

## DELIBERA N. 504/06/CONS

### MISURE URGENTI IN MATERIA DI FISSAZIONE DEI PREZZI DEL SERVIZIO DI ORIGINAZIONE DA RETE MOBILE DI CHIAMATE VERSO NUMERAZIONI NON GEOGRAFICHE RELATIVE AL SERVIZIO INFORMAZIONE ABBONATI

#### L'AUTORITA'

NELLA sua riunione di Consiglio del 7 settembre 2006;

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

VISTO il decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, recante “Codice delle comunicazioni elettroniche”, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 215 del 15 settembre 2003;

VISTA la Raccomandazione della Commissione europea n. 2003/311/CE sui mercati rilevanti dei prodotti e dei servizi nell’ambito del nuovo quadro regolamentare delle comunicazioni elettroniche, relativamente all’applicazione di misure ex ante secondo quanto disposto dalla direttiva 2002/21/CE dell’11 febbraio 2003, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* delle Comunità europee L 114 dell’8 maggio 2003;

VISTA la delibera n. 118/04/CONS del 5 maggio 2004, recante “Disciplina dei procedimenti istruttori di cui al nuovo quadro regolamentare delle comunicazioni elettroniche”, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 116 del 19 maggio 2004 e le conseguenti disposizioni organizzative di cui alle determinazioni n. 1/04, 2/04, 1/05 e 2/05;

VISTA la delibera n. 373/05/CONS del 16 settembre 2005, che modifica la delibera n. 118/04/CONS recante “Disciplina dei procedimenti istruttori di cui al nuovo quadro regolamentare delle comunicazioni elettroniche”, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 3 ottobre 2005, n. 230;

VISTA la delibera n. 46/06/CONS recante “Mercato dell’accesso e della raccolta delle chiamate nelle reti telefoniche pubbliche mobili (mercato n. 15 della raccomandazione della Commissione europea n. 2003/311/CE): identificazione ed analisi del mercato, valutazione di sussistenza di imprese con significativo potere di mercato ed individuazione degli obblighi regolamentari”, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 24 febbraio 2006, n. 46;

VISTA la delibera n. 3/06/CONS, recante “Mercato della terminazione di chiamate vocali su singole reti mobili (mercato n.16 fra quelli identificati dalla raccomandazione della Commissione europea n. 2003/311/CE): Identificazione ed analisi del mercato, valutazione di sussistenza di imprese con significativo potere di mercato ed individuazione degli obblighi regolamentari”, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana dell’8 febbraio 2006, n. 32;

VISTA la delibera n. 162/06/CONS, recante “Avvio del procedimento istruttorio di analisi del mercato dell’originazione da rete mobile di chiamate verso numerazioni non geografiche ai sensi dell’art. 19 del Codice delle comunicazioni elettroniche”, pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana dell’8 aprile 2006, n. 83;

VISTA la comunicazione recante “Avvio di un procedimento per l'adozione di un provvedimento temporaneo cautelare, ai sensi dell'art. 12, comma 6, del Codice delle comunicazioni elettroniche, in materia di riduzione dei prezzi del servizio di

originazione da rete mobile di chiamate verso numerazioni non geografiche relative al servizio informazione abbonati”, notificata agli operatori di rete mobile e comunicata ai fornitori del servizio informazione abbonati in data in data 13 luglio 2006;

VISTO il parere dell’Autorità Garante delle Concorrenza e del Mercato (AGCM), pervenuto in data 30 agosto 2006, relativo allo schema di provvedimento concernente “Misure urgenti in materia di fissazione dei prezzi del servizio di originazione da rete mobile di chiamate verso numerazioni non geografiche relative al servizio informazione abbonati”, adottato dall’Autorità in data 2 agosto 2006 e trasmesso all’AGCM in data 4 agosto 2006;

CONSIDERATO che l’AGCM, in primo luogo, condivide le valutazioni dell’Autorità circa la specificità – rispetto al più generale mercato dei servizi di accesso e raccolta da rete mobile (c.d. mercato 15) - delle condizioni di mercato e concorrenziali che caratterizzano la domanda e l’offerta di servizi di originazione da rete mobile delle chiamate dirette verso numerazioni non geografiche (NNG), ossia dei servizi che costituiscono l’oggetto dell’analisi di mercato avviata con delibera 162/06/CONS (c.d. mercato 15 bis);

CONSIDERATO che l’AGCM sottolinea la criticità dei rapporti tra i soggetti che offrono e quelli che richiedono servizi di originazione delle chiamate verso numerazioni non geografiche (NNG), in particolar modo nel caso in cui i gestori mobili operino direttamente anche nel mercato dei servizi di informazione abbonati od altri servizi informativi, e segnala come tale situazione di integrazione verticale nel mercato a valle dei servizi informativi potrebbe indurre gli operatori mobili a discriminare tra le proprie divisioni commerciali ed i soggetti terzi che offrono servizi al dettaglio;

CONSIDERATO che, quindi, l’AGCM, tenuto conto dei risultati dell’analisi preliminare sulle caratteristiche del mercato, ritiene corretta l’individuazione degli operatori mobili nazionali quali detentori di una posizione di significativo potere di mercato nell’offerta di servizi all’ingrosso di originazione delle chiamate da rete mobile verso NNG;

RITENUTO che la scelta da parte dell’Autorità di circoscrivere l’intervento ai soli servizi informazione abbonati - forniti su numerazioni 12XY e 892UUU - deriva dall’osservazione che, in virtù del loro carattere sociale, tali servizi sono di particolare rilievo per i consumatori e costituiscono, al contempo, il segmento di mercato in cui si riscontrano le maggiori problematiche concorrenziali legate in particolare al fatto che gli operatori di rete mobile offrono direttamente tali servizi alla clientela finale, in concorrenza con i fornitori di servizi, con il conseguente rischio che vengano messe in atto pratiche discriminatorie;

CONSIDERATO che, con specifico riferimento alle chiamate da rete mobile relative a servizi di informazioni, l’AGCM evidenzia la sussistenza di una posizione di dominanza individuale di ciascun gestore mobile nei confronti dei fornitori di servizi a sovrapprezzo con carattere sociale-informativo, in virtù soprattutto dell’obbligo per i fornitori di servizi di informazione a sottoscrivere un contratto di interconnessione con tutti gli operatori mobili, al fine di rendere i propri servizi fruibili da ogni rete pubblica di comunicazioni;

CONSIDERATO che l’AGCM osserva che le misure regolamentari in materia di condizioni economiche del servizio di originazione delle chiamate da rete mobile verso le NNG per i servizi di informazione abbonati dovranno riguardare necessariamente, in prospettiva, tutte le chiamate verso le NNG;

RITENUTO che una compiuta analisi di mercato del complesso dei servizi di originazione da rete mobile, nonché le eventuali misure regolamentari, saranno oggetto

dell'attività istruttoria avviata con delibera 162/06/CONS, ossia dell'analisi del mercato c.d. 15 bis, e che – pertanto – in quella sede si terrà opportunamente conto delle indicazioni dell'AGCM, anche in relazione alla specifica questione della regolamentazione delle condizioni economiche del servizio di originazione da rete mobile per tutte le chiamate destinate a NNG;

