

Consultazione pubblica concernente “Modifica del ‘piano di numerazione nel settore delle telecomunicazioni e disciplina attuativa’ di cui alla delibera n. 52/12/CIR, limitatamente alla determinazione delle numerazioni corrispondenti alla nozione di ‘tariffa base’ - avvio del procedimento e consultazione pubblica”, indetta con delibera n. 721/13/CIR del 12 dicembre 2013, pubblicata sul sito web dell’Autorità in data 7 gennaio 2013.

Sintesi degli esiti della consultazione e valutazioni dell’Autorità

1. INTRODUZIONE

Alla consultazione pubblica hanno partecipato BT S.p.a., Fastweb S.p.A., Telecom Italia e Wind Telecomunicazioni S.p.A. L’Autorità ha inoltre ricevuto, oltre il termine prefissato per rispondere alla consultazione pubblica, altri due contributi da parte di AIIP e CallOne S.r.l. Considerato l’interesse diffuso ad analizzare tutte le posizioni, la rilevanza del tema, nonché il fatto che il procedimento non era ancora terminato, l’Autorità ritiene di poter prendere in considerazione anche quest’ultimi due contributi.

Si rammenta che la questione trae spunto dalla direttiva 2011/83/UE, a cui è stata data attuazione con il d.lgs. n. 21 del 21 febbraio 2014 concernente “*Attuazione della direttiva 2011/83/UE sui diritti dei consumatori, recante modifica delle direttive 93/13/CEE e 1999/44/CE e che abroga le direttive 85/577/CEE e 97/7/CE*”, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del Repubblica italiana n. 58 del 11 marzo 2014. In particolare, l’art. 21¹ della direttiva 2011/83/UE, che fa riferimento alla nozione di “tariffa di base” nei servizi telefonici, ha trovato recepimento nell’art. 64² del d.lgs. n. 21 del 2014.

¹ La direttiva 2011/83/UE, art. 21 (Comunicazione telefonica), prevede che:

“1. Gli Stati membri garantiscono che, qualora il professionista utilizzi una linea telefonica allo scopo di essere contattato dal consumatore per telefono in merito al contratto concluso, il consumatore non sia tenuto a pagare più della tariffa di base quando contatta il professionista.

2. Il primo comma lascia impregiudicato il diritto degli operatori di servizi di telecomunicazione di applicare una tariffa per dette telefonate”.

² Il d.lgs. n. 21 del 21 febbraio 2014, art. 64 (Comunicazione telefonica), comma 1, prevede che “Qualora il professionista utilizza una linea telefonica allo scopo di essere contattato dal consumatore per telefono in merito al contratto concluso, il consumatore non è tenuto a pagare più della tariffa di base quando contatta il professionista, fermo restando il diritto dei fornitori dei servizi di comunicazione elettronica di applicare una tariffa per dette telefonate”.

L'ambito di intervento dell'Autorità rimane comunque limitato alla disciplina dei servizi di comunicazione elettronica e delle numerazioni utilizzate per le finalità di comunicazione elettronica. Pertanto, l'introduzione nel complesso regolamentare della nozione di "tariffa di base", da un lato non può essere volta a disciplinare ambiti non di competenza dell'Autorità quale quello del consumo a cui la citata direttiva ed il relativo decreto di recepimento si riferiscono, dall'altro assume una valenza più generale, in quanto risulta utilizzabile in tutti gli ambiti in cui dovessero emergere riferimenti ad una tariffa di base dei servizi telefonici.

Di seguito è riportata una sintesi dei contributi trasmessi all'Autorità e delle precisazioni fornite nel corso delle audizioni richieste sull'argomento. Saranno prima illustrate le considerazioni preliminari formulate dai rispondenti indipendentemente dalla nozione di "tariffa di base" indicata nella consultazione pubblica di cui alla delibera n. 721/13/CIR; sarà quindi riportato quanto espresso dai rispondenti in relazione al criterio definitorio da utilizzare nell'individuazione della nozione di "tariffa di base", alla portata della nozione di "tariffa di base" ed alla raggiungibilità della numerazione. Seguirà la sintesi delle posizioni espresse dai rispondenti su tali argomenti in un paragrafo conclusivo.

Da ultimo verranno riportate le considerazioni finali dell'Autorità relativamente ai vari aspetti, formulate tenendo in ampia considerazione le posizioni espresse dai rispondenti e gli obiettivi di tutela sia dei consumatori sia dei professionisti, nonché gli investimenti effettuati nel settore.

2. LE POSIZIONI DEI PARTECIPANTI ALLA CONSULTAZIONE

I. CONSIDERAZIONI PRELIMINARI FORMULATE DAI RISPONDENTI INDIPENDENTEMENTE DALLA NOZIONE DI "TARIFFA DI BASE" SUGGERITA

Un rispondente ha espresso, in via preliminare, dubbi circa la competenza dell'Autorità a disciplinare la materia, posto che, a suo avviso, dovrebbe trattarsi di questione disciplinata dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato o, in ultima analisi, del Ministero dello Sviluppo Economico.

Un altro rispondente, sempre in via preliminare, ha sottolineato che la nozione di "tariffa di base" non dovrebbe incidere sull'assetto delle tariffe *retail* presenti nel mercato o comportare per gli operatori e fornitori di servizi di comunicazione elettronica sviluppi onerosi o procedure complesse da implementare in tempistiche ristrette.

Essa non dovrebbe inoltre comportare per il fornitore del servizio di comunicazione elettronica alcun onere informativo nei confronti dei propri clienti professionisti, né imporre al fornitore del servizio di comunicazione elettronica alcun obbligo di controllo sul fatto che il proprio cliente professionista utilizzi realmente numerazioni rientranti

nella nozione di “tariffa di base” per essere contattato telefonicamente dal consumatore in merito al contratto con questi concluso. È stato evidenziato al riguardo che è il professionista (non il fornitore del servizio di comunicazione elettronica) il soggetto che ha invero l’obbligo di rendere disponibile alla sua clientela una numerazione rientrante nella nozione di “tariffa di base”, eventualmente in parallelo ad altre numerazioni da lui già utilizzate. Il controllo sul rispetto di tale obbligo di legge da parte del professionista dovrebbe quindi rimanere in capo alle sole Autorità competenti, che dovrebbero esercitarlo senza alcun coinvolgimento del fornitore del servizio di comunicazione elettronica.

