62. L'attività di verifica di Europe Economics ha condotto ad alcune rettifiche delle stime sui vantaggi di mercato effettuate da Telecom Italia. L'impatto degli aggiustamenti di Europe Economics è sintetizzato nella tabella seguente e motivato nella relazione finale allegata al presente provvedimento.

Tabella 4: Valutazione dei vantaggi di mercato degli obblighi di servizio universale del 2002

Benefici indiretti	**Europe Economics 2002 – euro/Mil.**
1) Fedeltà al marchio	24,7
2) Valore pubblicitario delle occasioni di contatto – mailing	1,8
3) Valore pubblicitario delle occasioni di contatto – telefoni pubblici	2,4
4) Database cliente	0
5) Presenza diffusa	0
6) Effetto del ciclo di vita	0
Totale	28,8

Fonte: Europe Economics.

Europe Economics ha infine ritenuto opportuno attribuire le voci dei vantaggi di mercato all'interno di ogni servizio che ha generato i benefici stessi e per il quale è stato dichiarato un costo netto. Nella tabella di seguito sono riportati gli importi dei vantaggi di mercato attribuiti a ciascun servizio.

Tabella 5: Attribuzione dei vantaggi di mercato ai differenti servizi

€ milioni	**Fedeltà al marchio**	**Valore pubblicitario mailing**	**Valore pubblicitario PTP**	**Totale**
Fonia vocale	24,7	1,8	0,6	27
Telefonia Pubblica	0	0	1,8	1,8
Categorie agevolate	0	0	0	0
Servizio 12	0	0	0	0
Totale	24,7	1,8	2,4	28,8

Fonte: Europe Economics

63. L'impatto delle rettifiche apportate al costo netto presentato da Telecom Italia e la valutazione dei vantaggi di mercato sono sintetizzati nella tabella sottostante.

Tabella 6: Risultanze della verifica del calcolo del costo netto dell'anno 2002 di Europe Economics (Euro/milioni)

	Telecom Italia	**Europe Economics**			**Europe Economics**
	Approccio 2	Costi Evitabili	Ricavi Mancati	Costo netto	(Senza cambiamenti metodologici)
Fonia Vocale	80,8	189,6	173,1	16,4	54
Telefonia Pubblica	44,6	28,2	15,2	13,1	9,9
Categorie Agevolate	13,4	0	3,8	3,8	3,8
Servizio 12	25,6	n.a	n.a	0	0
Benefici Indiretti (Imputati)**	(6,3)*	n.a	n.a	(18,3)**	(28,8)
Totale	158,1			15	38,8

* TI non ha presentato una media dei risultati totali dell'analisi dei benefici indiretti; il valore indicato è stato riportato da Europe Economics esclusivamente a fini espositivi.

** Europe Economics ha valutato i vantaggi di mercato in 28,8 milioni di euro. Europe Economics ha ritenuto opportuno attribuire le varie voci di vantaggi di mercato ai relativi servizi che generano un costo netto. I benefici indiretti attribuibili alla telefonia vocale sono superiori del costo netto della fonia vocale per un ammontare pari a 12,4 milioni di euro. Tale ammontare non può essere nuovamente attribuito ad altre voci di costo netto.

64. Europe Economics ha apportato una serie di aggiustamenti sia di natura metodologica sia nelle procedure di calcolo adottate da Telecom Italia per la determinazione del costo netto. Più in particolare, Europe Economics ha modificato la metodologia di calcolo in merito al valore netto di sostituzione, alle minusvalenze e al metodo di valorizzazione degli ammortamenti. Europe Economics ha comunque proceduto a quantificare in modo disaggregato l'impatto che tali cambiamenti metodologici hanno sul costo netto sia della telefonia vocale sia della telefonia pubblica. I risultati sul costo netto derivanti dell'esclusione dei cambiamenti metodologici sono stati forniti da Europe Economics nella tabella 10.4 della relazione finale e riportati nell'ultima colonna a destra della tabella 6.

10. L'ammissibilità dei costi netti del servizio universale

65. Secondo la normativa vigente, il soggetto incaricato della fornitura degli obblighi di servizio universale deve dimostrare, nel richiedere il finanziamento da parte di terzi operatori per il costo netto di un determinato servizio, che avrebbe potuto evitare di offrire il servizio stesso se non fosse stato soggetto all'obbligo di fornitura.

66. Europe Economics ha ritenuto, sulla base del principio dell'evitabilità dei costi, di computare all'interno del costo netto del servizio universale anche i costi amministrativi sostenuti da Telecom Italia per effettuare il calcolo del costo netto stesso e i costi relativi al disallineamento temporale tra la data di sostenimento del costo netto e la data di ricevimento del finanziamento da parte del Ministero delle Comunicazioni. Il valore di tali costi, determinato in relazione all'approccio seguito da Europe Economics per il calcolo del costo netto, ammonta a circa 1,2 milioni di euro. Nel caso della quantificazione del costo netto senza cambiamenti metodologici gli stessi costi ammontano a 1,8 milioni di euro.

67. I costi amministrativi di calcolo e il tasso di interesse per il disallineamneto disallineamento temporale riguardano tutti i servizi per i quali Telecom Italia dichiara un costo netto. I soggetti incaricati della verifica del calcolo del costo netto degli anni, 2000, e 2001 (NERA e Analysys) non hanno mai considerato pertinenti tali voci di costi.