CONSIDERATO che, con specifico riferimento alla fissazione dei prezzi massimi di originazione, l'AGCM condivide l'approccio adottato dall'Autorità secondo il quale tale servizio è tecnicamente simmetrico ed equivalente alla prestazione di terminazione delle chiamate su reti mobili che, pertanto, appare sostenibile l'indicazione del prezzo di terminazione quale valore massimo per la tariffa di originazione;

CONSIDERATO che, riguardo alla possibilità per gli operatori mobili di incrementare la tariffa di originazione fino al 100% del costo di terminazione, in ragione dei costi di fatturazione, del rischio di insolvenza del cliente e del recupero crediti, l'AGCM richiama le particolari condizioni del mercato italiano dei servizi mobili, dove prevalgono largamente forme di sottoscrizione con scheda pre-pagata, per le quali tali voci di costo risultano poco significative per gli operatori mobili;

RITENUTO che, nell'ambito del procedimento relativo al c.d. mercato 15 bis, e con specifico riferimento alla fissazione del livello delle tariffe di originazione, l'Autorità terrà nella massima considerazione questa indicazione dell'AGCM, ed anche la possibilità di assumere a riferimento quanto stabilito dall'offerta di interconnessione di Telecom Italia, al fine della definizione dell'entità dei costi di fatturazione, rischio di insolvenza, recupero credito;

CONSIDERATO quanto segue:

## **A. Il procedimento**

1. L'Autorità, valutata la possibile sussistenza dei presupposti di cui all'articolo 12, comma 6, del Codice delle comunicazioni elettroniche (di seguito Codice)<sup>1</sup>, nella riunione del Consiglio del 28 giugno 2006, ha disposto l'avvio di un "Procedimento per l'adozione di un eventuale provvedimento temporaneo cautelare, ai fini della riduzione dei prezzi di originazione da rete mobile di chiamate verso numerazioni non geografiche verso servizi informazione abbonati".

Facendo seguito a tale decisione, in data 13 luglio 2006, l'avvio del procedimento è stato notificato agli operatori H3G S.p.A. (di seguito H3G), Telecom Italia S.p.A. (Telecom Italia), Vodafone Omnitel NV (Vodafone) e Wind Telecomunicazioni S.p.A. (Wind) e comunicato ai seguenti fornitori del servizio informazione abbonati: Bigworld, Conduit Enterprises Ltd, Servizio di Consultazione telefonica S.r.l., DA Directory Assistance Company S.r.l., ES Enhanced Service Company S.r.l., Concierge Company S.r.l., 11888n Servizio consulta Telefonica S.A., Seat Pagine Gialle S.p.A., Prontoseat S.r.l., Telegate Italia S.r.l., telegate italia S.r.l., Infocall S.p.A., Pagine Italia S.p.A.

---

<sup>1</sup> "In circostanze straordinarie, l'Autorità, ove ritenga che sussistano motivi di urgenza, in deroga alla procedura di cui ai commi 3 e 4, al fine di salvaguardare la concorrenza e tutelare gli interessi degli utenti, può adottare adeguati provvedimenti temporanei cautelari aventi effetto immediato, in coerenza con le disposizioni del Codice. L'Autorità comunica immediatamente tali provvedimenti, esaurientemente motivati, alla Commissione europea e alle Autorità di regolamentazione degli altri Stati membri. La decisione dell'Autorità di estendere il periodo di efficacia dei provvedimenti così adottati o di renderli permanenti è soggetta alla procedura di cui ai commi 3 e 4".

L'Autorità, considerato il carattere di urgenza della procedura cautelare, ha richiesto ai soggetti interessati di far pervenire, entro cinque giorni dalla notifica dell'avviso di avvio del procedimento, le loro memorie, con particolare riguardo alla possibile adozione delle misure di cui all'articolo 12, comma 6, del Codice delle comunicazioni elettroniche.

Sono pervenute e sono state acquisite agli atti le memorie inviate dagli operatori Vodafone NV, Wind Telecomunicazioni S.p.A., H3G S.p.A., Telecom Italia S.p.A., nonché dai seguenti fornitori del servizio informazione abbonati: Seat Pagine Gialle S.p.A., Pagine Italia S.p.A., 1288 Servizio di Consultazione telefonica s.r.l., 11888 Servizio Consulta Telefonica S.A., il Numero Italia s.r.l. DA Directory Assistance Company s.r.l., ES Enhanced Service Company s.r.l., Concierge Company s.r.l.

Lo schema di provvedimento, come approvato dal Consiglio dell'Autorità in data 2 agosto 2006, è stato trasmesso in data 4 agosto 2006 all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (di seguito AGCM) per l'acquisizione di un parere, in considerazione del fatto che la materia interessata presentava rilevanti profili di tutela della concorrenza. Il parere sullo schema di provvedimento reso dall'AGCM è pervenuto all'Autorità in data 30 agosto 2006.

## **B. Il quadro regolamentare di riferimento**

2. Fino ad oggi le condizioni economiche-tecniche di fornitura del servizio all'ingrosso di originazione da rete mobile di chiamate verso numerazioni non geografiche (NNG), incluse le numerazioni verso il servizio informazione abbonati (SIA), non sono state soggette ad alcun intervento regolamentare e sono state, invece, lasciate alla libera negoziazione tra le parti. Pertanto, la tipologia di accordi conclusi varia a seconda degli operatori e dei fornitori di SIA coinvolti.

3. L'Autorità, in data 8 aprile 2006, con la delibera n. 162/06/CONS, ha avviato un apposito procedimento istruttorio per l'analisi del mercato dell'originazione da rete mobile di chiamate verso NNG (c.d. mercato 15 bis), che costituisce un ulteriore mercato sottoposto ad analisi rispetto a quelli indicati dalla Raccomandazione della Commissione Europea come suscettibili di regolamentazione ex-ante. L'Autorità, infatti, nell'ambito della delibera n. 46/06/CONS (relativa all'analisi del mercato dei servizi di accesso e raccolta delle chiamate nelle reti telefoniche mobili, mercato 15), aveva stabilito che il servizio di originazione da rete mobile di chiamate verso NNG rappresenta uno specifico mercato, distinto dal mercato di accesso e raccolta delle chiamate nelle reti telefoniche mobili, in quanto caratterizzato da condizioni di domanda e offerta e da dinamiche concorrenziali differenti. A tale riguardo è opportuno ricordare che la Commissione Europea, nella lettera di commenti al provvedimento, inviata in data 9 novembre 2005, aveva invitato l'Autorità ad avviare quanto prima l'analisi del mercato dell'originazione da rete mobile di chiamate verso NNG, il che è – appunto – quanto è stato fatto con la delibera 162/06/CONS.