Un rispondente ha tuttavia segnalato che il disposto dell’art. 21 della direttiva 2011/83/UE risulta di ardua applicazione per il professionista, non avendo questi alcun controllo sul piano tariffario dei chiamanti e sui prezzi applicati alla chiamata dai vari fornitori di comunicazione elettronica. Per avere la certezza di rispettare l’obbligo imposto dalla disposizione comunitaria *de qua* – si sostiene – il professionista dovrebbe rinunciare alle numerazioni a sovrapprezzo ed avvalersi di numerazioni per le quali è imposta dal Piano di numerazione nazionale (di seguito, per brevità, il “Piano”) la gratuità (numerazioni per servizi di assistenza e le numerazioni con addebito al chiamato). Ad avviso di tale rispondente, imporre l’utilizzo di queste ultime numerazioni soltanto (come già previsto per alcune categorie di professionisti e per i fornitori di servizi di comunicazione elettronica) significherebbe, però, andare oltre la mera attuazione della disposizione comunitaria in parola.

Qualora l’Autorità ritenesse di adottare una nozione di “tariffa di base” in grado di comportare, per il professionista, la modifica o l’integrazione delle numerazioni eventualmente già in uso, i costi associati a detta modifica od integrazione – taluno ha sostenuto – dovrebbero in ogni caso rimanere a carico del solo professionista.

II. CRITERIO DEFINITORIO DA UTILIZZARE NELL’INDIVIDUAZIONE DELLA NOZIONE DI “TARIFFA DI BASE”

Sull’approccio che l’Autorità dovrebbe utilizzare nel definire cosa debba intendersi per “tariffa di base”, si registrano posizioni non univoche.

La maggior parte dei partecipanti alla consultazione pubblica ritiene che l’Autorità dovrebbe limitarsi ad indicare esclusivamente quali numerazioni siano associabili alla nozione di “tariffa di base”, senza imporre alcun tetto di prezzo³.

³ Ad avviso di un rispondente, nessun rilievo può attribuirsi, in particolare, ai tetti di prezzo imposti dal Piano di numerazione nazionale per specifiche numerazioni (cfr. Allegato 1 al Piano di numerazione), poiché il tetto da assumere a riferimento (il valore assoluto della “tariffa di base” che non deve essere superato) è liberamente determinabile dal fornitore del servizio di comunicazione del chiamante e tale dovrebbe rimanere anche in futuro.

Tra questi c'è chi ritiene, in particolare, che la “tariffa di base” debba corrispondere a quella definita nel piano tariffario sottoscritto dal consumatore finale con il fornitore del servizio di comunicazione elettronica, dato che essa già specifica i costi relativi alle chiamate destinate alle differenti numerazioni del Piano, anche nel caso in cui, per i servizi mobili, il consumatore chiamante sia in *roaming* su altre reti mobili nazionali od estere. Pertanto, la “tariffa di base” applicata al consumatore dovrebbe dipendere dalla tipologia di linea da quest'ultimo utilizzata e, quindi, poter variare a seconda del piano tariffario *flat* e/o a consumo sottoscritto e, per il servizio mobile, dall'eventuale attestazione in *roaming* su differenti reti. In tal modo, si sostiene, il divieto, di cui all'art. 21 della direttiva 2011/83/UE, di applicare ulteriori costi al chiamante per le telefonate relative al contratto da questi concluso con il professionista, risulterebbe attuato impedendo semplicemente l'utilizzo, da parte del professionista, di numerazioni nazionali ed internazionali a sovrapprezzo, nonché delle numerazioni per servizi di numero unico e personale, potendo queste ultime presentare costi più elevati soprattutto per la componente minutaria della tariffa applicata.

Un rispondente ritiene invece che la nozione di “tariffa di base” dovrebbe far riferimento solo al prezzo prevalente secondo il piano tariffario del fornitore di servizi di telefonia (fissa, mobile o nomadica) al chiamante, così che, se ad esempio il piano tariffario scelto dall'utente chiamante prevede un importo *flat*, rientrerebbero nella nozione di “tariffa di base” le chiamate incluse nell'importo *flat*, rimanendo invece escluse da tale nozione le chiamate effettuate su particolari direttrici di traffico (ad esempio le chiamate internazionali), oggetto di tariffazione a consumo. Al riguardo, precisa che il riferimento contenuto nella direttiva 2011/83/UE alla nozione di “tariffa di base” non impone, in ogni caso, la gratuità delle chiamate. Tale rispondente non ritiene, quindi, appropriato modificare il Piano al fine di definire la “tariffa di base” mediante l'associazione di tale concetto al costo delle chiamate a specifiche numerazioni, dal momento che la struttura dei piani tariffari ed i prezzi dei servizi di chiamata ai clienti finali sono liberamente determinabili dai fornitori di servizi di comunicazione elettronica e tali dovrebbero rimanere anche in futuro.

Altri ritengono invece che l'Autorità dovrebbe legare la nozione di “tariffa di base” ad un valore massimo da applicare alle comunicazioni tra consumatore e professionista, indipendentemente dalla rete di origine della chiamata, così che, nel rispetto di tale valore massimo, si possa consentire l'utilizzo di qualunque numerazione. A sostegno di tale posizione ed a confutazione della tesi espressa dall'Autorità, secondo cui nel concetto di “tariffa di base” non possono rientrare le numerazioni a sovrapprezzo in quanto idonee a consentire la remunerazione del professionista chiamato, viene evidenziato che il prezzo associato alle numerazioni a sovrapprezzo può anche essere inferiore a quello associato ad altre numerazioni (ad esempio alle numerazioni mobili), ritenute invece dall'Autorità aderenti al concetto di una tariffa di base.

