei singoli costi all'interno del meccanismo di ripartizione.

Tabella 1: Costo netto (in miliardi di lire) del servizio universale presentato da Telecom Italia e modifiche apportate

		Clienti non profitevoli in aree remunerative		Servizio 12	Telefoni Pubblici	Totale
	Aree non remunerative	Gruppi di clienti	Clienti			
Dichiarazione TI	201	71	172	134	73	650*
Valutazione ERCS- NERA-WIK	143	68	3	71	66	351
Ammissibilità ai fini della ripartizione	143	no	no	no	66	209

* Il totale tiene conto degli arrotondamenti.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Telecom Italia ha stimato il costo del servizio universale come segue. Per quanto riguarda le aree non remunerative, Telecom Italia ne ha individuate 2.034, su un totale di 10.316 aree di centrale, per un costo netto di 201 Mld. di lire. Per quanto riguarda i clienti non profittevoli in aree remunerative, Telecom Italia ha calcolato un costo netto di 71 Mld di lire, con riferimento a gruppi di clienti relativi alle cosiddette "aree armadio" (circa 6.000 aree per complessivi 130.000 clienti) ed un costo netto di 172 Mld. di lire con riferimento a singoli clienti non profittevoli (circa 2.300.000). Il servizio informazione abbonati (servizio "12") determinerebbe, secondo Telecom Italia, un costo netto di 134 Mld. di lire, mentre per i telefoni pubblici la stessa Telecom Italia ne individua circa 96.000 come non remunerativi, per un costo netto di 73 Mld. di lire. Infine, la valutazione effettuata da Telecom Italia circa i benefici indiretti è pari a 78 Mld. di lire, cosicché la stima complessiva del costo netto, secondo l'azienda, è pari a 572 Mld. di lire.

In relazione ai predetti dati esposti da Telecom Italia il soggetto incaricato della verifica del calcolo del costo netto ha espresso valutazioni che si sintetizzano di seguito, unitamente a quelle di competenza dell'Autorità.

- a) Aree non remunerative: mentre ERCS-WIK-NERA hanno sostanzialmente condiviso la metodologia adottata da Telecom Italia, si sono registrati taluni errori di calcolo nel modello che hanno condotto a non considerare 58 Mld. di ricavi. A seguito di tale rettifica, le aree non remunerative risultano 1.928.
- b) Clienti e Gruppi di clienti non profittevoli in aree remunerative: la metodologia proposta da Telecom Italia ha individuato, all'interno delle aree complessivamente remunerative, alcuni gruppi di clienti non remunerativi identificati come "aree armadio" complessivamente non remunerative, nonché singoli clienti non remunerativi. Con riferimento ai gruppi di clienti non profittevoli, l'analisi ha evidenziato una sostanziale accettazione della metodologia di calcolo proposta da Telecom Italia, apportando peraltro una rettifica derivante da una mancata imputazione dei ricavi per alcune aree (circa 3 Mld.). L'analisi effettuata con riferimento ai singoli clienti non profittevoli ha evidenziato, invece, una sostanziale divergenza sulla metodologia adottata da Telecom Italia nella individuazione dei singoli clienti non profittevoli e dei relativi costi evitabili. Infatti, Telecom Italia considera come evitabili, per singoli clienti, i costi della rete di distribuzione mentre il soggetto incaricato della verifica ritiene evitabili esclusivamente i costi relativi alla cartolina d'utente ed al rilegamento finale dal box d'abbonato all'utente. Sulla base di tali ipotesi, i clienti non profittevoli scenderebbero a poco più di 70.000, per un costo netto pari a circa 3 Mld. di lire. Ma, a prescindere dalla corretta quantificazione del costo netto per tali categorie di clienti, la valutazione dell'Autorità sull'ammissibilità dei predetti costi all'interno del meccanismo di ripartizione ha condotto alla conclusione che - ai fini dell'ammissibilità - non sia sufficiente la dimostrazione di un costo netto positivo, quanto piuttosto la dimostrazione che tale costo poteva essere evitato in assenza di obblighi di fornitura del servizio universale. In altre parole, occorre accertare se Telecom Italia



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

aveva sufficienti informazioni *ex-ante* per stabilire che quel singolo cliente o gruppo di clienti non sarebbero stati remunerativi nel momento in cui ha comunque deciso di servire una determinata "area armadio" o un determinato cliente all'interno di aree complessivamente remunerative. L'Autorità ritiene che Telecom Italia non abbia fornito sufficiente evidenza di questa capacità di previsione "a priori", tale quindi da ritenere ammissibili i costi in questione all'interno del meccanismo di ripartizione del costo netto del servizio universale. Prospetticamente, si ritiene altresì che, qualora Telecom Italia fornisca adeguata giustificazione dell'evitabilità di tali costi, nonché una precisa individuazione dei gruppi e dei singoli clienti non profittevoli, tali categorie possano essere considerate all'interno del costo netto da ripartire.