4. L'analisi relativa al cosiddetto mercato 15 bis è, al momento, in corso di svolgimento ed ha intanto evidenziato l'esistenza di segmenti di mercato diversi che, come nel caso dei servizi oggetto del presente provvedimento, dimostrano caratteristiche strutturali peculiari, *in primis* dal punto di vista delle dinamiche concorrenziali. Per tale ragione, il procedimento istruttorio necessiterà di un'inevitabile estensione dei termini, stabiliti a suo tempo dalla delibera n. 162/06/CONS, di 150 giorni, al fine di consentire un esame esaustivo dei molteplici complessi aspetti emersi nel corso del suo iniziale svolgimento. Nel frattempo, l'Autorità sta provvedendo ad analizzare i dati ricevuti dagli operatori di rete mobile, a seguito dell'invio di appositi questionari volti ad acquisire informazioni relative ai volumi di traffico sviluppati ed ai

ricavi conseguiti per il servizio di originazione verso le tre seguenti tipologie di NNG: servizi con addebito al chiamante (tra i quali rientrano le numerazioni per il SIA), servizi con addebito ripartito e servizi con addebito al chiamato.

5. L'Autorità nel Piano di Numerazione Nazionale, aveva già previsto, *inter alia*, l'introduzione, tra le NNG con addebito al chiamante, di una categoria apposita di numerazioni per l'offerta dei servizi a sovrapprezzo di carattere sociale-informativo. Nell'ambito di tale macro-categoria rientrano le numerazioni "12XY", specifiche per il SIA, ed i servizi a tariffazione specifica, quali le numerazioni "892UUU", che consentono la fornitura di servizi a carattere sociale ed informativo, incluso il SIA, con modalità più flessibili ed innovative rispetto a quelle del servizio su numerazioni "12XY" (per esempio consentono di rispondere ad esigenze di ricerca più articolate e sofisticate).

6. A questo riguardo, si rammenta che già il vecchio quadro regolamentare, recepito nell'ordinamento nazionale dal d.P.R. n. 318/97, aveva sancito, a partire dal 1 gennaio 1998, l'abolizione di ogni diritto di esclusiva relativo alla predisposizione e prestazione di servizi concernenti gli elenchi telefonici ed i servizi di ricerca, inclusi, dunque, i diritti di esclusiva relativi alla fornitura del servizio informazione abbonati, in quanto tali attività erano considerate essenziali per l'uso dei servizi di telecomunicazione in un contesto di mercato liberalizzato. Al contempo, le medesime disposizioni, all'art. 3, comma 1, lettera c) del d.P.R. n. 318/97, considerato il particolare valore sociale dei servizi in oggetto, avevano previsto che il SIA rientrasse nell'ambito del servizio universale. In tale contesto, Telecom Italia ottemperava all'obbligo di fornitura del servizio informazione abbonati attraverso l'utilizzo di una numerazione breve a due cifre ("12").

7. L'Autorità, al fine di garantire una piena concorrenza nel mercato dei servizi di predisposizione degli elenchi telefonici e dei servizi di informazione abbonati, con la delibera n. 36/02/CONS ha disposto le modalità per la costituzione dell'elenco generale e della relativa base di dati unica degli abbonati ai servizi di tutti gli operatori di telefonia fissa e mobile attivi sul territorio nazionale. Il Piano di numerazione nazionale ha, inoltre, espressamente previsto che i servizi a sovrapprezzo debbano essere accessibili da tutte le reti pubbliche, fisse e mobili.

8. Successivamente, l'Autorità, con la delibera n.1/04/CIR, aveva proposto quale data di avvio del servizio informazioni abbonati sulle nuove numerazioni "12XY" quella del 1° gennaio 2005, prevedendo la contestuale cessazione dell'offerta del servizio offerto da Telecom Italia sulla numerazione 12. In seguito l'Autorità, con la delibera 15/04/CIR, ha posticipato la data di avvio dei servizi sulle nuove numerazioni 12XY al 1° luglio 2005. Tale data è stata ulteriormente prorogata al 18 agosto 2005, con comunicazione dell'Autorità del 9 marzo 2005, e al 1° ottobre 2005, con la delibera n. 12/05/CIR. La delibera n. 15/04/CIR ha, inoltre, subordinato l'attribuzione dei diritti d'uso delle numerazioni "12XY" alla "raggiungibilità del servizio dagli utenti di tutte le reti di comunicazione elettronica, ivi incluse le reti di comunicazione mobili e personali" ed ha imposto all'impresa assegnataria di una numerazione "12XY" di avviare il servizio entro 90 giorni dalla data di attribuzione dei diritti d'uso delle numerazioni, pena la revoca della numerazione.

9. Per quanto riguarda l'accessibilità dei SIA da rete fissa, l'Autorità, confermando la natura di utilità sociale del servizio, con la delibera 15/04/CIR ha anche stabilito un tetto massimo per il prezzo al dettaglio delle telefonate da rete fissa verso SIA, prezzo successivamente ridotto con la delibera n. 8/06/CIR, da 1,50 euro al minuto a 1,20 euro al minuto (esclusa l'Iva).

### C. La posizione espressa dai soggetti intervenuti nell'ambito del procedimento

10. Come sopra esposto, le società Telecom Italia, Vodafone, Wind e H3G hanno espresso le proprie argomentazioni attraverso memorie scritte. Alcune di esse hanno fatto richiesta di accesso agli atti che è stata accolta dall'Autorità, limitatamente alla relazione presentata dalla struttura al Consiglio. Nonostante quest'ultimo atto sarebbe da considerarsi sottratto all'accesso, infatti, nel peculiare caso di specie l'Autorità, in ossequio ai principi di trasparenza e partecipazione procedimentale, ha reputato opportuno consentire l'accesso a tale documento, con l'eccezione di alcuni brevi passaggi non strettamente pertinenti all'oggetto del procedimento. L'Autorità è giunta, invece, ad una conclusione diversa per ciò che riguarda le richieste di accesso alle memorie presentate dagli altri soggetti interessati. Infatti, l'Autorità ha ritenuto che la precisa tempistica che scandisce i passaggi procedurali, dettata dalle disposizioni interne vigenti in materia di accesso, sia assolutamente incompatibile con i tempi serrati del presente procedimento, volto all'adozione di un provvedimento urgente. Alla luce di tale considerazione, l'Autorità non ha consentito l'accesso alle memorie presentate dagli altri soggetti interessati.

11. Hanno altresì espresso le proprie argomentazioni attraverso memorie scritte le seguenti società fornitrici del servizio informazione abbonati: Seat Pagine Gialle S.p.A., Pagine Italia S.p.A., 1288 Servizio di Consultazione telefonica s.r.l., 11888 Servizio Consulta Telefonica S.A., il Numero Italia s.r.l., DA Directory Assistance Company s.r.l., ES Enhanced Service Company s.r.l., Concierge Company s.r.l.