Altri ancora ritengono che l’Autorità dovrebbe limitarsi ad esplicitare il concetto di “tariffa di base” invece di procedere “per esclusione” ad individuare tipologie di numerazioni che, in varia misura, si attaglierebbero ad un concetto proposto come mera astrazione, ma che presenta risvolti significativi per i professionisti, gli operatori, i fornitori di comunicazione elettronica ed i consumatori. In assenza di indicazioni nella direttiva comunitaria, l’espressione “tariffa di base” si presta infatti, ad avviso di tale rispondente, a diverse interpretazioni, potendo in concreto rimandare, ad esempio, alla “tariffa base” di Telecom Italia S.p.A., alla tariffa più bassa sottoscritta da ciascun consumatore per le chiamate dal punto terminale impiegato per contattare il professionista, oppure alla tariffa più bassa disponibile per la tipologia di numerazione impiegata dal professionista. Sulla scorta di tali osservazioni, detto rispondente sollecita, quindi, l’Autorità ad effettuare una puntuale analisi d’impatto regolamentare, che costituisca a sua volta la base per una successiva consultazione pubblica propedeutica all’adozione dell’eventuale provvedimento finale dell’Autorità sull’argomento.

Lo stesso rispondente ha evidenziato altresì che lo schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2011/83/UE sui diritti dei consumatori, a suo tempo in discussione, prevedeva che *“Qualora il professionista utilizza una linea telefonica allo scopo di essere contattato dal consumatore per telefono in merito al contratto concluso, il consumatore non è tenuto a pagare più della tariffa di base applicata dagli operatori di servizi di telecomunicazione per dette telefonate”*⁴. Ai sensi di tale disposizione, la “tariffa di base” avrebbe dovuto essere dunque quella *“applicata dagli operatori di servizi di telecomunicazione per dette telefonate”*, dovendosi intendere con *“dette telefonate”* quelle verso le numerazioni scelte dal professionista che decide di usare, come previsto dalla direttiva, *“una linea telefonica allo scopo di essere contattato dal consumatore per telefono in merito al contratto concluso”*. In tale prospettiva, il professionista sarebbe rimasto libero di scegliere il tipo di numerazione da utilizzare per farsi raggiungere dal consumatore, fermo restando che per la relativa chiamata il consumatore non avrebbe potuto in ogni caso pagare di più della tariffa di base applicata dal fornitore del servizio di comunicazione elettronica per quella tipologia di traffico. Ad avviso di tale rispondente, la soluzione proposta dall’Autorità, di individuare categorie di numerazioni associabili al concetto di “tariffa di base”, non sarebbe stata dunque coerente con la norma primaria, intendendo il legislatore evitare semplicemente che il chiamato utilizzasse la tariffa telefonica per applicare al consumatore costi occulti per un bene/servizio già venduto, ferma restando la libertà di scelta del professionista in merito alla tipologia di numerazione da usare.

⁴ Come citato dal rispondente, il testo riportato era una delle ipotesi prese in considerazione nell’iter di trasposizione della direttiva. Si noti che il testo riportato non corrisponde né al testo finale adottato con il d.lgs. n. 21 del 2014, né al testo della direttiva 2011/83/UE.

III. PORTATA DELLA NOZIONE DI “TARIFFA DI BASE”

La stragrande maggioranza dei partecipanti alla consultazione pubblica condivide sostanzialmente la proposta dell’Autorità di ricomprende nella nozione di “tariffa di base” le numerazioni non a sovrapprezzo:

- geografiche (attualmente associate nel Piano al codice 0);
- per servizi mobili e personali (attualmente associate nel Piano al codice 3);
- per servizi di comunicazione telefonica nomadici (attualmente associate nel Piano al codice 5);
- per servizio di addebito al chiamato (attualmente associate nel Piano ai codici 800 e 803).

Posizioni divergenti si riscontrano tuttavia in relazione alle numerazioni che l’Autorità ha invece proposto di escludere dalla nozione di “tariffa di base” nella delibera n. 721/13/CONS.

Se alcuni ritengono corretto escludere, dalla categoria di numerazioni associabili al concetto di “tariffa di base”, le numerazioni (non a sovrapprezzo) per servizi di numero unico e personale (codici 199 e 178), altri ritengono invece che tali numerazioni e quelle ad addebito ripartito (codice 84x), come pure quelle che rientrano nella categoria dei numeri per servizi di assistenza clienti “*customer care*”⁵, siano invero in linea con la direttiva n. 2011/83/UE.

Questi ultimi rispondenti osservano, al riguardo, che gli artt. 17, comma 3⁶, e 18, comma 3⁷, del regolamento del Piano di numerazione permettono di dissipare il timore dell’Autorità che per le numerazioni per servizi di numero unico e personale e ad addebito ripartito vi possa essere “*un incremento di prezzo determinato dalle scelte del professionista chiamato, che ha effetti sul chiamante*”⁸.

Quanto alla preoccupazione dell’Autorità che, nel caso delle predette numerazioni, “*il prezzo non è stabilito dall’operatore fornitore del servizio di comunicazione elettronica al consumatore e, oltretutto, per le chiamate originate dal consumatore che utilizza servizi mobili il Piano di numerazione non fissa nemmeno un limite massimo di prezzo e,*

⁵Cfr. l’art. 15 dell’Allegato A alla delibera n. 52/12/CIR.

⁶In tema di numerazione per i servizi ad addebito ripartito, l’art. 17, comma 3, dell’Allegato A alla delibera n. 52/12/CIR prevede che “*I prezzi applicati al chiamante da ciascun operatore di origine sono relativi esclusivamente ai costi di trasporto e di gestione della chiamata ed escludono ogni tipo di sovrapprezzo e/o remunerazione del chiamato. I prezzi massimi sono indicati nella tabella 1 dell’allegato 1 al presente Piano*”.

⁷In tema di numerazione per servizi di numero unico o personale, l’art. 18, comma 3, dell’Allegato A alla delibera n. 52/12/CIR prevede che “*I prezzi applicati al chiamante da ciascun operatore di origine sono relativi esclusivamente ai costi di trasporto e di gestione della chiamata ed escludono ogni tipo di sovrapprezzo e/o remunerazione del chiamato. Per le chiamate a tali numerazioni, i prezzi massimi della quota fissa alla risposta e della quota minutaria sono indicati nella tabella 1 dell’Allegato 1 al presente Piano*”.