- c) Servizio "12": Telecom Italia ha dichiarato un costo netto per la fornitura del servizio di informazione abbonati pari a 134 Mld. di lire. Le valutazioni effettuate da parte del soggetto incaricato della verifica del costo netto hanno condotto ad una riduzione di tale costo a 71 Mld., in considerazione di parametri di maggiore efficienza nello svolgimento di tale servizio, in ossequio al principio secondo cui Telecom Italia non può attribuire ad altri operatori costi derivanti da proprie specifiche inefficienze interne. Anche in questo caso, indipendentemente dall'esistenza di un costo netto positivo, occorre valutare se sia giustificato includere il costo stesso all'interno del costo netto da ripartire. In sintesi, occorre stabilire se Telecom Italia, anche in assenza di un obbligo del servizio universale, avrebbe potuto evitare di offrire un servizio di informazione abbonati alla propria clientela. Al riguardo, va infatti considerato che ancora nel 1999 il servizio "12" di Telecom Italia includeva esclusivamente abbonati della stessa Telecom Italia. Tale situazione è in evidente contrasto con i principi di neutralità competitiva e di "pay or play". In altre parole, allo stato attuale, gli operatori concorrenti di Telecom Italia dovrebbero, da un lato, dotarsi di un servizio simile per i propri abbonati (vale a dire "play") e, dall'altro lato, contribuire al finanziamento ("pay") del servizio di Telecom Italia. In futuro, al fine di poter considerare tale costo all'interno dei costi da ripartire, occorrerà che il servizio informazione abbonati includa le informazioni relative a tutti gli abbonati di tutti gli operatori. Dal punto di vista normativo, mentre il servizio di informazione abbonati è incluso tra i contenuti del servizio universale, non vi è un obbligo di includere il costo netto derivante all'interno del meccanismo di ripartizione, se non giustificato, alla luce del vantaggio di mercato che Telecom Italia ne ricava. Per le ragioni sopra esposte, si ritiene che allo stato non vi siano i presupposti per tale inclusione.
- d) Telefoni pubblici: Telecom Italia ha dichiarato un costo netto derivante dall'obbligo di fornitura di telefoni pubblici pari a 73 Mld. di lire, equivalenti a poco meno di 96.000 telefoni pubblici non profittevoli. Il soggetto incaricato della verifica del calcolo del costo netto ha accettato la metodologia proposta da Telecom Italia, apportando anche in questo caso una rettifica di circa 7 Mld. imputabile ad una riduzione dei costi commerciali di gestione. Tuttavia, il principale problema a carattere metodologico riguarda l'identificazione del numero di telefoni pubblici



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

che ricadono all'interno dell'obbligo di servizio universale. Con riferimento al 1998, Telecom Italia ha affermato che su un parco di 380.000 telefoni pubblici, circa 282.000 rientravano all'interno dell'obbligo di servizio universale, e che il 49,7% di essi erano non remunerativi. Premesso che tale numero risulta molto elevato, in base a confronti in ambito europeo, va però aggiunto che la normativa vigente in materia risale al 1959 e che sulla base di essa il numero previsto di telefoni pubblici risulterebbe di poco superiore a circa 15.000. D'altro canto, l'art. 17, comma 4, del regolamento assegna all'Autorità il compito di emanare criteri atti ad assicurare che vengano messi a disposizione apparecchi telefonici pubblici a pagamento, in grado di soddisfare le ragionevoli esigenze degli utenti, sia in termini di numero che di distribuzione e copertura geografica, dai quali sia possibile effettuare anche chiamate di emergenza. Alla luce di queste considerazioni, ed in attesa della conclusione dell'istruttoria che l'Autorità ha avviato ai sensi dell'art. 17, comma 4, del regolamento, si ritiene di aderire alla valutazione proposta da Telecom Italia sul numero di telefoni pubblici ascrivibili agli obblighi di servizio universale.