68. L'Autorità ritiene che tali tipologie di costi debbano essere considerate come un onere a carico dei soggetti fornitori del servizio universale qualora intendano richiedere il finanziamento del costo netto sostenuto. Peraltro l'art. 5 dell'Allegato 11 del Codice, concernente il calcolo del costo netto, fornisce il dettaglio delle voci di costo ammissibili al costo netto di un determinato servizio, tra le quali non figurano né i costi amministrativi relativi al calcolo né i costi per gli interessi dovuti a Telecom Italia a causa del disallineamento temporale determinato tra l'altro dalle prescrizioni previste dallo stesso Allegato 11.

69. Sulla base di quanto premesso, l'Autorità non ritiene giustificate e conformi al dettato normativo le valutazioni di Europe Economics concernenti il costo amministrativo per il calcolo del costo netto e il costo per il disallineamento temporale tra la data di sostenimento del costo netto e la data di ricevimento del finanziamento da parte del Ministero delle Comunicazioni.

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

70. Relativamente alla telefonia vocale, Telecom Italia ha utilizzato anche per l'anno 2002 la metodologia di calcolo del costo netto che permette di identificare a priori le aree SL e le aree armadio potenzialmente non remunerative.

71. Telecom ha altresì presentato, sempre nell'ambito della telefonia vocale, il costo netto della fornitura di condizioni economiche agevolate per particolari categorie di clienti.

72. Europe Economics ha ritenuto di dover apportare una serie di aggiustamenti alle valorizzazioni dei costi e dei ricavi rispetto al costo netto della telefonia vocale presentato da Telecom Ita-

lia. In generale le correzioni prodotte da Europe Economics hanno riguardato la ragionevolezza dell'algoritmo di calcolo del costo netto e la verifica degli input utilizzati da Telecom Italia. Più specificatamente, tra i cambiamenti più rilevanti effettuati, Europe Economics ha ritenuto opportuno modificare rispetto al calcolo del costo netto 2001, la metodologia di valorizzazione del capitale impiegato (valore netto di sostituzione), il metodo di valorizzazione degli ammortamenti e infine le minusvalenze "efficienti". Europe Economics ha affinato tali metodi di valorizzazione facendo ad esempio ricorso alla vita residua contabile dei cespiti in luogo di una valorizzazione accettata dall'Autorità negli anni precedenti al fine di stabilizzare la metodologia di calcolo del costo netto.

73. L'Autorità osserva che l'approccio utilizzato da Europe Economics va nella direzione di valutare più puntualmente i dati utilizzati per la stima del costo netto. D'altra parte, tale affinamento appare configurarsi come un cambiamento metodologico che potrebbe contrastare con l'esigenza di stabilizzazione delle aree potenzialmente non remunerative. L'art. 5 della delibera n. 14/02/CIR prevede infatti che il bacino di aree potenzialmente non remunerative, all'interno del quale Telecom Italia può richiedere un costo netto per la fornitura del servizio di telefonia vocale, sia predefinito per 24 mesi. L'Autorità ritiene che i cambiamenti di carattere metodologico effettuati da Europe Economics potrebbero comportare una modifica del bacino di aree non remunerative e che tali modifiche potrebbero non essere coerenti con le precedenti decisioni, contravvenendo pertanto alla sopra richiamata esigenza di stabilizzare nel tempo la metodologia di calcolo del costo netto della telefonia vocale. L'Autorità ritiene tuttavia che la valutazione di Europe Economics possa essere considerata come una raccomandazione applicabile per l'attività di verifica del calcolo del costo netto 2003 nell'ambito della quale potrà essere definita una nuova, complessiva e più puntuale metodologia volta ad accogliere tutte le considerazioni sviluppate dai revisori del calcolo del costo netto, dal 1998 ad oggi.

74. L'Autorità ritiene pertanto che la quantificazione effettuata da Europe Economics per il costo netto delle aree non remunerative (aree SL e aree armadio), escludendo i cambiamenti metodologici, siano giustificati ai fini del meccanismo di ripartizione 2002 nella misura di 54 milioni di Euro.

75. In merito alle categorie agevolate, l'Autorità ritiene ammissibile, ai sensi dell'art. 59, comma 2, del Codice delle comunicazioni, il relativo costo netto nella misura stabilita da Europe Economics.

76. L'Autorità ritiene quindi che il costo netto delle aree non remunerative (SL e armadio) quantificato in 54.000.000 di euro e il costo netto delle categorie agevolate di clienti valutato da Europe Economics in 3.800.000 euro sono giustificati ai fini del meccanismo di ripartizione del costo netto per l'anno 2002.

10.2. L'ammissibilità del costo netto della telefonia pubblica

77. La delibera n. 290/01/CONS stabilisce i criteri per la distribuzione e la pianificazione sul territorio nazionale delle postazioni telefoniche pubbliche. Telecom Italia ha presentato il costo netto della telefonia pubblica in relazione alle postazioni telefoniche pubbliche in perdita installate sulla base dei criteri di distribuzione territoriale stabiliti dall'Autorità.

78. Europe Economics ha effettuato delle correzioni concernenti l'evitabilità dei costi e le tipologie di postazioni telefoniche pubbliche costituenti il cosiddetto "parco impianti USO" derivante dalla delibera n. 290/01/CONS.

79. L'Autorità considera le valutazioni effettuate da Europe Economics pienamente giustificate e conformi alla normativa vigente in merito in particolare:

a) alla considerazione dell'intero territorio comunale per il computo delle postazioni telefoniche pubbliche;

b) all'inclusione delle concentrazioni tra le postazioni telefoniche pubbliche previste dalla delibera n. 290/01/CONS;

c) al comportamento di un soggetto fornitore del servizio universale laddove il numero di impianti installati è superiore al numero previsto dai criteri della delibera n. 290/01/CONS;

d) alla re-imputazione dei ricavi;

e) alla evitabilità dei costi del sistema di gestione, della rete intelligente, dei costi commerciali.