⁸Cfr. Allegato B alla delibera n. 721/13/CONS, pag. 1.

*nei fatti, il prezzo per il consumatore può essere superiore a quello previsto per le altre tipologie di numerazione sopra elencate*⁹, alcuni contributi evidenziano che il fatto che un prezzo, per il consumatore, possa essere superiore a quello previsto per le altre tipologie di numerazione, non costituisce motivo di per sé sufficiente ad escludere le numerazioni per servizi di numero unico e personale e ad addebito ripartito dall'ambito della nozione di "tariffa di base". Il prezzo associato a tali numerazioni remunera il fornitore del servizio di comunicazione elettronica, fisso o mobile che sia, dei soli costi interni legati alla gestione della chiamata. Essendo esclusi sovrapprezzi¹⁰, il cliente paga dunque i servizi a prezzi assimilabili al concetto di "tariffa di base"¹¹.

Sul punto alcuni contributi sottolineano, poi, che le numerazioni per servizi di numero unico e personale e ad addebito ripartito sono già state interessate da misure tese a garantire un elevato grado di concorrenza nel mercato e la tutela dei clienti, quali: il divieto di remunerazione per il chiamato, *cap* tariffari per le chiamate originate da rete fissa, la definizione esplicita delle tipologie di servizi erogabili e l'obbligo di comunicare previamente, con un messaggio vocale, il costo effettivo della telefonata. L'introduzione, in particolare, di tetti tariffari ha comportato un adeguamento nel tempo delle tariffe associate alle numerazioni per servizi di numero unico e personale (199 e 178) e ad addebito ripartito (84x) alle tariffe applicate da fornitori di accesso per le chiamate dirette a numerazioni geografiche e mobili, che possono rappresentare il metro di paragone per la "tariffa di base". Secondo gli autori di tali contributi, dal confronto empirico tra i *cap* delle numerazioni per i servizi ad addebito ripartito e le tariffe base a consumo, presenti sul mercato, per le chiamate geografiche e mobili, emergerebbe che i valori sono in realtà in linea, se non addirittura inferiori, alla media dei valori indicati di tali tariffe.

Altri contributi rilevano invece che il timore che la mancanza di un *cap* per le comunicazioni originate da rete mobile possa determinare un'ingiustificata/illegittima politica di *pricing* da parte dei fornitori di servizi mobili, dovrebbe invece spingere l'Autorità, a prescindere dall'attuazione della direttiva n. 2011/83/UE, ad intervenire nel mercato per sanare eventuali violazioni del Piano oppure per ristabilire la parità di trattamento tra rete fissa e rete mobile, eliminando i tetti massimi previsti per le chiamate originate da rete fissa od imponendo anche ai fornitori di servizi mobili il rispetto di una tariffa massima¹². La rimozione di tale diversità di trattamento sarebbe, secondo qualcuno, in linea con quanto già disposto dall'art. 5, comma 4, del Piano di numerazione,

⁹Cfr. Allegato B alla delibera n. 721/13/CONS, pag. 2.

¹⁰Cfr. l'art. 1, lett. l), dell'Allegato A alla delibera n. 52/12/CIR, che definisce i servizi con addebito ripartito come i "servizi per i quali il costo complessivo, che comprende il trasporto, l'instradamento e la gestione della chiamata, è ripartito tra chiamante e chiamato secondo le due seguenti categorie tariffarie: 1) ripartizione a quota fissa: per ogni chiamata andata a buon fine, al chiamante viene addebitata una quota fissa ed al chiamato la restante parte; 2) ripartizione a quota variabile: per ogni chiamata andata a buon fine, al chiamante viene addebitata una quota variabile in funzione della durata e al chiamato la restante parte".

¹¹Un rispondente evidenzia, al riguardo, che esistono archi di numero unico con costi da rete fissa inferiori al centesimo al minuto, pari quindi ad un quinto della tariffa base di Telecom Italia.

¹²Cfr. Allegato 1 dell'Allegato A alla delibera n. 52/12/CIR.

che, senza distinguere in base alla rete di accesso del chiamante (fissa o mobile), impone l'annuncio fonico al chiamante del prezzo massimo della chiamata.

Alle numerazioni per servizi di numero unico e personale e ad addebito ripartito sarebbero inoltre riconducibili alcuni vantaggi, per il professionista ed il consumatore, che le altre tipologie di numerazioni non a sovrapprezzo, associate in prima istanza nella proposta dell'Autorità nel concetto di "tariffa di base", non sarebbero invece in grado di garantire. Le numerazioni per i servizi di numero unico o personale fungono infatti da "collettori" di chiamate verso l'effettiva posizione del professionista¹³. Il numero unico consente, in particolare, ad un'azienda mono-sede o multi-sede di ricevere chiamate da tutto il territorio nazionale attraverso un unico punto di contatto ed ai consumatori di associare univocamente un'impresa ad una certa numerazione. Il numero unico, così come il numero verde, consente inoltre l'utilizzo dei servizi di rete intelligente.

Alcuni contribuiti paventano il rischio che un'eventuale esclusione delle numerazioni per servizi di numero unico e personale e ad addebito ripartito dalla nozione di "tariffa di base" comporterebbe una contrazione dei ricavi del settore delle telecomunicazioni, peraltro a fronte di importanti investimenti già effettuati dagli operatori e dai fornitori di servizi di comunicazione elettronica in relazione a tali numerazioni, e notevoli difficoltà di riposizionamento nel mercato per i fornitori di comunicazione elettronica specializzati nell'offerta dei servizi associati a tali numerazioni¹⁴, oltre a maggiori costi per i clienti azienda ed a notevoli disagi per i consumatori finali nel caso in cui un professionista fosse costretto a cambiare la propria numerazione con codice 178, 199 o 84x, già da tempo utilizzata, per conformarsi alle indicazioni – in ipotesi diverse – dell'Autorità.