2.4 La valutazione dei benefici indiretti

I benefici indiretti derivanti dalla fornitura del servizio universale sono elencati, all'art. 5, comma 2, lett. b), del D.M. 10 marzo 1998. Di seguito, si riporta la valutazione dei benefici indiretti effettuata dai soggetti incaricati, che tiene conto anche della stima proposta da Telecom Italia:

- a) riconoscimento della denominazione commerciale rispetto ai concorrenti: il beneficio stimato da Telecom Italia per il 1999 è stato pari a 55,6 Mld. di lire. Il soggetto incaricato per la valutazione del costo netto del servizio universale ha analizzato la metodologia di calcolo proposta da Telecom Italia e, al di là di alcuni rilievi metodologici, ha ritenuto opportuno acquisire la stima prodotta dalla stessa Telecom Italia, anche per le difficoltà di pervenire a valide e tempestive stime alternative. Si è peraltro apportata una modesta correzione che porta il costo netto a 54,9 Mld. di lire, a seguito dell'adeguamento del numero di aree non profittevoli;
- b) valore pubblicitario delle occasioni di contatto: il beneficio stimato da Telecom Italia per il 1999, calcolato in termini di investimento pubblicitario in azioni di *mailing* che sarebbe necessario per ottenere un effetto equivalente all'invio della bolletta ai clienti residenti in aree non profittevoli di cui si ipotizza la disconnessione in caso di cessazione della fornitura del servizio universale, è stato pari a circa 5,7 Mld. di lire. Le valutazioni effettuate dal soggetto incaricato accettano sostanzialmente la metodologia adottata da Telecom Italia, introducendo una correzione che porta ad un valore di 5,07 Mld. di lire, allorché si consideri il corretto numero di clienti in aree non remunerative;
- c) valore pubblicitario delle cabine e cupole degli apparecchi pubblici: il beneficio stimato da Telecom Italia per il 1999 è stato di 17,3 Mld. di lire. I soggetti incaricati hanno mosso alcune critiche alla metodologia proposta da Telecom Italia,



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

soprattutto alla scelta di circoscrivere l'analisi ai soli telefoni pubblici posti in ambienti esterni ed all'esclusione dei telefoni pubblici senza logo, per i quali, comunque, vi sono caratteristiche (colore e forma del telefono) che consentono di riconoscere l'azienda Telecom Italia. L'effetto correttivo porta ad una valutazione pari a 27,7 Mld. di lire;

- d) ciclo di vita del cliente: Telecom Italia ritiene che le proprie previsioni fino al 2002, relative ai ricavi per canoni e traffico per la clientela residenziale, mostrino un decremento annuo dei ricavi a causa dei vincoli di "price cap", nonché per l'erosione degli introiti da traffico da parte di altri operatori che offrono servizi di *carrier selection*, *carrier preselection* e, in prospettiva, di accesso diretto (tramite l'accesso disaggregato a livello di rete locale). Telecom Italia ritiene che tale effetto complessivo non possa essere compensato né dagli introiti di interconnessione (per definizione inferiori ai prezzi *retail*), né da eventuali effetti positivi dovuti all'elasticità della domanda rispetto al prezzo. Inoltre, la maggiore propensione alla spesa telefonica complessiva viene ormai sostanzialmente drenata dalle comunicazioni mobili. In base a tali considerazioni, Telecom Italia ritiene che non vi sia alcun motivo plausibile per ipotizzare che le aree oggi non profittevoli possano divenire in prospettiva profittevoli e assume, quindi, che il beneficio indiretto associabile al ciclo di vita del cliente sia nullo. Le valutazioni effettuate dal soggetto incaricato, pur evidenziando alcuni elementi di dissenso sulle previsioni effettuate da Telecom Italia, conducono ugualmente ad accettare la stima della stessa Telecom Italia, anche in ragione dell'analisi sulle perdite registrate dall'azienda nel 1999, sia in termini di fatturato che di quote di mercato;
- e) *database* e profili di consumo dei clienti: in quanto fornitore del servizio universale, Telecom Italia dispone di un *database* aggiornato che comprende sia l'anagrafica clienti, sia i loro profili di consumo. Il beneficio ipotizzabile sarebbe costituito dalla possibilità di disporre commercialmente di tale base dati e la valutazione è volta ad individuare il valore commerciale di tali informazioni. Il valore di mercato dei record anagrafici è stimabile, secondo Telecom Italia, per il 1998 in circa 20 Mld. e la quota di mercato attribuibile al *database* anagrafico di Telecom Italia sarebbe di circa il 10-15%. Il valore così ottenuto di 2-3 Mld. andrebbe riportato al numero dei soli clienti non profittevoli, che rappresentano circa il 10% del totale, per una valutazione complessiva di circa 0,5 Mld. di lire. Il soggetto incaricato ha ritenuto che Telecom Italia abbia sottostimato il valore del *database* clienti e, di conseguenza, anche il valore del *database* relativo ai clienti non profittevoli. Tuttavia, dato che i valori sono relativamente limitati, è stata accettata la stima di Telecom Italia. Al riguardo, è da rilevare la problematica, non risolta dal soggetto incaricato della verifica, relativa all'utilizzo del *database* per la predisposizione degli elenchi telefonici, i quali, com'è noto, costituiscono per Telecom Italia un'importante fonte di ricavi pubblicitari. In particolare, si ritiene che sarebbe stato opportuno valutare l'esistenza di eventuali extraprofitti derivanti da attività di raccolta pubblicitaria riconducibili all'utilizzo del *database*, per valutarne eventualmente l'inserimento tra i benefici indiretti;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