12. Le argomentazioni delle predette società riguardano, in sintesi, i seguenti aspetti:

- a) la sussistenza dei presupposti per l'adozione di un provvedimento cautelare;
- b) l'ambito del potere di adozione di un provvedimento cautelare;
- c) le caratteristiche del mercato oggetto del provvedimento;
- d) le modalità di determinazione del prezzo del servizio di originazione da rete mobile di chiamate verso NNG per SIA;
- e) il calendario di attuazione e la definizione del periodo di vigenza del provvedimento temporaneo cautelare.

a) *la sussistenza dei presupposti per l'adozione di un provvedimento cautelare*

13. Gli operatori di rete mobile (Tim, Wind, Vodafone) hanno espresso forti perplessità in merito alla sussistenza dei presupposti per l'adozione di un provvedimento cautelare, a causa dell'assenza sia di circostanze straordinarie, sia dei requisiti di urgenza. Un operatore (Tim), infatti, osserva che, se per circostanza straordinaria si intende un evento che si inserisce *ex abrupto* nell'ordine esistente delle cose, non può qualificarsi come tale il fatto che i prezzi del servizio di originazione verso NNG per servizi informazione abbonati siano più elevati di quelli praticati dagli operatori esteri; inoltre, il periodo di tre mesi, necessario per il completamento del procedimento avviato con la delibera n. 162/06/CONS, non può essere considerato un periodo tanto lungo da giustificare l'urgenza dello stesso, anzi rappresenterebbe un termine breve, sia in relazione all'andamento del mercato, sia in relazione alle esigenze della clientela. Un operatore (Wind) esprime perplessità circa la sussistenza dei presupposti di urgenza e straordinarietà richiesti dall'art. 12, comma 6, del Codice anche in virtù del fatto che il provvedimento dovrebbe anticipare quanto verrà deciso nell'ambito del procedimento avviato con la delibera n. 162/06/CONS. Un altro operatore (Vodafone) osserva che il presupposto del provvedimento cautelare, cioè la presenza di circostanze straordinarie, non solo non sussiste, ma che l'Autorità si dimentica persino di enunciare la presenza

di tali circostanze tra i presupposti legittimanti l'avvio della procedura e non motiva le ragioni di urgenza in virtù delle quali ritiene di poter adottare il provvedimento stesso. L'unica motivazione addotta dall'Autorità sarebbe che lo scopo del provvedimento è l'anticipazione degli effetti del procedimento avviato con la delibera n. 162/06/CONS, il cui completamento richiederebbe ancora tre mesi. In termini processuali, pertanto, la fattispecie risulta caratterizzata da un evidente vizio di sviamento di potere: si pretende di raggiungere lo scopo della regolamentazione ex-ante del mercato, ma lo si fa attraverso l'adozione di una misura urgente, senza che ne ricorrano i presupposti.

14. A differenza di quanto sostenuto dagli operatori mobili, le imprese che forniscono servizi informazione abbonati riscontrano concordemente nella fattispecie la sussistenza di circostanze straordinarie per l'adozione di un provvedimento cautelare, al fine di contrastare la situazione di grave distorsione concorrenziale che caratterizza il mercato. A loro parere, il carattere di urgenza risulta evidente laddove si consideri che il mercato dei servizi informazione abbonati tende a stabilizzarsi nell'arco di un breve periodo dall'avvio della sua liberalizzazione, cioè non appena gli utenti finali memorizzano le numerazioni. Ora, i fornitori di SIA segnalano che il comportamento tenuto sinora dagli operatori mobili ha, di fatto, impedito lo sviluppo di un'effettiva concorrenza. Infatti, dal momento che, a seguito dell'introduzione delle numerazioni 12XY, i fornitori di SIA negoziano le tariffe di interconnessione con gli operatori di rete mobile, l'assenza di regolamentazione ha consentito a questi ultimi di applicare condizioni economiche particolarmente gravose e discriminatorie. I fornitori di SIA ritengono, pertanto, necessario adottare un provvedimento d'urgenza, volto ad una riduzione immediata dei costi di originazione delle chiamate, al fine di tutelare la concorrenza nel mercato dei servizi di informazione abbonati, eliminando i gravi abusi posti in essere da parte degli operatori mobili. Tale riduzione, a loro parere, dovrebbe tradursi in un evidente vantaggio anche per i consumatori finali.

*b) l'ambito del provvedimento cautelare*

15. Un operatore (Wind) osserva che, mentre la finalità della procedura d'urgenza sarebbe quella di salvaguardare la concorrenza e tutelare gli interessi degli utenti, l'adozione del provvedimento in oggetto finirebbe per imporre nuovi obblighi in capo agli operatori mobili in via sommaria, in assenza di adeguato procedimento istruttorio e senza la preventiva valutazione di compatibilità con il diritto comunitario da parte della Commissione Europea. Inoltre, lo stesso operatore fa presente che in ambito europeo la procedura d'urgenza è stata utilizzata unicamente allo scopo di estendere temporalmente obblighi regolamentari già esistenti, ma mai al fine di creare nuovi obblighi in capo agli operatori. Un altro operatore (Vodafone) dichiara di ritenere inaccettabile un intervento volto ad introdurre una misura regolamentare, senza che si sia svolta una specifica analisi di mercato. Inoltre, lo stesso operatore (Vodafone) ed un altro (Telecom Italia) osservano che, anche in caso di provvedimento cautelare, vi dovrebbe essere una proposta di provvedimento da sottoporre a consultazione. Tuttavia, la nota predisposta dall'Autorità non è uno schema di provvedimento e non reca il contenuto della proposta, per cui gli operatori sono stati costretti a presentare le proprie osservazioni senza sapere quali misure l'Autorità intenda adottare. Infine, lo stesso operatore (Vodafone) fa presente che l'istanza di accesso agli atti è stata accolta solo nel pomeriggio dell'ultimo giorno disponibile per l'invio della memoria e che, pertanto, non sia stato garantito il principio di trasparenza e partecipazione procedimentale. Infine, un altro operatore (Telecom Italia) osserva che il procedimento in corso appare carente di ogni atto/presupposto giuridico anche rispetto ai precedenti; infatti, l'unico precedente relativo a procedimenti cautelari, nell'ambito delle analisi dei mercati, è rappresentato dalla delibera n. 286/05/CONS, recante "*Misure urgenti in*

*materia di fissazione dei prezzi massimi di terminazione delle chiamate vocali su singole reti mobili".* Tuttavia, in quel caso, l'adozione della misura cautelare era giustificata dal fatto che i rimedi proposti nell'ambito della delibera n. 465/04/CONS non sarebbero potuti essere deliberati prima della fine del 2005, cioè sei mesi dopo l'adozione del provvedimento, nonché dalla mancata attuazione della delibera n. 47/03/CONS, che aveva previsto una riduzione tariffaria del 10% annuo per gli anni 2004 e 2005. A parere di diversi operatori (Telecom Italia, Wind e Vodafone), comunque, l'oggetto del provvedimento dovrebbe essere limitato alle numerazioni 12XY, mentre le numerazioni 892UUU andrebbero escluse dall'ambito del provvedimento.

16. A parere dei fornitori di SIA, invece, ben possono reputarsi esistenti i presupposti per l'imposizione agli operatori mobili di obblighi *ex ante* al fine di "promuovere l'efficienza economica ed una concorrenza sostenibile e recare massimo vantaggio agli utenti finali", come disposto dall'art. 42 del Codice delle Comunicazioni Elettroniche. A loro parere, in linea con quanto previsto dalla direttiva Accesso e dall'art. 46 e seguenti del Codice delle comunicazioni elettroniche, al fine garantire adeguate condizioni di concorrenza e di apertura del mercato dei servizi di informazione abbonati dovrebbero essere introdotti obblighi in materia di trasparenza, non discriminazione, accesso ed orientamento al costo e dovrebbe essere, al contempo, fatto divieto di determinare il costo del servizio in percentuale del prezzo praticato all'utente finale.