Per quanto concerne, infine, le numerazioni per servizi a sovrapprezzo, se alcuni ritengono corretta la loro esclusione dal novero della nozione di "tariffa di base" in quanto comportanti tariffe a sovrapprezzo non giustificate nel contatto telefonico relativo ad un rapporto contrattuale in essere tra un professionista ed il suo cliente consumatore, altri rilevano al contrario che è possibile che il professionista, a cui è data in uso una numerazione del genere, non riceva invero alcuna remunerazione e che il prezzo delle chiamate verso tale numerazione possa essere più basso del tetto di prezzo che l'Autorità,

¹³Nei contributi inviati all'Autorità si fanno al riguardo gli esempi: a) dei pazienti che abbiano stipulato con società di assistenza medica un contratto di assistenza, nel qual caso le numerazioni di numero unico e personale consentono la raggiungibilità con un unico numero del personale medico ovunque questo sia raggiungibile, sia su rete fissa che su rete mobile; b) dei clienti degli studi legali, che hanno così maggior certezza di trovare i propri riferimenti; c) dei *customer care* che desiderano utilizzare sull'intero territorio nazionale lo stesso numero non geografico senza accollarsi interamente i costi delle chiamate (prevista invece nel caso delle numerazioni per servizi di addebito al chiamato), consentendogli in tal modo di offrire un servizio migliore di assistenza ai propri clienti senza dover stornare risorse per pagare le chiamate effettuate dagli utenti.

¹⁴Un rispondente osserva che la proposta dell'Autorità potrebbe incentivare forme di cointeressenza tra i c.d. "professionisti" ed i grandi fornitori di servizi di comunicazione elettronica di accesso giacché, con la generalizzata implementazione dell'interconnessione IP ed i prezzi della raccolta e della terminazione in stabile ribasso, i fornitori di servizi di comunicazione elettronica potrebbero riconoscere al professionista un vantaggio economico per l'uso di una propria numerazione.

utilizzando un approccio definitorio di tipo quantitativo, dovrebbe individuare in attuazione della direttiva n. 2011/83/UE.

IV. RAGGIUNGIBILITÀ DELLA NUMERAZIONE

Se alcuni rispondenti concordano con l’Autorità nel lasciare al professionista la scelta tra le numerazioni associabili alla nozione di “tariffa di base”, fermo restando però l’obbligo di assicurare la relativa raggiungibilità nazionale, altri rispondenti ritengono invece che il requisito della raggiungibilità per il consumatore, che utilizza una numerazione geografica, per servizi mobili e personali o per servizi di comunicazione telefonica nomadici, previsto dall’Autorità nell’Allegato B alla delibera n. 721/13/CONS, potrebbe comportare per gli operatori ed i fornitori di servizi di comunicazione elettronica sviluppi onerosi e – a loro avviso – non necessari.

Nel caso in cui, ad esempio, sia utilizzata dal professionista una numerazione per servizio di addebito al chiamato (codici 800 e 803) o una numerazione per servizi di comunicazione telefonica nomadici (codice 5), si ritiene che nessun obbligo di apertura o di raggiungibilità di tali numerazioni da chiamate provenienti da reti estere o da clienti di fornitori nazionali del servizio mobile in *roaming* all’estero dovrebbe essere previsto per il conseguimento delle finalità indicate dall’Autorità. La raggiungibilità ipotizzata dall’Autorità dovrebbe essere intesa, secondo tali contributi, come limitata alle chiamate originate dal territorio nazionale e potrebbe essere agevolmente garantita prevedendo che il professionista, che intenda essere raggiunto da chiamate provenienti da reti estere o da clienti di un fornitore nazionale del servizio mobile in *roaming* all’estero, fornisca ai propri clienti una numerazione alternativa geografica (codice 0) o per servizi mobili e personali (codice 3). Il consumatore potrebbe in tal modo raggiungere il proprio professionista in maniera semplice ed efficiente, con modalità trasparenti e senza oneri aggiuntivi, neppure per il professionista. Tale soluzione, ritenuta ragionevole ed a basso impatto eviterebbe un onere gravoso per consentire al professionista di essere raggiungibile “senza limitazioni” dalle tre tipologie di numerazioni (geografica, per servizi mobili e personali o per servizi di comunicazione telefonica nomadici) indicate dall’Autorità.

Un rispondente sostiene invece che le numerazioni con addebito al chiamato dovrebbero essere ritenute sempre lecitamente utilizzabili per servizi di assistenza, a prescindere dalla raggiungibilità o meno da rete mobile. Al riguardo osserva che le numerazioni con addebito al chiamato, in quanto gratuite per il chiamante, non sono a “tariffa di base”, ma rispettano sicuramente l’obbligo di assicurare che il prezzo della chiamata non superi la “tariffa di base”, imposto dal legislatore comunitario ai fini di tutela del consumatore chiamante da costi superiori a quelli *standard* previsti dal suo piano tariffario. Ad avviso di tale rispondente, l’utilizzo delle numerazioni con addebito al chiamato dovrebbe in ogni caso essere consentito nell’ipotesi in cui il professionista assicuri al consumatore la

raggiungibilità del suo servizio di assistenza, relativo al contratto concluso, tramite canali alternativi (ad esempio il sito web) oppure altre numerazioni raggiungibili da rete mobile.

Alcuni contributi evidenziano, con riguardo alle numerazioni per servizi di addebito al chiamato, che la mancata raggiungibilità da rete mobile non dipende invero dalle caratteristiche intrinseche di tali numerazioni, ma è conseguenza delle politiche, attuate dai fornitori di servizi mobili, di *pricing* (elevato) per il servizio di accesso *wholesale* da rete mobile alle numerazioni non geografiche assegnate ad un altro fornitore di servizi di comunicazione elettronica. Ad avviso degli autori di tali contributi, l'Autorità dovrebbe intervenire per evitare l'alto costo dell'accesso da rete mobile, invece che limitare l'uso della numerazione per servizi di addebito al chiamato, la quale, per sua natura, può risultare la più tutelante per il consumatore ai fini della direttiva n. 2011/83/UE, in quanto gratuita per il chiamante.