80. Il costo netto della telefonia pubblica risultante dall'attività di verifica svolta da Europe Economics è pari a 13,1 milioni di euro per un numero di impianti pari a 42.098, tenuto conto dei cambiamenti metodologici concernenti il valore netto di sostituzione, le minusvalenze "efficienti" e il metodo degli ammortamenti applicati anche al costo netto della telefonia vocale.

81. Coerentemente con l'approccio seguito per il servizio di telefonia vocale, l'Autorità, non ritiene coerente l'implementazione di tali cambiamenti metodologici, che, per l'anno 2002, i quali hanno un impatto sul costo netto della telefonia pubblica di circa 3,2 milioni di euro. Escludendo l'impatto economico dei cambiamenti metodologici, il costo netto della telefonica pubblica giustificato ai fini del meccanismo di ripartizione è così pari a 9,9 milioni di euro.

10.3. L'ammissibilità del costo netto del Servizio 12

82. L'Autorità ritiene che i correttivi apportati, da Europe Economics, al calcolo del costo netto del Servizio 12 presentato da Telecom Italia siano pienamente giustificati e conformi al dettato normativo.

83. L'Autorità pertanto alla luce delle risultanze dell'attività di verifica svolta da Europe Economics non ritiene ammissibile il costo netto dichiarato da Telecom Italia per il servizio di informazioni abbonati (Servizio 12).

10.4. La valutazione dei vantaggi di mercato

84. L'Autorità riconosce che la stima dei vantaggi di mercato derivanti dalla fornitura del servizio universale risulta particolarmente complessa, in quanto non esistono metodologie di calcolo univoche, in ambito internazionale, per tale valutazione. D'altra parte, il quadro normativo richiede che il calcolo del costo netto tenga conto dei vantaggi di mercato derivanti al soggetto fornitore del servizio universale e, a tale riguardo, indica alcune tipologie di vantaggi di cui il soggetto revisore deve tener conto nell'ambito della verifica. Le valutazioni dei vantaggi di mercato effettuate da Europe Economics, confermano le stime effettuate dalle società Analysys per il costo netto 2001 e della società NERA per il costo netto 2000 e sono in linea con la prassi seguita per tali stime da altre Autorità di settore e società di consulenza di rilevanza internazionale.

Tabella 7 : Valutazione dei benefici indiretti per gli anni 2000, 2001 e 2002 (Euro/Milioni)

Benefici indiretti	**Europe Economics 2002 – euro/Mil.**	**Analysys 2001 euro/Mil**	**NERA 2000 euro/Mil.**
1) Fedeltà al marchio	24,7	25,3	20,4
2) Valore pubblicitario delle occasioni di contatto - mailing	1,8	2,6	4,1
3) Valore pubblicitario delle occasioni di contatto - telefoni pubblici	2.4	3,1	5,9
4) Database cliente	0	0	0,13
5) Presenza diffusa	0	0	0
6) Effetto del ciclo di vita	0	0	1,7
Totale	28,8	31,0	32,4

85. L'Autorità comunque osserva che Europe Economics ha inteso attribuire le singole tipologie di vantaggi di mercato a ciascun servizio che ha originato il beneficio stesso e per il quale è stato dichiarato un costo netto.

86. L'Autorità pertanto ritiene, sulla base delle risultanze dell'attività di verifica che i vantaggi di mercato stimati da Europe Economics siano giustificati e pertanto ammissibili al meccanismo di ripartizione nella misura di 28.840.000 euro e che essi sono afferenti ai differenti secondo l'attribuzione effettuata da Europe Economics nella precedente tabella 5 e sintetizzate nella seguente tabella 8 :

Tabella 8: Vantaggi di mercato attribuiti per servizio

Servizio	Valore ammesso
Telefonia Vocale (aree non remunerative)	27
Telefonia vocale (categorie agevolate)	0
Telefonia Pubblica	1,8
Servizio 12	0
Totale	28,8

11. Finanziamento del servizio universale

87. Considerate le valutazioni espresse nella precedente sezione 10, l'onere complessivo relativo agli obblighi di fornitura del servizio universale ed agli elementi di costo, di cui all'articolo 4 dell'Allegato 11 del Codice, risulta pari a e.37.222.000. Tale onere comprende il costo netto ammesso dall'Autorità al meccanismo di ripartizione tenuto conto dei vantaggi di mercato derivanti a Telecom Italia quale soggetto fornitore del servizio universale e gli oneri (e. 222.000 IVA compresa) relativi al controllo effettuato sul calcolo del costo netto da parte dell'organismo indipendente dotato di specifiche competenze, incaricato dall'Autorità.

Il dettaglio delle voci di costo netto e dei relativi vantaggi di mercato giustificati ai fini del meccanismo di ripartizione è sintetizzato in tabella.

Tabella 9: Onere complessivo del servizio universale per l'anno 2002 (Euro/Milioni)

	A Costo netto giustificato ante vantaggi di mercato	B Vantaggi di mercato giustificati e attribuiti per servizio	C Costo netto ammesso al meccanismo di ripartizione
Telefonia vocale (aree non remunerative)	54,0	(27,0)	27,0
Telefonia vocale (categorie agevolate)	3,8	0	3,8
Telefonia pubblica	9,9	(1,8)	8.1
Servizio 12	0	0	0
Costi amministrativi e di disallineamento temporale	(1,8)	-	(1,8)
Costo di verifica del calcolo	-	-	0,22
Totale	-	-	37,22

88. Con l'avvio del procedimento relativo all'applicabilità del meccanismo di ripartizione e valutazione del costo netto del servizio universale dell'anno 2002, l'Autorità ha provveduto a richiedere agli operatori i dati e le informazioni indicate nell'allegato 11 del Codice al fine di determinare le quote di contribuzione al fondo sulla base delle modalità di calcolo.