*c) le caratteristiche del mercato oggetto del provvedimento*

17. A parere di alcuni operatori (Telecom Italia e Vodafone) le distorsioni concorrenziali che vengono affermate non sono supportate da alcuna analisi specifica, ma sono delle mere indicazioni di principio. Il controllo esclusivo della propria base abbonati può ritenersi distorsivo solo qualora non consenta una reale concorrenza sul mercato al dettaglio dei SIA. Tuttavia, quest'ultimo mercato non è stato né definito né analizzato dall'Autorità. Inoltre, la possibilità che l'operatore mobile ponga in essere comportamenti anti-competitivi non può rappresentare, di per sé, un motivo per avviare un procedimento d'urgenza, se non supportato da dati effettivi. Un operatore inoltre non condivide la valutazione dell'Autorità – asserita genericamente - secondo la quale ciascun operatore di rete mobile esercita un controllo esclusivo sull'accesso ai propri abbonati da parte dei fornitori di SIA, in quanto i clienti di tali operatori hanno comunque a disposizione più opzioni (rete fissa, internet) per accedere a tali servizi. A tal riguardo, un altro operatore (Wind) fa presente che i servizi informazione abbonati vengono utilizzati per il 75-80 per cento tramite accesso da rete fissa e per il 20-25 per cento tramite accesso da rete mobile.

18. I fornitori del servizio di informazione abbonati, per converso, nell'evidenziare le caratteristiche del mercato oggetto del provvedimento, si sono soffermati sui seguenti aspetti:

- I titolari delle NNG non sono liberi di fissare autonomamente i prezzi da applicare agli utenti finali, in quanto tali prezzi devono essere in grado di coprire, oltre ai costi del titolare della numerazione, l'elevata tariffa imposta dagli operatori mobili per la prestazione del servizio di originazione.
- Dal momento che i fornitori di SIA possono ricevere chiamate dagli utenti di rete mobile solo se hanno concluso un accordo di interconnessione con gli operatori mobili, a parere dei fornitori ciascun operatore di rete mobile ha il controllo esclusivo dell'accesso ai propri utenti. Infatti, quando gli operatori di rete mobile offrono il servizio di accesso ai propri abbonati non subiscono alcuna concorrenza da altri operatori: ne discende che ciascuna rete mobile si



configura come un mercato distinto nel quale l'operatore mobile detiene una posizione di dominanza in relazione alla propria clientela.

- Gli operatori di rete mobile, grazie ai servizi informazione abbonati offerti da altri fornitori, conseguono ingenti ricavi, che sono senz'altro superiori ai costi sostenuti per i servizi di originazione offerti. Inoltre, gran parte degli operatori mobili è attivo anche come fornitore di SIA e, pertanto, è in concorrenza con i fornitori del servizio di informazione abbonati. Di conseguenza, gli operatori di rete mobile verticalmente integrati tendono a praticare alle proprie divisioni commerciali condizioni diverse e più favorevoli di quelle praticate ai concorrenti, rendendo impossibile a questi ultimi di operare in condizioni concorrenziali. Le tariffe più convenienti per le chiamate alle numerazioni per SIA risultano essere difatti quelle praticate dagli operatori mobili fornitori di SIA direttamente ai propri abbonati. Da tale situazione, discende il rischio di un concreto contrasto di interessi ed è ravvisabile un fenomeno di *price squeeze*, vale a dire si evidenzia una fattispecie chiaramente anticoncorrenziale.

d) *il valore del prezzo massimo di originazione*

19. In merito alle modalità di determinazione del prezzo del servizio di originazione da rete mobile di chiamate verso NNG per SIA, alcuni operatori (Vodafone, H3G e Wind) fanno presente che il prezzo di accesso per le numerazioni oggetto del procedimento viene stabilito consensualmente con i fornitori del servizio informazione abbonati e che la quota da loro trattenuta (*retention*) remunera non solo il servizio di accesso, ma anche oneri derivanti dalla gestione clienti, quali gestione reclami, insolvenza e recupero crediti. Un operatore (H3G) ritiene che la valorizzazione dell'accesso debba essere differenziata in base alla modalità di fruizione del servizio da parte degli utenti e che esista la possibilità di prevedere uno scatto alla risposta e di articolare le tariffe in peak and off-peak. H3G ritiene anche che, al fine di ottenere un effetto positivo sui clienti finali, sarebbe necessario valorizzare anche la quota di competenza dell'operatore che fornisce il servizio.

Vodafone osserva che, nonostante i prezzi *retail* per accesso a NNG non siano soggetti a regolamentazione, essi vengono concordati tra gli operatori mobili e gli operatori assegnatari della numerazione. Ciò è confermato dall'adozione di un modello cosiddetto di *revenue sharing*, giustificato dall'esigenza di remunerare l'utilizzo delle risorse di rete sottostanti e di coprire i costi relativi alla configurazione delle numerazioni e dei prezzi, alla fatturazione per le schede post-pagate e alla gestione dei servizi di pagamento per le pre-pagate, del rischio di insolvenza e della gestione delle frodi. Gli operatori mobili infatti devono investire ingenti risorse per la copertura della rete, l'innovazione, il miglioramento della qualità e dell'assistenza per mantenere ed ampliare la propria base clienti, che costituisce il mercato di riferimento dei fornitori dei servizi informazione abbonati. A parere di Vodafone, nel momento in cui si definisce un prezzo di originazione, deve essere valorizzato anche tale mercato potenziale, altrimenti si realizzerebbe un indebito trasferimento di risorse a favore dei fornitori di servizi. Pertanto, qualora si volesse imporre un tetto massimo alla percentuale di *retention*, questo dovrebbe essere tale da garantire la copertura di tutti i costi indicati.

20. Sempre in merito alla modalità di determinazione del prezzo praticato dagli operatori di rete mobile, i fornitori di SIA rilevano che la remunerazione pretesa dagli operatori di rete mobile per i servizi di originazione delle chiamate alle NNG è determinata in misura percentuale rispetto alle tariffe applicate ai consumatori. Gli operatori di rete mobile richiedono, difatti, una remunerazione per i servizi di

originazione offerti calcolata in percentuale del prezzo finale, e tale percentuale in alcuni casi arriva al 50% del prezzo da fatturare al cliente finale. Di conseguenza, il prezzo del servizio di originazione risulta del tutto slegato dal costo sostenuto dagli operatori mobili per i servizi offerti. Con il meccanismo descritto del *revenue sharing*, gli operatori di rete mobile fatturano al cliente finale il servizio a valore aggiunto come proprio ed impongono ai fornitori di SIA un corrispettivo aggregato, anziché condizioni economiche per il servizio di interconnessione che dovrebbero essere disaggregate, nonché orientate ai costi, per i singoli servizi prestati nei rapporti di interconnessione. A parere dei fornitori di SIA, nel valutare le modalità di determinazione del prezzo del servizio offerto dagli operatori mobili ai fornitori di SIA è necessario analizzare le singole componenti in cui il servizio può essere distinto, che sono:

- instradamento e trasporto delle chiamate originate dalla rete mobile alla Numerazione
- fatturazione al cliente dell'operatore mobile che effettua la chiamata alla Numerazione
- rischio di insolvenza legato al mancato pagamento da parte del cliente dell'operatore mobile di chiamate effettuate alla Numerazione.