V. CONCLUSIONI RELATIVE A QUANTO ESPRESSO DAI RISPONDENTI

Tutti i partecipanti alla consultazione pubblica, auspicano, in estrema sintesi, una nozione di “tariffa di base” più ampia di quella proposta dall'Autorità, limitata alle numerazioni (non a sovrapprezzo) geografiche, per servizi mobili e personali, per servizi di comunicazione telefonica nomadici e per servizi di addebito al chiamato.

Per molti la nozione di “tariffa di base” dovrebbe infatti coincidere con quella di numerazione non a sovrapprezzo. I sostenitori di tale tesi si dividono, però, tra coloro che ritengono che la nozione di “tariffa di base” debba ricomprendere, oltre alle numerazioni ipotizzate dall'Autorità, anche le numerazioni non a sovrapprezzo per servizi di numero unico e personale, ad addebito ripartito e per servizi di assistenza clienti “*customer care*”, e coloro che ritengono invece di dover comunque escludere dalla nozione di “tariffa di base” le numerazioni per servizi di numero unico o personale, integrando le previsioni dell'Autorità con le sole numerazioni ad addebito ripartito e per servizi di assistenza clienti “*customer care*” .

Uno dei rispondenti suggerisce sì una nozione di “tariffa di base” più ampia di quella proposta dall'Autorità e tale da ricomprendere anche le numerazioni per servizi di numero unico e personale e ad addebito ripartito, ma, a differenza degli altri partecipanti alla consultazione, sulla base di un criterio che leghi la nozione di “tariffa di base” ad un valore massimo da applicare alle comunicazioni tra consumatore e professionista, indipendentemente dalla rete di origine della chiamata, così che, nel rispetto di tale valore massimo, sia consentito l'utilizzo di qualunque numerazione.

In una prospettiva non dissimile, un altro rispondente sostiene che si dovrebbe consentire (e non vietare) l'uso delle numerazioni per servizi di numero unico, fissando semmai un prezzo fisso uniforme per le chiamate, eventualmente analogo a quello della tariffa base di Telecom Italia da rete fissa. Lo stesso rispondente ipotizza altresì l'identificazione di

un prefisso dedicato ai servizi di assistenza *post* vendita con una tariffa fissa. In uno scenario del genere, si sostiene, si consentirebbe al consumatore di avere certezza del costo da pagare, che sarebbe peraltro il più basso possibile, ed al professionista di avere la scelta quantomeno tra due numerazioni non geografiche (numero verde e numero unico).

3. LE VALUTAZIONI DELL'AUTORITA'

I. VALUTAZIONI PRELIMINARI - RIFLESSI DELLA NOZIONE DI "TARIFFA DI BASE" NEI RAPPORTI TRA FORNITORE DI SERVIZI DI COMUNICAZIONE ELETTRONICA E PROFESSIONISTA

L'autorità intende innanzitutto confermare la propria piena competenza all'adozione di un provvedimento che, nell'ambito della propria generale competenza sulla disciplina dei servizi di comunicazione elettronica e sull'uso delle risorse connesse, quali la numerazione, stabilisca le numerazioni che possono essere utilizzate da parte dei soggetti, in qualità di utenti, per l'effettuazione di una "di comunicazione elettronica a tariffa base", sulla base delle finalità perseguite dai provvedimenti, quale quello di recepimento della direttiva 2011/83/UE o altri futuri di analogia ispirazione. Un provvedimento dell'Autorità in merito assume quindi una valenza di natura applicativa della indicazione generica di "tariffa base" che permane nel decreto di recepimento.

L'Autorità concorda con i partecipanti alla consultazione pubblica che ritengono che l'onere di informazione e di adeguamento alle nuove norme, che recepiscono la direttiva 2011/83/UE, incomba unicamente sui professionisti e non anche sui fornitori di comunicazione elettronica, che mettono a disposizione dei professionisti, loro clienti, le proprie numerazioni. In considerazione però della materia trattata e della presumibile maggiore facilità per i fornitori di servizi di comunicazione elettronica di valutare le esatte implicazioni della nozione di "tariffa di base" adottata, l'Autorità auspica che i fornitori di servizi di comunicazione elettronica provvedano ad inserire nei contratti stipulati con i clienti/professionisti, a far data dalla pubblicazione della presente delibera, una clausola che specifichi quali sono le numerazioni che rientrano nella nozione di "tariffa di base" (con l'ulteriore precisazione che l'Autorità ed il Ministero vigilano sul corretto uso della numerazione), nel caso in cui il professionista intenda utilizzare una linea telefonica allo scopo di essere contattato dal consumatore per telefono in merito ad un contratto con quest'ultimo già concluso. Infine, sarebbe opportuno che nei predetti contratti si precisasse anche che il professionista ha l'obbligo di restituire al consumatore l'eventuale costo da questi sostenuto a causa dell'indicazione da parte del professionista, come unico contatto *post* vendita, di una numerazione non rientrante nella nozione di "tariffa di base". Tali semplici precisazioni, chiarendo già in fase contrattuale, ove mai ve ne fosse bisogno,

le responsabilità dei diversi soggetti coinvolti, favorirebbero una pronta e diffusa attuazione delle previsioni della direttiva 2011/83/UE, a beneficio degli utenti finali.

L'Autorità concorda nel ritenere che alla rilevata responsabilità del professionista di rispettare la normativa pertinente, consegua l'onere del professionista di sopportare anche gli eventuali costi connessi all'adeguamento della propria condotta alla normativa rilevante, ivi compresi quelli conseguenti alla necessità di modificare o di integrare le numerazioni fino ad oggi utilizzate per conformarsi alle numerazioni rientranti nella nozione di "tariffa di base" ai sensi della presente delibera.

II. CRITERIO DEFINITORIO DA UTILIZZARE NELL'INDIVIDUAZIONE DELLA NOZIONE DI "TARIFFA DI BASE", PORTATA DELLA NOZIONE DI "TARIFFA DI BASE" E RAGGIUNGIBILITÀ DELLA NUMERAZIONE

L'Autorità, tenuto conto dei contributi ricevuti e delle precisazioni fornite dai rispondenti durante le audizioni, ritiene di confermare la proposta di nozione di "tariffa di base" sottoposta a consultazione, allargandone tuttavia la portata al fine di ricomprendervi, come suggerito da alcuni rispondenti, anche le numerazioni per servizi di assistenza clienti "*customer care*" dei fornitori di servizi di comunicazione elettronica.