89. L'Autorità ha pertanto determinato le seguenti percentuali di contribuzione come indicato nella seguente tabella 10:

Tabella 10: Quote di contribuzione

Soggetto debitore	Quota di contribuzione
Telecom Italia	35,4%
Telecom Italia Mobile	31,4%
Vodafone Omnitel	22,8%
Wind TLC	10,4%
Totali	100,0%

B. Quesiti relativi alla sezione (10)

B.1 Si giudica condivisibile l'orientamento dell'Autorità di non ammettere al meccanismo di ripartizione i costi amministrativi del calcolo e il costo degli interessi per il disallineamento temporale?

C. Quesiti relativi alla sezione (10.1)

C.1 Si ritiene condivisibile l'orientamento dell'Autorità di ammettere al meccanismo di ripartizione il costo netto della telefonia vocale (aree non remunerative SL e armadio) escludendo i cambiamenti di natura metodologica (rispetto alla metodologia usata per il controllo del costo netto per l'anno 2001) riferiti al valore netto di sostituzione, alle minusvalenze e al metodo di valorizzazione degli ammortamenti e derivanti dall'attività di verifica del calcolo del costo netto?

C.2 Si ritiene giustificata la proposta dell'Autorità di ammettere al meccanismo di ripartizione il costo netto delle categorie agevolate di clienti nella misura stabilita da Europe Economics?

D. Quesito relativo alla sezione (10.2)

D.1 Si ritiene condivisibile l'orientamento dell'Autorità di ammettere al meccanismo di ripartizione il costo netto della telefonia pubblica escludendo i cambiamenti di natura metodologica riferiti al valore netto di sostituzione, alle minusvalenze e al metodo di valorizzazione degli ammortamenti e derivanti dall'attività di verifica del calcolo del costo netto?

E. Quesito relativo alla sezione (10.3)

E.1 Si ritiene condivisibile la proposta dell'Autorità di non ammettere al meccanismo di ripartizione il costo netto del Servizio 12 dichiarato da Telecom Italia?

F. Quesito relativo alla sezione (10.4)

F.1 Si ritiene condivisibile la proposta dell'Autorità di effettuare un'attribuzione dei vantaggi di mercato in funzione del singolo servizio che ha generato i vantaggi stessi seguendo la metodologia di attribuzione adottata da Europe Economics?

G. Quesito relativo alla sezione (11)

G.1 Si ritiene condivisibile la proposta dell'Autorità di adottare il modello di calcolo di ripartizione del costo netto 2002 e dei relativi oneri di controllo del calcolo del costo netto così come previsto dall'Allegato 11 del Codice?

12. Evoluzione del servizio universale

90. Europe Economics ha ritenuto di suggerire un miglioramento dell'affidabilità dell'esercizio di calcolo del costo netto del servizio universale per gli anni futuri. Europe Economics ha sostenuto che il calcolo del costo netto debba subire delle modifiche di carattere metodologico le quali dovrebbero riguardare principalmente le vite dei cespiti, il costo del capitale, l'utilizzo della metodologia LRIC a costi correnti per la stima del costo netto del SU e la necessità di includere solo costi efficienti.

91. A tale riguardo, Europe Economics ha formulato una raccomandazione all'Autorità affinché, attraverso un processo di consultazione, sia stabilita una metodologia che recepisca le principali questioni in merito al calcolo del costo netto.

92. L'Autorità rileva la necessità di rivedere la metodologia di calcolo al fine di stabilizzare la determinazione del costo netto derivante dagli obblighi di servizio universale. L'Autorità ritiene quindi che i principali aspetti della metodologia di calcolo possano essere disciplinati, compatibilmente con quanto previsto dall'Allegato 11 del Codice, a valle di un processo di consultazione che coinvolga gli operatori di telecomunicazioni e nell'ambito dell'eventuale verifica del calcolo del costo netto per l'anno 2003.

H. Quesito relativo alla sezione (12)

H.1 Si ritiene condivisibile l'orientamento dell'Autorità di effettuare un processo di consultazione pubblica, volto a stabilire gli aspetti metodologici fondamentali alla base del calcolo del costo netto e nell'ambito della verifica dell'eventuale costo netto 2003?

DELIBERA N. 115/04/CONS
PROROGA DEI TERMINI DELLA CONSULTAZIONE PUBBLICA CONCERNENTE NORME A GARANZIA DELL'ACCESSO DEI FORNITORI DI CONTENUTI DI PARTICOLARE VALORE ALLE RETI PER LA TELEVISIONE DIGITALE TERRESTRE

L'AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio del 28 aprile 2004;

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

VISTA la delibera n. 435/01/CONS del 15 novembre 2001 recante "Approvazione del regolamento relativo alla radiodiffusione terrestre in tecnica digitale" ed in particolare l'art. 29 dell'allegato A che prevede l'adozione da parte dell'Autorità di provvedimenti a tutela del pluralismo e della concorrenza entro il 31 Marzo 2004, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana n. 284, suppl. ord. n. 259, del 6 dicembre 2001;

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

VISTA la delibera n. 335/03/CONS, recante "Modifiche e integrazioni al regolamento concernente l'accesso ai documenti approvato con delibera n. 217/01/CONS" pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana n. 240, del 15 ottobre 2003;