21. I fornitori di SIA osservano che, nel caso delle chiamate alle NNG provenienti dalle reti mobili, i costi legati alle attività di fatturazione al cliente, nonché il rischio di insolvenza, sono praticamente inesistenti. Difatti, in Italia circa il 95% degli utenti degli operatori mobili sono dotati di schede pre-pagate, per cui ne discende come l'attività di fatturazione degli operatori mobili in Italia sia pressoché inesistente (nessuna fattura è inviata al cliente, né gestita in archivio ed il costo di fatturazione è interamente e direttamente sostenuto dal cliente finale all'atto della ricarica) ed il rischio di insolvenza è estremamente ridotto. I fornitori di SIA sottolineano, pertanto, che qualsiasi comparazione dei costi di originazione per le chiamate da reti mobili alle NNG applicati negli altri paesi dovrà tener conto dei maggiori costi che gli operatori mobili degli altri paesi europei realmente sopportano per l'attività di fatturazione e l'assunzione del rischio di insolvenza.

22. I fornitori di SIA sostengono – quindi - che il servizio loro prestato dagli operatori mobili consiste in sostanza nell'instradamento e nel trasporto delle chiamate, e che si tratta esattamente degli stessi servizi che l'operatore mobile fornisce nel caso di normali chiamate da rete mobile verso clienti residenziali. Pertanto, a parere dei fornitori di SIA, il prezzo per il servizio di instradamento e trasporto delle chiamate originate dalla rete mobile alla NNG – fornito dagli operatori di rete mobile - dovrà essere stabilito avendo come riferimento massimo i prezzi del servizio di terminazione delle chiamate vocali sulle reti mobili fissato dall'Autorità nella delibera n. 3/06/CONS. Il servizio offerto, e di conseguenza il relativo costo per la terminazione su rete mobile, risultano sostanzialmente analoghi.

23. Per di più, i fornitori di SIA ritengono che il prezzo del servizio di originazione delle chiamate verso numeri di informazione abbonati dovrebbe essere inferiore al prezzo del servizio di terminazione delle chiamate vocali sulle reti mobili, poiché le chiamate ai servizi di informazione generano traffico ulteriore per i gestori mobili, i quali finiscono per avvantaggiarsi anche degli ingenti investimenti in pubblicità effettuati dai fornitori di SIA. Per quanto attiene ai costi relativi al servizio di fatturazione al cliente ed all'assunzione del rischio di insolvenza, questi dovranno essere fissati avendo come riferimento massimo quanto fissato dall'Autorità per i medesimi servizi nella delibera n. 19/06/CIR, e considerando pertanto le condizioni economiche di interconnessione applicate da Telecom Italia nell'Offerta di Riferimento

2006 per l'accesso dei propri abbonati alle numerazioni non geografiche di un altro operatore.

24. I fornitori di SIA si soffermano inoltre sul confronto con il contesto internazionale, dal quale risulta evidente l'iniquità delle condizioni economiche applicate dagli operatori mobili italiani ai fornitori di SIA, senza che questo sia giustificato da peculiarità del contesto italiano. Negli altri Stati europei la remunerazione richiesta dagli operatori mobili varia tra un minimo di 3% ad un massimo di 30% del costo complessivo del servizio prestato ai fornitori di SIA, a differenza della *retention* del 50% applicata in Italia. Inoltre, nella gran parte degli altri Paesi europei, il prezzo di accesso richiesto dagli operatori mobili è calcolato non in percentuale sul prezzo finale, ma in misura fissa ed a fronte della prestazione da parte dell'operatore mobile di servizi effettivamente forniti. Inoltre, in tali Paesi la diffusione delle schede pre-pagate è notevolmente inferiore rispetto al contesto italiano, per cui la componente di costo relativa al servizio di fatturazione ed alla copertura del rischio di insolvenza è decisamente superiore. Sarebbe opportuno dunque tenere in debito conto che qualsiasi comparazione dei costi di originazione per le chiamate da reti mobili alle NNG praticati negli altri paesi dovrà considerare maggiori costi che gli operatori mobili degli altri paesi europei realmente sopportano per l'attività di fatturazione e l'assunzione del rischio di insolvenza.

*e) la definizione del periodo di vigenza del provvedimento cautelare*

25. Secondo un operatore (Vodafone), l'Autorità, nell'impostazione del calendario di attuazione del provvedimento finale di riduzione del prezzo di originazione, dovrà tenere conto dei tempi necessari all'operatore mobile per il recepimento delle nuove condizioni nei contratti in essere con gli assegnatari delle numerazioni per servizi informazione abbonati. A ciò va aggiunta anche la revisione dei prezzi praticati agli utenti. Pertanto, le tempistiche di adozione del provvedimento non potranno essere inferiori a 120 giorni dall'adozione della decisione finale. A parere di un altro operatore (H3G), una corretta determinazione dei valori del servizio di originazione da rete mobile di chiamate per il servizio informazione abbonati richiederebbe comunque un tempo non inferiore a 90 giorni dalla data di notifica del provvedimento stesso.

## **D. Le valutazioni dell'Autorità**

### **I) Le ragioni e la fisionomia essenziale dell'intervento**

*La sussistenza delle circostanze straordinarie e delle motivazioni di urgenza*

26. In via preliminare, l'Autorità rileva la sussistenza di condizioni di straordinarietà e di urgenza tali da esigere l'adozione di un provvedimento cautelare.

27. Secondo quanto previsto dal Nuovo Quadro Regolamentare comunitario, recepito in sede nazionale con il decreto legislativo n. 259 del 1° agosto 2003 (Codice delle comunicazioni elettroniche), l'adozione di provvedimenti che riguardino specifici ambiti, quali ad esempio l'individuazione di un mercato rilevante, l'identificazione di un'impresa (o più) avente(i) significativo potere in un mercato rilevante, o infine l'imposizione, modifica o revoca di obblighi regolamentari in capo ad imprese detentrici di significativo potere di mercato, viene effettuata a seguito di una laboriosa e approfondita procedura, descritta ai commi 3 e 4 dell'art. 12 del Codice. Tale procedura prevede che la proposta di provvedimento, oltre che essere sottoposta ad una fase di consultazione nazionale, venga comunicata alla Commissione Europea ed alle Autorità di regolamentazione degli altri Stati membri. Tuttavia, l'art. 12, comma 6, prevede altresì che "in circostanze straordinarie, l'Autorità, ove ritenga che sussistano motivi di urgenza, in deroga alla procedura di cui ai commi 3 e 4, al fine di

salvaguardare la concorrenza e tutelare gli interessi degli utenti, può adottare adeguati provvedimenti temporanei cautelari aventi effetto immediato, in coerenza con le disposizioni del Codice". L'Autorità, qualora intenda avvalersi di tale potere, deve comunicare "immediatamente tali provvedimenti, esaurientemente motivati, alla Commissione europea e alle Autorità di regolamentazione degli altri Stati membri. La decisione dell'Autorità di estendere il periodo di efficacia dei provvedimenti così adottati o di renderli permanenti è soggetta alla procedura di cui ai commi 3 e 4".