- f) economie di scala: Telecom Italia afferma di non ricevere alcun beneficio da eventuali economie di scala, ovvero dalla possibilità di sostenere costi comparativamente più bassi dei concorrenti nel caso di estensione della rete a nuovi clienti, tenuto conto dell'elevato livello di copertura del territorio già raggiunto. I soggetti incaricati hanno accettato tale tesi;
- g) presenza commerciale diffusa: il beneficio indiretto connesso alla presenza commerciale diffusa sarebbe legato alla possibile mancata conoscenza di operatori alternativi al fornitore del servizio universale da parte dei potenziali clienti che da aree non remunerative si trasferiscono in quelle remunerative. Tali benefici sono sostanzialmente legati al riconoscimento della denominazione commerciale e, come tali, secondo Telecom Italia, già valutati in tale ambito. Tale vantaggio sono riferibili al ruolo di operatore nazionale dominante sul mercato, affermato e di dimensioni considerevoli e non rientrerebbero, quindi, nei benefici indiretti derivanti dal ruolo di fornitore di servizio universale. Telecom Italia sostiene che, nel corso del 1999, la presenza di operatori la cui offerta di servizi di telecomunicazione copriva l'intero territorio nazionale era ampiamente pubblicizzata. Inoltre, l'eventuale beneficio economico per Telecom Italia sarebbe esclusivamente limitato al valore del traffico effettuato in *carrier selection* con gli altri operatori, in quanto nel 1999 non esistevano offerte alternative per l'accesso. Per tali ragioni, Telecom Italia ritiene di non fornire alcuna valutazione dei benefici indiretti legati alla presenza commerciale diffusa e, anche in questo caso, il soggetto incaricato della verifica ha concordato con la valutazione di Telecom Italia.

Sulla base delle considerazioni sopra esposte, l'Autorità ha determinato che il costo netto per il servizio universale per il 1999, tenuto conto dei vantaggi di mercato e dei benefici indiretti, sia pari a 120,83 Mld. di lire. Entro il 31 ottobre 2000, valutate eventuali richieste motivate in merito ad obblighi di riservatezza formulate dagli organismi di telecomunicazioni, l'Autorità provvederà a rendere disponibile al pubblico le informazioni previste dall'art. 3, comma 11, e dall'art. 19, commi 2 e 3, del regolamento, mediante apposita relazione.

2.5 Evoluzione del servizio universale

L'Autorità ritiene opportuno prevedere per il futuro lo sviluppo di adeguati meccanismi che consentano una progressiva riduzione del costo netto del servizio universale, sia tramite uno stimolo ad una maggiore efficienza all'offerta di tali servizi, sia attraverso l'introduzione di meccanismi concorrenziali per la fornitura dei servizi compresi nel servizio universale. In tale ottica, appare opportuno prevedere uno sviluppo di meccanismi "pay or play" i quali, oltre a stimolare una maggiore efficienza nella fornitura del servizio universale, evidenziano il vero vantaggio di mercato derivante al soggetto incaricato dell'obbligo di fornitura del servizio universale. La normativa di riferimento (art. 3, commi 4 e 5, del regolamento) prevede che a partire dal 1° gennaio