VISTA la delibera n. 39/04/CONS, recante "Consultazione pubblica concernente norme a garanzia dell'accesso dei fornitori di contenuti di particolare valore alle reti per la televisione digitale terrestre", pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana n. 75, del 30 marzo 2004;

VISTA l'istanza della RAI Radiotelevisione Italiana S.p.A. del 19 aprile 2004 con la quale è stata richiesta, in ragione della particolare complessità e rilevanza della materia, di poter valutare la possibilità di un rinvio dei termini della suddetta consultazione;

CONSIDERATA altresì la concomitante scadenza dell'accertamento di cui all'art. 1 del decreto legge 24 dicembre 2003, n. 352 recante "Disposizioni urgenti concernenti modalità di definitiva cessazione del regime transitorio della legge 31 luglio 1997, n. 249", convertito con modificazioni con legge 24 febbraio 2004, n. 43;

RITENUTO di poter accogliere favorevolmente la richiesta della RAI;

UDITA la relazione del Commissario dott. Antonio Pilati, relatore ai sensi dell'art. 32 del Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità;

DELIBERA

Art. 1

1. Il termine di invio delle comunicazioni di risposta di cui alla consultazione pubblica avviata con delibera n. 39/04/CONS è fissato al 21 maggio 2004.

Il presente provvedimento è pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana, nel Bollettino ufficiale e nel sito web dell'Autorità.

Roma, 28 aprile 2004

Il Commissario relatore
ANTONIO PILATI

Il Presidente
ENZO CHELI

Per attestazione di conformità a quanto deliberato
Il Segretario generale
ALESSANDRO BOTTO

I PROVVEDIMENTI DELL'AUTORITÀ

CONDIZIONI DI OFFERTA AGLI OPERATORI ALTERNATIVI (OLO) E AI FORNITORI DI ACCESSO (ISP)

DELIBERA N. 289/03/CONS
REGOLAMENTAZIONE E CONTROLLO DEI PREZZI MASSIMI DEI SERVIZI DI TELEFONIA VOCALE OFFERTI DA TELECOM ITALIA

L'AUTORITÀ

NELLA seduta del Consiglio del 23 luglio 2003;

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";

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";

VISTO il Decreto del Presidente della Repubblica n. 318 del 19 settembre 1997, recante: "Regolamento per l'attuazione di direttive comunitarie nel settore delle telecomunicazioni";

VISTA la direttiva 97/33/CE del Parlamento europeo e del Consiglio 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);

VISTO il Decreto del Presidente della Repubblica n. 403, del 20 ottobre 1998, recante: "Regolamento di attuazione degli articoli 1, 2 e 3 della legge 15 maggio 1997, n. 127, in materia di semplificazione delle certificazioni amministrative";

VISTA la direttiva 98/10/CE del Parlamento europeo e del Consiglio 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 propria delibera del 22 dicembre 1998 n. 85/98, concernente le condizioni economiche di offerta del servizio di telefonia vocale;

VISTA la propria delibera n. 101/99, concernente le condizioni economiche di offerta del servizio di telefonia vocale alla luce dell'evoluzione dei meccanismi concorrenziali pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 5 luglio 1999, n. 155;

VISTA la propria delibera n. 171/99 concernente la regolamentazione e controllo dei prezzi dei servizi di telefonia vocale offerti da Telecom Italia a partire dal 1° agosto 1999, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 18 agosto 1999, n. 193;

VISTA la propria delibera n.197/99, del 7 settembre 1999, concernente "Identificazione di organismi di telecomunicazioni aventi notevole forza di mercato";

VISTA la propria delibera n. 274/99, concernente i criteri di ammissibilità di pacchetti tariffari ai fini della verifica del vincolo di "*price cap*", pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana del 16 novembre 1999, n. 269;

VISTA la propria delibera n. 338/99, del 6 dicembre 1999, concernente l'Interconnessione di terminazione verso le reti radiomobili e prezzi delle comunicazioni fisso-mobile originate dalla rete di Telecom Italia;

VISTA la propria delibera n. 314/00/CONS, concernente la determinazione di condizioni economiche agevolate per il servizio di telefonia vocale a particolari categorie di clientela, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana dell'11 luglio 2000, n. 160;

VISTA la propria delibera n. 847/00/CONS, recante "Revisione dei valori del sistema di *price cap*" di cui alla delibera n. 171/99, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana 30 dicembre 2000, n. 303;

VISTA la propria delibera 330/01/CONS concernente l'applicazione ed integrazione della delibera n. 314/00/CONS "Determinazione di condizioni economiche agevolate per il servizio di telefonia vocale a particolari categorie di clientela", pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana del 28 agosto 200, n. 199;

VISTA la propria delibera n. 469/01/CONS, recante "Revisione dei valori del sistema di *price cap*" di cui alla delibera n. 171/99 alla luce degli effetti prodotti dall'applicazione, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana n. 7 del 9 gennaio 2002;

VISTO il Decreto del Presidente della Repubblica n. 77 dell'11 gennaio 2001, recante "Regolamento di attuazione delle direttive 97/51/CE e 98/10/CE, in materia di telecomunicazioni";

VISTA la direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro normativo comune per le reti e i servizi di comunicazione elettronica;

VISTA la direttiva 2002/22/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al Servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica;

VISTA la propria delibera n. 350/02/CONS del 6 novembre 2002, concernente "Identificazione di organismi di telecomunicazioni aventi notevole forza di mercato per l'anno 2000" pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana n. 278 del 27 novembre 2002;