28. Orbene, l'Autorità ritiene che nel caso di specie ricorrano le circostanze straordinarie ed i motivi di urgenza per l'adozione di un provvedimento temporaneo cautelare nel mercato nazionale dell'originazione da rete mobile di chiamate verso numerazioni non geografiche per servizi di informazione abbonati nei confronti dei seguenti operatori: Telecom Italia, Vodafone, Wind e H3G. Ciò in ragione delle motivazioni di seguito esposte.

29. Va innanzitutto dato conto della straordinarietà della situazione in essere. Difatti, si deve sottolineare la particolare contingenza di un mercato – quello della fornitura al cliente finale di servizi informazione abbonati – da non molto tempo aperto alla concorrenza, e che già attraversa una fase delicatissima, sotto il profilo della sostenibilità della situazione concorrenziale e di mercato da parte dei fornitori di SIA, i quali – a fronte degli investimenti effettuati, anche per promuovere i nuovi servizi presso la clientela – si trovano ad affrontare contemporaneamente una domanda che non cresce significativamente e soprattutto una agguerrita concorrenza di prezzo proprio da parte degli operatori mobili, cui debbono riconoscere nello stesso tempo tariffe assai elevate per il servizio di originazione oggetto del presente provvedimento. E', quest'ultimo, un aspetto degno della massima attenzione. Infatti, i servizi oggetto del provvedimento sono servizi all'ingrosso che costituiscono un *input* essenziale per la fornitura agli utenti finali del servizio informazione abbonati, servizio che riveste una particolare rilevanza e si caratterizza per la sua utilità sociale. Nonostante l'essenzialità di tali servizi il mercato dell'originazione delle chiamate verso le numerazioni ad essi assegnate risulta oggettivamente caratterizzato da forti distorsioni concorrenziali, riconducibili a due aspetti principali. In primo luogo, ciascun operatore di rete mobile esercita un controllo pregnante ed immanente, se non proprio esclusivo, sull'accesso ai propri abbonati da parte dei fornitori di tali servizi. In secondo luogo, gli operatori di rete mobile sono di frequente attivi anche sul mercato dei servizi a sovrapprezzo, e, per tale motivo, sono nelle condizioni di porre in essere comportamenti anticoncorrenziali, con la finalità di favorire le proprie divisioni commerciali e allo stesso tempo di escludere dal mercato gli operatori terzi, secondo quanto anche l'AGCM, nel parere da essa reso a questa Autorità, ha avuto modo di notare. Con particolare riferimento alle condizioni economiche praticate dagli operatori mobili, inoltre, questa Autorità osserva che, essendo la modalità di fatturazione quella del *revenue sharing*, in base alla quale il corrispettivo dovuto è determinato in percentuale del prezzo fatturato all'utente finale, il prezzo del servizio di originazione risulta non solo determinato in modo del tutto avulso dal costo sottostante la fornitura del servizio prestato, ma quantificato su basi assai elevate, di gran lunga superiori al prezzo praticato in casi simili dagli operatori di rete all'estero, e senza peraltro alcuna giustificazione derivante da circostanze specifiche del contesto italiano. A tal riguardo, l'Autorità osserva che, se - da un lato - appare condivisibile l'osservazione di alcuni operatori mobili, secondo i quali la definizione del prezzo del servizio di originazione deve includere non solo i costi legati all'originazione della chiamata, ma anche quelli derivanti dalle altre prestazioni effettivamente svolte in favore dei fornitori di SIA (oneri derivanti dalla gestione clienti, sia per la fatturazione per le schede post-pagate e la gestione dei servizi di pagamento per le pre-pagate, sia per la gestione reclami, la

gestione delle situazioni di insolvenza ed il recupero crediti), dall'altro lato, appaiono condivisibili le valutazioni formulate dai fornitori di SIA circa l'uso prevalente di schede pre-pagate nel mercato italiano, e quindi il minore onere rappresentato dal rischio di insolvenza e dai servizi di fatturazione, e neppure possono essere negati gli effetti positivi per il traffico sviluppato dagli utenti degli operatori mobili grazie agli ingenti investimenti in pubblicità sostenuti dai fornitori di SIA.

30. In merito al carattere di urgenza del provvedimento, si deve osservare che la complessità del procedimento relativo al mercato 15 bis, ed in particolare l'evidenza di una articolazione di tale mercato in distinti segmenti che presentano differenti connotazioni concorrenziali e quindi implicano un esame caso per caso di detti segmenti di mercato, comporta la necessità di una inevitabile estensione dei termini del procedimento, che, già ex se, dovrebbe scadere non prima del 30 settembre 2006, per un periodo di 150 giorni. Tenuto conto, quindi, che gli interessi economici in gioco e le richiamate difficili condizioni competitive per i fornitori di SIA non appaiono compatibili con i tempi della conclusione del procedimento avviato con la delibera 162/06/CONS, tempi che rischierebbero seriamente di comprometterli, questo quadro impone l'adozione del presente provvedimento cautelare.

31. Tenuto conto che – in considerazione della richiamata necessità di una estensione dei termini del procedimento relativo al c.d. mercato 15 bis – l'effettiva attuazione di una riduzione del prezzo delle chiamate verso i servizi informazione abbonati avverrebbe in un periodo indicativamente non inferiore a cinque mesi, l'Autorità ritiene che sussistano i motivi di urgenza di cui al predetto art. 12, comma 6, del Codice delle comunicazioni elettroniche, per intervenire nel mercato, anche in considerazione del fatto che una riduzione immediata del prezzo di originazione produrrebbe una conseguente riduzione dei prezzi al dettaglio da parte dei fornitori di SIA, determinando sia ingenti risparmi per i consumatori finali, sia l'impulso per un incremento della domanda.

32. Alla luce delle precedenti considerazioni, l'Autorità ritiene – pertanto - che sussistano circostanze straordinarie e motivazioni di urgenza tali da rendere necessario un intervento temporaneo cautelare, secondo quanto previsto dall'art. 12, comma 6 del Codice, finalizzato alla salvaguardia della concorrenza e alla tutela degli interessi degli utenti in relazione alle esigenze di seguito meglio esposte.

## **II. Il mercato rilevante e la posizione di dominanza degli operatori mobili: l'esigenza di salvaguardare la concorrenza e gli interessi degli utenti**

33. Avendo riguardo al mercato rappresentato dal servizio di originazione di chiamate provenienti dalla propria rete e destinate a NNG per i SIA (in sede di analisi di mercato non si mancherà, peraltro, di tenere nel debito conto l'avviso dell'AGCM che l'assetto regolamentare relativo al servizio di originazione potrebbe riguardare, più ampiamente, tutte le chiamate da rete mobile verso NNG), è agevole osservare che lo stesso ha acquisito una configurazione non concorrenziale in virtù dei comportamenti assunti dagli operatori di rete mobile. In particolare, si osservano: un totale controllo dell'accesso alla base clienti, l'attuazione di strategie di integrazione verticale finalizzate alla fornitura diretta di servizi di informazione abbonati, la formulazione e l'applicazione di prezzi per il servizio *wholesale* di originazione non legati ai costi e comunque oltremodo onerosi per i fornitori di servizi di informazione abbonati, l'adozione di politiche di *pricing* differenziate per servizi forniti direttamente dagli operatori mobili e servizi di altri fornitori di SIA, circostanze, tutte queste atte ad ostacolare – di fatto - la concorrenza da parte di fornitori di servizi di informazione abbonati non verticalmente integrati.