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

1998 possono essere incaricati della fornitura del servizio universale anche altri organismi di telecomunicazioni che sono in grado di garantire la fornitura dei servizi compresi all'interno del servizio universale, elencati all'art. 3, comma 1, del regolamento, su tutto il territorio nazionale o su parte di esso, a condizioni economiche accessibili a tutti e non discriminatorie rispetto alla localizzazione geografica dell'utente;

DELIBERA

Articolo 1

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

1. L'Autorità valuta che, alla luce delle condizioni concorrenziali e di mercato nel settore della telefonia riscontrate in Italia nel corso del 1999, esistano i presupposti per l'applicabilità del meccanismo di ripartizione del costo netto del servizio universale, ai sensi dell'art. 5, comma 2, lettera a) del D.M. del 10 marzo 1998.

Articolo 2

(Giustificazione del meccanismo di ripartizione del costo netto del servizio universale per il 1999)

1. L'Autorità ritiene che, ai sensi dell'art. 3, comma 11, del d.P.R. n. 318/97, il meccanismo di ripartizione del costo netto è giustificato sulla base della relazione presentata dal soggetto incaricato per la verifica del costo netto. Ai fini della ripartizione del costo predetto per il 1999, l'onere complessivo è pari, tenuto conto dei vantaggi di mercato e dei benefici indiretti, a lire 120,83 miliardi.

Articolo 3

(Introduzione di un meccanismo di esenzione dalla contribuzione al fondo per il servizio universale)

1. L'Autorità, ai sensi dell'art. 6 del D.M. 10 marzo 1998, fissa nell'1% la soglia di esenzione per la contribuzione al fondo dei soggetti tenuti alla contribuzione di cui all'art. 3, comma 6, del d.P.R. n. 318/97 con riferimento alla base di calcolo per la contribuzione di cui all'allegato A del D.M. 10 marzo 1998.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Articolo 4

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

1. Sono tenuti a contribuire al fondo per il servizio universale per il 1999, nella misura indicata nella tabella che segue, le società Telecom Italia S.p.A., Infostrada S.p.A., Omnitel Pronto Italia S.p.A. e Telecom Italia Mobile S.p.A..

Soggetto debitore	Quota di contribuzione	Contributo al fondo (M.di di lire)
a) Telecom Italia	57,1%	69
b) Infostrada	1%	1,2
c) Omnitel Pronto Italia	13,8%	16,67
d) Telecom Italia Mobile	28,1%	33,96

Articolo 5

(Introduzione di meccanismi concorrenziali per la fornitura del servizio universale)

1. Telecom Italia è tenuta ad indicare, entro il 31 gennaio 2001, se ritiene l'obbligo di fornitura del servizio universale iniquo e se, pertanto, prevede di presentare per il 2001 un costo netto positivo, tenuto conto dei vantaggi di mercato e dei benefici indiretti. In tal caso, Telecom Italia è tenuta a fornire dettagliate informazioni sulle aree non remunerative ed i clienti non remunerativi che smetterebbe di servire in assenza di tale obbligo, nonché sui servizi che eventualmente non offrirebbe.
2. L'Autorità mette tali informazioni a disposizione del pubblico e avvia una consultazione pubblica al fine di richiedere agli operatori licenziatari la disponibilità alla fornitura di servizi inclusi all'interno del servizio universale, su tutto il territorio o su parte di esso, e di acquisire le loro valutazioni sulle modalità di assegnazione dell'obbligo agli operatori interessati, secondo quanto previsto dall'art. 3, commi 4 e 5, del d.P.R. n. 318/97.

2

(Disposizioni finali)

1. Il presente provvedimento è notificato alle società Infostrada, Omnitel Pronto Italia, Telecom Italia e Telecom Italia Mobile, e pubblicato nel Bollettino Ufficiale dell'Autorità.
2. L'Autorità provvederà alla pubblicazione della relazione sul costo netto del servizio universale ai sensi dell'art. 3, comma 11 e dell'art. 19, commi 2 e 3 del DPR 318/97 e dell'art. 5, comma 2, lettera d) del DM 10/3/98 entro il 31 ottobre 2000, anche al fine di valutare eventuali richieste motivate in merito ad obblighi di riservatezza formulate dagli organismi di telecomunicazioni.
3. Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'art. 1, comma 26, della legge 249 del 31 luglio 1997.

Roma, 1° Agosto 2000

Il Commissario Relatore
Vincenzo Monaci

Il Segretario della Commissione
Adriano Sei

Il Presidente
Enzo Cheli