VISTA la consultazione pubblica sulla revisione del meccanismo di "*price cap*" indetta con delibera n. 183/02/CONS, nonché le risultanze di detta consultazione;

VISTA la Raccomandazione C (2003) 497 sui mercati rilevanti di prodotti e servizi nel settore delle comunicazioni elettroniche dell'11 febbraio 2003;

VISTA la propria delibera n. 47/03/CONS concernente la revisione e meccanismi di programmazione dei prezzi massimi di terminazione praticati dagli operatori di rete mobile notificati e regolamentazione dei prezzi delle chiamate fisso-mobile praticati dagli operatori di rete fissa notificati, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana del 22 marzo 2003, n. 68;

VISTA la propria delibera n. 160/03/CONS, recante "Identificazione di organismi di telecomunicazioni aventi notevole forza di mercato per l'anno 2001", pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana del 12 giugno 2003, n. 134;

UDITA la relazione al Consiglio del Commissario Paola Maria Manacorda sui risultati dell'istruttoria, ai sensi dell'art. 32 del regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni , nella seduta del Consiglio del 23 luglio 2003;

SENTITA la società Telecom Italia in data 18 novembre 2002, 4 febbraio 2003, 26 maggio 2003 e 19 giugno 2003;

SENTITE le società Wind, Albacom, Tele2 in data 20 novembre 2002;

CONSIDERATO quanto segue:

1. Il quadro regolamentare e le determinazioni dell'Autorità in materia di condizioni economiche di offerta dei servizi di telefonia vocale di Telecom Italia

1.1. Il quadro regolamentare

L'Autorità esercita i suoi poteri di regolamentazione e controllo dei prezzi massimi dei servizi di telefonia vocale dell'operatore di rete fissa notificato come avente notevole forza di mercato nel mercato delle reti e dei servizi di telefonia pubblica fissa, attraverso un sistema di controllo su base pluriennale dei prezzi praticati in riferimento alla variazione di produttività conseguibile dallo stesso operatore (sistema di *price cap*), in base a quanto stabilito dal d.P.R. n. 318/97 e dalla legge n. 249/97.

L'art. 7 comma 1 del d.P.R. n. 318/97 prevede che le condizioni economiche per l'accesso e l'uso di una rete telefonica pubblica fissa e per i servizi di telecomunicazioni, accessibili al pubblico sulla suddetta rete, osservino i principi di trasparenza, di obiettività e di orientamento ai costi nel caso di operatori con una notevole forza di mercato, nonché i criteri di carattere generale, stabiliti per la disciplina dei servizi di pubblica utilità, dalla legge n. 481 del 1995.

L'art. 1, comma 6, lett. c) n. 14 della legge 249/97, nel definire le competenze dell'Autorità, rimanda anch'esso alla legge n. 481/95.

L'art. 2, comma 12, lett. e) della legge n. 481/95, stabilisce che *"l'Autorità al fine di perseguire gli obiettivi di garantire la promozione della concorrenza e dell'efficienza nel settore, nonché adeguati livelli di qualità (di cui all'art. 1, comma 1) stabilisce e aggiorna, in relazione all'andamento del mercato, la tariffa base, i parametri e gli altri elementi di riferimento per determinare le tariffe di cui ai commi 17, 18 e 19, nonché le modalità per il recupero dei costi eventualmente sostenuti nell'interesse generale in modo da assicurare la qualità, l'efficienza del servizio e l'adeguata diffusione del medesimo sul territorio nazionale"*.

In base a quanto stabilito all'art. 2, comma 18 della legge n. 481/95, l'Autorità fissa quindi un valore medio ponderato dei prezzi di uno o più panieri di servizi sottoposti al regime di *price cap*, che vincola l'operatore notificato alla variazione di tali prezzi sulla base di un valore calcolato della "X" (che rappresenta il recupero di produttività dell'operatore sottoposto al vincolo) e dell'indice dei prezzi al consumo.

Inoltre, nell'esercizio delle attività di controllo sui prezzi dei servizi dell'operatore notificato, l'Autorità è chiamata a verificare il rispetto degli obblighi che ricadono su detto operatore ai sensi del vigente quadro regolamentare comunitario e nazionale; si tratta del rispetto dei principi regolamentari relativi a : a) standard qualitativi e tecnici delle condizioni di accesso alla rete e di uso dei servizi; b) trasparenza e non discriminazione; c) orientamento al costo; d) separazione contabile e sistemi appropriati di contabilità; e) fornitura di servizi informativi e addizionali; f) condizioni di sconto trasparenti e non discriminatorie.

L'art. 17, comma 1 del d.P.R. n. 77/01 dispone che l'Autorità assicuri il rispetto dei princìpi di trasparenza e non discriminazione, renda pubblici i criteri volti a garantire l'accettabilità delle condizioni economiche a livello nazionale e definisca tetti tariffari o medie geografiche o meccanismi simili per tutti o parte dei servizi definiti, finché la concorrenza non realizzi un'effettiva autoregolamentazione dei prezzi.

Una specifica attenzione merita l'inquadramento della disciplina dei prezzi dei servizi di telefonia di Telecom Italia nella imminente prospettiva evolutiva del quadro regolamentare nazionale, conseguente alla trasposizione in Italia del pacchetto delle direttive comunitarie in materia di comunicazioni elettroniche.

A tal riguardo, si ricorda che la direttiva 2002/21/CE (la cd. "direttiva quadro") dispone espressamente che gli Stati Membri mantengano le obbligazioni vigenti in base alla normativa nazionale - sia in materia di servizi intermedi, sia di servizi finali - sino a quando essi non abbiano completato le analisi di mercato previste dal nuovo quadro regolamentare (articolo 27, rubricato "disposizioni transitorie").