Alla luce di tale ampliamento, la nozione di "tariffa di base" comprenderà, dunque, le seguenti numerazioni:

- geografiche;
- per servizi mobili e personali;
- per servizi di comunicazione telefonica nomadici;
- per servizi di addebito al chiamato nazionali ed internazionali;
- per servizi offerti gratuitamente in base a disposizioni di legge o regolamentari, come ad esempio quelle per servizi di assistenza clienti "*customer care*" dei fornitori di servizi di comunicazione elettronica.

Si ritiene opportuno evidenziare nel seguito, pur non rientrando tali profili nell'ambito di pertinenza della disciplina del Piano, ma invero in quelli della vigilanza sul rispetto del d.lgs. n. 21 del 21 febbraio 2014, alcune questioni applicative.

Ferma restando per il professionista la possibilità di affiancare ad una delle numerazioni di cui sopra altre numerazioni pure appartenenti al medesimo insieme, non si ritiene coerente con lo spirito della norma, invece, affiancare ad una delle numerazioni in questione, un'altra numerazione che non appartenga al novero di quelle rientranti nella nozione di "tariffa di base" per consentire al professionista di essere contattato dal consumatore per telefono in merito al contratto con questi concluso. Poiché il decreto prevede che "*il consumatore non sia tenuto a pagare più della tariffa di base quando contatta il professionista*", si ritiene che un modo per conseguire in pieno tale obiettivo

sarebbe quello di vietare l'uso delle numerazioni non idonee al perseguimento dei fini prefissati dalla normativa richiamata. Altrimenti l'utente dovrebbe usare la numerazione non idonea e poi, ai sensi della disposizione di cui sopra, chiedere lo storno, ad esempio perché l'altra numerazione (quella conforme) risulta sempre occupata. Tuttavia per quanto sopra detto, una tale previsione esula dalle finalità del presente provvedimento.

Appare invece coerente con lo spirito della norma il caso in cui fosse previsto dal professionista, accanto ad una numerazione conforme, anche un numero per servizi di addebito al chiamato, per il quale non è garantita la raggiungibilità del professionista unicamente in relazione alle chiamate provenienti da numeri per servizi mobili e personali. Si ritiene, ad esempio, che ad una numerazione geografica pienamente raggiungibile si possa affiancare una numerazione non conforme dal punto di vista della raggiungibilità, ma appartenente pur sempre all'insieme di numerazioni sopra definito. In altri termini, al contrario di quanto rappresentato da alcuni rispondenti, secondo cui l'utilizzo di un numero per servizi di addebito al chiamato dovrebbe comportare necessariamente che esso sia chiamabile da qualsiasi numero, a seconda della scelta, da parte del professionista, della numerazione rientrante nella nozione di "tariffa di base", si potrebbe prevedere anche il ricorso ad una numerazione per servizi di addebito al chiamato non raggiungibile, ad esempio, dalle chiamate effettuate da mobile in *roaming* internazionale, perché ritenute troppo onerose.

Effettuata quindi la scelta di una numerazione che sia effettivamente raggiungibile da tutti i clienti, il professionista può affiancarvi altre numerazioni rientranti sempre nel novero della nozione di "tariffa di base". L'eventuale esclusione delle numerazioni non rientranti in tale nozione, anche nell'ipotesi di mero affiancamento a numerazioni rientranti nella nozione di "tariffa di base", sarebbe primariamente dovuta alla possibilità che il relativo prezzo che il consumatore dovrebbe corrispondere sia superiore a quello di base stabilito con il proprio fornitore del servizio di comunicazione elettronica.

Per quanto concerne il suggerimento di associare alla nozione di "tariffa di base" un tetto di prezzo, vale la pena di richiamare alcuni principi già espressi in fase di consultazione. In particolare, la legge di trasposizione della direttiva n. 2011/83/UE, nella parte relativa all'attuazione dell'art. 21 della direttiva, precisa che nel servizio di post-vendita il cliente non sia tenuto a pagare più della tariffa base e che è un diritto dei fornitori di servizi di comunicazione elettronica applicare una tariffa per dette telefonate. In altri termini, nella normativa in parola viene stabilito che il professionista deve fornire il servizio di post-vendita senza poterne avere un ricavo attraverso ricarico sul costo della chiamata; contestualmente viene anche sancito il diritto dei fornitori di servizi di comunicazione elettronica di ottenere il proprio ricavo allorquando si effettuano chiamate a numerazioni associate al concetto di "tariffa di base". In altri termini, se da una parte il fornitore di servizi di comunicazione elettronica non è inciso nei propri normali ricavi dalla nuova disciplina, è escluso in via di principio che possano utilizzarsi numerazioni per servizi a

sovrapprezzo, che consentono la remunerazione del chiamato, qualunque sia il tetto di prezzo posto.

Per i servizi di numero unico e ad addebito ripartito si osserva che normalmente il piano tariffario scelto dal cliente con il proprio fornitore di servizi di comunicazione non precisa i relativi prezzi. Il piano tariffario del cliente, peraltro, può anche prevedere la presenza di prepagamenti per un pacchetto di minuti di chiamate, mentre per tali servizi al più è definito un tetto massimo. Pertanto, nel valutare la nozione di “tariffa di base” non si può che tener conto del fatto che la percezione del cliente è connessa a quella di “base” stabilita nel suo profilo tariffario, che può comprendere – come sempre più spesso accade – prepagamenti forfettari per pacchetti che includono minuti di conversazione.