Parimenti, e con specifico riferimento alla disciplina dei prezzi finali, l'art. 16, comma 1, della Direttiva 2002/22/CE (Servizio universale) prevede che gli Stati membri mantengano in essere tutti gli obblighi relativi alle tariffe al dettaglio per la fornitura di servizi di accesso e per l'uso della rete telefonica pubblica, fino a che non siano state condotte le analisi di mercato di cui all'art. 16, comma 3, della Direttiva 2002/22/CE.

È d'altro canto da ricordare che il principio generale del massimo beneficio per l'utenza (da declinare sul piano della scelta, della qualità e dei prezzi dei servizi) è confermato nel nuovo quadro come obiettivo generale da perseguire nell'attività di regolamentazione del settore delle comunicazioni elettroniche (articolo 8, commi 1 e 2, lett. a) della direttiva 2002/21/CE).

1.2. Obiettivi ed esiti degli interventi dell'Autorità

Sulla base delle disposizioni sopra richiamate, l'Autorità ha provveduto a definire, con la delibera n. 171/99, successivamente modificata ad opera delle delibere n. 847/00/CONS e n. 469/01/CONS, gli elementi per l'applicazione di un meccanismo di *price cap* per gli anni 2000-2002.

Il regime definito con le citate delibere rispondeva essenzialmente alle esigenze di controllo dei prezzi massimi tipiche di una fase di transizione da un contesto monopolistico ad un mercato concorrenziale, laddove le dinamiche competitive risultano ancora embrionali nella generalità dei segmenti di mercato e il sistema di *price cap* mira a tutelare la clientela che utilizza le offerte generalizzate (con particolare attenzione alla clientela residenziale), attraverso riduzioni programmate dei prezzi dei servizi a traffico e, contemporaneamente, ad incentivare ad una maggiore efficienza l'operatore dominante (il quale può conseguire benefici trattenendo, per l'intera durata del regime di *price cap*, eventuali maggiori margini operativi derivanti dalla riduzione dei propri costi di esercizio superiori ai livelli di recupero di efficienza indicati dal regolatore).

Il precedente regime di *price cap* ha inoltre consentito interventi di riequilibrio tariffario, con l'obiettivo di realizzare una struttura tariffaria dell'operatore storico orientata ai costi (presupposto imprescindibile per una equilibrata diffusione di dinamiche concorrenziali).

A tal fine, in occasione delle delibere n. 847/00/CONS e n. 469/01/CONS, il meccanismo di *price cap* è stato modificato in modo tale da permettere, tra l'altro, l'evoluzione del processo di riequilibrio tariffario, così come richiesto dalla Commissione europea, attraverso un aumento programmato dei prezzi dei servizi di accesso (canoni e contributi) e una riduzione dei prezzi dei servizi a traffico.

Merita peraltro segnalare che in materia di orientamento al costo delle tariffe finali, l'Autorità ha anche effettuato interventi di controllo relativi alla formazione dei prezzi finali, agendo in particolare con la delibera n. 152/02/CONS (Misure atte a garantire la piena applicazione del principio di parità di trattamento interna ed esterna), con la quale sono stati introdotti test di prezzo volti a prevenire l'insorgenza di fenomeni di compressione dei margini o dei prezzi. In tal modo si è inteso affiancare al meccanismo di *price cap* (che regola i prezzi massimi) un percorso di verifica dei *price floor* (soglie minime di prezzo per i servizi a traffico) a salvaguardia delle condizioni competitive e a tutela dei consumatori. Nella fascia compresa fra prezzi massimi regolati dal *price cap* e *price floor* stabiliti con delibera n. 152/02/CONS è situato uno spazio competitivo dove i meccanismi di mercato possono dispiegarsi in modo da assicurare benefici alla competizione fra aziende ed agli utenti.

2. Il nuovo meccanismo di *price cap*

Sulla base del quadro regolamentare sopra descritto e in considerazione delle risultanze del funzionamento del meccanismo di *price cap* per il periodo 2000-2002, impregiudicate le evidenze delle analisi di mercato che saranno effettuate a seguito dell'entrata in vigore del nuovo quadro regolamentare europeo delle comunicazioni elettroniche, l'Autorità ha ritenuto opportuno procedere al rinnovo del sistema di programmazione pluriennale dei prezzi massimi praticabili da Telecom Italia per i servizi di telefonia fissa per gli anni 2003-2006. L'attuale contesto di mercato evidenzia infatti che il percorso verso una piena concorrenza di tutti i segmenti della telefonia vocale è avviato e si sta sviluppando, fisiologicamente, con ritmi diversi in relazione ai diversi segmenti e alle diverse tipologie di clientela, in linea con le tendenze emerse nei principali Paesi europei. In particolare, è possibile rilevare che mentre i servizi a traffico per la clientela affari hanno evidenziato un immediato e rapido sviluppo di offerte concorrenti, il segmento del traffico residenziale beneficia solo in misura relativamente limitata di offerte competitive nei servizi di base, mentre il segmento dell'accesso appare ancora caratterizzato da una significativa dominanza da parte dell'operatore storico. In sostanza, il segmento dell'accesso sta sperimentando dinamiche concorrenziali da tempi più recenti (in particolare, a partire dall'effettiva implementazione dei servizi di accesso disaggregato e dalla disponibilità di offerte di accesso diretto al cliente finale); tale disallineamento temporale si risolve in un diverso grado di disponibilità di offerte concorrenziali sui diversi segmenti. L'Autorità ha analizzato questa situazione in dettaglio e ha coerentemente individuato alcune soluzioni regolamentari nell'ambito del nuovo meccanismo di *price cap*; tale strumento si aggiunge al meccanismo di *network cap* volto a controllare la formazione dei prezzi all'ingrosso nel disegnare un quadro complessivo flessibile e tale da garantire una corretta evoluzione del mercato delle telecomunicazioni su rete fissa nel suo complesso.

L'analisi ha riguardato in particolare:

a) la necessità di tutelare le fasce di consumatori meno esposte alla concorrenza dalla possibilità di aumenti di prezzo in termini reali;

b) la relazione tra margini derivanti dall'applicazione dei meccanismi di *price* e *network cap* e resa effettiva dei servizi a traffico, compresa la *retention* nelle chiamate fisso-mobile, anche alla luce delle risultanze dell'applicazione dei cd test di prezzo previsti dalla delibera 152/02/CONS;

c) la concorrenzialità esistente nei servizi di traffico internazionale.

Dall'analisi svolta dall'Autorità, risulta che:

- residua, nell'attuale contesto di mercato, una esigenza di tutela per i consumatori, soprattutto con riferimento alla clientela residenziale. Questa può essere adeguatamente protetta attraverso un meccanismo che porti alla riduzione dei prezzi di alcuni servizi di accesso in termini reali, neutralizzando e anzi utilizzando gli effetti inflativi a favore dei consumatori; in questo senso, l'esperienza internazionale segnala una serie di modelli di *price cap* adeguati all'attuale contesto concorrenziale, caratterizzati da livelli di *cap* "di salvaguardia", opportunamente modulati in ragione delle specifiche esigenze del segmento considerato;

- l'avvenuto completamento del percorso di progressiva riduzione del deficit della rete di accesso, anche come portato degli effetti dell'applicazione del precedente meccanismo di *cap*, non richiede più ulteriori aumenti dei canoni; allo stesso tempo, la diffusione dei servizi di *unbundling* e di accesso diretto alla clientela soprattutto affari, disegna uno scenario favorevole a un modesto allentamento del controllo regolamentare su determinati servizi di accesso, la cui eventuale rimodulazione nel senso dell'evoluzione dell'andamento dei prezzi al consumo appare coerente con l'attuale quadro competitivo;

- per i servizi a traffico, il riscontro dei livelli dei prezzi delle diverse tipologie di traffico con i corrispondenti livelli di costo, valutati secondo i test di prezzo previsti dalla delibera sulla parità di trattamento interna-esterna, anche valutando l'evoluzione delle curve di costo nel tempo alla luce delle riduzioni previste dal sistema di *network cap* per i costi dei servizi di interconnessione presenti nell'offerta di riferimento;

- infine, l'esclusione dal meccanismo di *cap* delle chiamate internazionali, laddove la situazione competitiva sembra volgere ormai nel senso di una soddisfacente apertura del mercato.

Una ulteriore, puntuale valutazione delle condizioni concorrenziali sarà comunque effettuata in occasione delle analisi di mercato previste dal nuovo quadro regolamentare di imminente introduzione.

Il nuovo meccanismo richiede la messa a punto di un insieme di variabili qualitative e quantitative e, in particolare:

1) la definizione dei panieri di servizi di riferimento;

2) il prezzo iniziale dei servizi inclusi nei panieri di servizi di riferimento;

3) la variazione percentuale annuale programmata dei prezzi massimi dei servizi;

4) le modalità di comunicazione delle variazioni dei prezzi e dei panieri dei consumi;

5) la revisione dei prezzi nel corso del periodo di *price cap*;

6) la disciplina delle modalità applicative in grado di incidere sul funzionamento del sistema di *price cap*.

A tal fine, l'Autorità ha indetto, con delibera n. 183/02/CONS, una consultazione pubblica al fine di acquisire le posizioni delle parti interessate in merito al meccanismo di *price cap* sui prezzi finali dell'operatore notificato di rete fissa. Dette posizioni sono state pubblicate sul sito Internet dell'Autorità.

Successivamente, gli operatori che hanno risposto alla consultazione sono stati auditi, al fine di acquisire ulteriori contributi utili per il procedimento.

Di seguito, sono riportati gli esiti degli approfondimenti istruttori, con le motivazioni a supporto delle determinazioni assunte.

2.1. La composizione dei panieri di riferimento

L'ambito di applicazione di uno strumento regolamentare come quello del *price cap* è, per sua natura, delimitato ai mercati, ovvero a quei segmenti di determinati mercati, rispetto ai quali un ridotto livello di competitività nell'offerta rischia di non garantire prezzi concorrenziali ai consumatori. L'Autorità ha pertanto proceduto alla definizione della composizione dei panieri di servizi in relazione al grado di concorrenza raggiunto nei diversi segmenti del mercato dei servizi di telefonia fissa.

L'analisi effettuata ha condotto alla definizione di tre panieri separati:

a) il paniere dei servizi di accesso che include i canoni di abbonamento e i contributi di attivazione e/o trasloco linea (PSTN e ISDN);

b) il paniere dei servizi a traffico commutato che è composto dalle chiamate distrettuali e interdistrettuali;

c) il paniere delle chiamate fisso-mobile (per la sola quota di *retention* di Telecom Italia.

L'articolazione su più panieri è finalizzata a ottimizzare il controllo e la verifica amministrativa dei risultati dell'applicazione del meccanismo di *cap*, riducendo così le possibilità di sussidi inde-