Fatta eccezione per le numerazioni ad addebito al chiamato, dove il cliente può effettuare le chiamate gratuitamente, le chiamate effettuate alle numerazioni rientranti nella nozione di “tariffa di base” proposta dall’Autorità hanno un prezzo stabilito e prefissato dal fornitore di servizi che ha concluso il contratto con il consumatore. Al contrario, per quanto concerne i due servizi in parola (numero unico e ad addebito ripartito) occorre anche tener conto del fatto che il prezzo può essere stabilito dal fornitore del servizio di comunicazione elettronica di terminazione della chiamata (come ad esempio normalmente avviene per le chiamate originate da numeri geografici), che ha effettuato un contratto con il professionista, e tale prezzo può essere funzione del servizio svolto verso quest’ultimo. Tale aspetto è altresì confermato dall’esistente obbligo di comunicazione prima della connessione ai servizi di numero unico ed ad addebito ripartito del prezzo effettivo, previsto nel Piano di numerazione.

Il fatto che per alcuni piani tariffari, che non includono pacchetti di minuti da utilizzare o che prevedono una tariffa a consumo nel caso di superamento del tetto di minuti consentito, il costo minutario possa essere superiore a specifici prezzi eventualmente applicati in talune situazioni, non costituisce motivo sufficiente per includere le relative numerazioni nella nozione di “tariffa di base”.

Si osserva, infine, che le numerazioni indicate dall’Autorità, come rientranti nella nozione di “tariffa di base”, risultano anche in linea con il Codice delle comunicazioni elettroniche, segnatamente con il suo art. 78, comma 1, che è stato modificato in accordo con la direttiva 2009/136/CE, e con il suo art. 28, comma 1, relativamente alla raggiungibilità delle numerazioni. Infatti, mentre le numerazioni geografiche e per servizi mobili e personali sono normalmente raggiungibili dall’estero e comunque nell’ambito dell’Unione europea (nel seguito UE), non si può affermare altrettanto per quanto concerne le numerazioni ad addebito ripartito e di numero personale. In proposito, si evidenzia che per queste numerazioni viene normalmente utilizzato un modello di raccolta, dove il fornitore di servizio di comunicazione elettronica fissa (anche in accordo con le esigenze del proprio cliente) il prezzo della chiamata e paga ai fornitori di servizi di comunicazione elettronica all’accesso la raccolta. Dal rapporto del BEREC BoR (12)

53 “BEREC Report on the current accessibility of numbering resources pursuant to art. 28.1 USD” emerge che, eccettuati i casi delle numerazioni geografiche, per servizi mobili e personali e UIFN, le altre numerazioni hanno limitazioni nella raggiungibilità. Tra queste ultime vi sono i numeri personali ed i numeri ad addebito ripartito, che sono per lo più inaccessibili anche a causa del modello di tariffazione inter-operatore. Pertanto, acconsentire all’uso di questo servizio importante per i consumatori porrebbe delle barriere alla raggiungibilità nell’ambito dell’UE.

Ulteriori considerazioni possono essere svolte in relazione alle eventuali evoluzioni della materia. Infatti è in fase avanzata la proposta di mercato unico europeo nell’ambito del quale il profilo della raggiungibilità è ulteriormente rafforzato imponendo un prezzo unico anche in caso di *roaming* nell’ambito dell’UE. In tale contesto potrebbe essere rivista la normativa relativa alle numerazioni ad addebito ripartito ed ai numeri personali, per cui le aziende che attualmente usano numeri a sovrapprezzo e che intendessero utilizzare i numeri unici o ad addebito ripartito si troverebbero a breve termine a dover nuovamente cambiare numero. In altri termini, la scelta di adottare l’insieme delle numerazioni sopra riportata appare in linea anche con probabili evoluzioni future e può garantire ai professionisti non solo una maggior stabilità, ma anche di essere già in linea con la prevista ulteriore integrazione europea. Permettere l’uso di numerazioni che non sono raggiungibili nell’ambito dell’UE, oltre a costituire un ostacolo alla fornitura del servizio post-vendita da parte delle aziende e quindi ad incidere sulla concorrenza nel mercato europeo, rappresenta anche un ostacolo per i cittadini dell’UE a poter usufruire di tali servizi.

L’appello di rispondenti specializzati nel fornire servizi proprio con numeri non geografici, quali i numeri ad addebito ripartito, i numeri personali ed a sovrapprezzo, sono state attentamente considerate, unitamente alle considerazioni relative ai possibili impatti sui professionisti che hanno investito fino ad oggi nel far conoscere le proprie numerazioni non geografiche.

La scadenza del 13 giugno 2014, prevista dalla citata direttiva e confermata dal decreto legislativo sopra menzionato, è ormai prossima. Si potrebbe sostenere che l’imposizione *tout court* di una variazione delle numerazioni che i professionisti possono utilizzare al fine di essere contattati dai clienti consumatori in relazione a contratti già conclusi, non accompagnata da un periodo di transizione, potrebbe avere effetti negativi sia sui fornitori di servizi di comunicazione elettronica, che almeno parzialmente potrebbero essere costretti a rivedere i propri modelli di business, sia sui professionisti che sarebbero costretti a cambiare numerazione in tempi stretti per adeguarsi alle previsioni dell’Autorità, sia in ultima analisi sui consumatori finali, atteso che la variazione repentina dei numeri messi a disposizione dai professionisti, in conseguenza dell’adeguamento di questi ultimi alla presente delibera, potrebbe creare incertezza tra i consumatori in merito al numero da chiamare per contattare il professionista e di

conseguenza disagi diffusi, soprattutto in presenza di numeri attualmente in uso notoriamente riconducibili ad una data impresa.

Tuttavia, va rilevato che le disposizioni della direttiva sono note da tempo ai professionisti ed agli operatori dei servizi di comunicazioni, che presumibilmente hanno predisposto in tempo utile quanto necessario per conformarsi, quanto meno dismettendo l'uso di numerazioni in palese contrasto con i principi ispiratori della direttiva, quali le numerazioni per servizi a sovrapprezzo,

Peraltro, deve assumersi che il bilanciamento degli interessi dei vari soggetti coinvolti sia già stato adeguatamente valutato nell'ambito processo che ha portato all'adozione della direttiva stessa e delle scadenze in essa previste.

D'altro canto, ed in ultima analisi, si ritiene che non sia nella disponibilità dell'Autorità prevedere periodi transitori o posposizione delle scadenze che né la direttiva, né le norme di recepimento nazionale hanno inteso prevedere.