34. Le condizioni descritte sono tali da assicurare ad ognuno degli operatori di rete mobile una posizione di dominanza sul mercato rappresentato dai servizi di originazione per le chiamate provenienti dalla propria rete e destinate a NNG per i SIA. Pertanto, ogni operatore di rete mobile può essere individuato, a titolo provvisorio ed in via d'urgenza, come operatore dominante nella fornitura di tale servizio di originazione.

35. Si rende, pertanto, necessario ed urgente provvedere affinché le tariffe del servizio di originazione trovino un rapporto con la dinamica dei costi sottostanti e si risolva così il *vulnus* concorrenziale rappresentato dalla fissazione di livelli di *retention* elevati quali quelli correnti nella realtà italiana, tali da compromettere la stessa permanenza sul mercato di fornitori di SIA, che hanno necessità di accedere alle reti degli operatori mobili.

36. La distorsione concorrenziale in atto produce anche gravi effetti negativi nei confronti degli utenti, in quanto le tariffe di terminazione artificiosamente alte oggi praticate impongono prezzi finali particolarmente elevati dei servizi di informazione abbonati da rete mobile, soprattutto se confrontati a quelli degli equivalenti servizi forniti da rete fissa.

37. Tenuto conto della larghissima diffusione della telefonia mobile in Italia, servizio che talora assume caratteristiche sostitutive del servizio da rete fissa, e considerata la valenza sociale dei servizi di informazione abbonati, si conferma ulteriormente la necessità di un intervento che – a partire dalla riduzione delle tariffe *wholesale* – produca quindi una riduzione dei prezzi finali per le chiamate da rete mobile, analogamente a quanto è avvenuto per le chiamate da rete fissa a seguito dell'intervento dell'Autorità (delibera 8/06/CIR).

38. In tal senso l'Autorità condivide pienamente l'invito dell'AGCM ad effettuare un monitoraggio in relazione agli effetti che la riduzione delle tariffe di originazione avrà sui prezzi finali dei servizi di informazione abbonati, così da garantire un reale beneficio per i consumatori, valutando anche la possibilità – allorché se ne determinassero le condizioni – di sottoporre i mercati al dettaglio dei servizi di informazione abbonati offerti su reti mobili ad un'analisi delle condizioni di mercato e concorrenziali.

### **III. La fisionomia del provvedimento**

#### *L'ambito del provvedimento cautelare*

39. Con riguardo all'ambito di applicazione e ai presupposti del presente provvedimento cautelare, l'Autorità osserva come l'art. 12, comma 6, del Codice, nel prevedere la possibilità di derogare alle procedure di cui ai commi 3 e 4, non pone alcuna limitazione in merito alle tipologie di intervento regolamentare assumibili mediante provvedimenti temporanei cautelari: in particolare, la legge non esclude dall'area delle iniziative possibili aspetti quali l'identificazione del mercato rilevante ovvero l'identificazione degli operatori dotati di significativo potere di mercato, e – quel che più importa in questa sede – tanto meno esclude la possibilità di interventi nelle modalità di controllo dei prezzi.

40. Nel caso di specie, inoltre, l'identificazione del mercato rilevante, l'individuazione degli operatori detentori di significativo potere di mercato e le misure che il procedimento introduce appaiono coerenti con le risultanze che emergono dall'analisi in corso di svolgimento e relativa al più ampio mercato dei servizi di originazione di chiamate da rete mobile verso NNG per la fornitura di SIA (c.d. mercato 15 bis).

### *Il valore del prezzo massimo di originazione*

41. Per quanto riguarda la determinazione dello specifico livello del prezzo di originazione da rete mobile delle chiamate verso numerazioni non geografiche per i servizi di informazione abbonati, l'Autorità, richiamate le osservazioni già espresse in precedenza circa il carattere pregiudizievole delle condizioni economiche in atto praticate dagli operatori mobili ai fornitori di SIA, osserva ulteriormente quanto segue.

42. In sintonia con l'approccio regolamentare assunto finora nei confronti delle offerte degli operatori sottoposti a controllo dei prezzi, imperniato sul principio dell'orientamento ai costi quale strumento fondamentale, appunto, per il controllo dei prezzi, l'Autorità ritiene – almeno allo stato - opportuno utilizzare, quale parametro per la determinazione del prezzo del servizio di originazione, il prezzo del servizio di terminazione, e ciò sulla scorta anche di quanto disposto di recente dalla Commissione Europea in materia di tariffe di *roaming* internazionale. I dati desumibili dall'esperienza internazionale, infatti, se valgono comunque a denunciare l'anomalia italiana in materia di prezzi di originazione da rete mobile, non presentano tuttavia quella omogeneità – anche con riguardo alle fonti statistiche disponibili – che consentirebbe di dare vita ad un parametro di *benchmarking* internazionale quale diretto riferimento per la fissazione del prezzo massimo di originazione nel caso italiano.

43. Assunto a riferimento, quindi, il prezzo del servizio di terminazione, va ulteriormente considerato quanto segue. Avendo il mercato un ambito di riferimento geografico nazionale, al fine di stabilire il valore massimo di riferimento per la tariffa del servizio di originazione da rete mobile nel caso di servizi di informazione abbonati, è d'uopo fare riferimento alle tariffe di terminazione nazionali. In tal senso, è del tutto ragionevole supporre che il costo del servizio di originazione non si discosti significativamente da quello del servizio di terminazione. A questo riguardo, si rammenta che il costo della terminazione mobile risulta dalla contabilità regolatoria certificata ed è stato fissato dall'Autorità con la delibera n. 3/06/CONS. In base a tale delibera, a partire dal 1° luglio 2006, il prezzo del servizio di terminazione delle chiamate vocali sulla rete degli operatori TIM e Vodafone non può essere maggiore di 11,20 centesimi di euro al minuto, mentre quello dell'operatore Wind non può essere maggiore di 12,90 centesimi di euro al minuto.

44. Tuttavia, come richiamato in precedenza, appare corretto riconoscere agli operatori mobili anche una remunerazione per le prestazioni diverse ed accessorie al mero servizio di originazione (inclusi i costi relativi alla configurazione delle numerazioni e dei prezzi), tra cui le attività di fatturazione, rischio di insolvenza, recupero crediti. L'onere complessivo per l'erogazione di queste ulteriori prestazioni non potrebbe, peraltro, risultare mai superiore al costo del servizio di originazione, a sua volta equiparato a quello del servizio di terminazione. Per tale ragione, il prezzo complessivo del servizio di originazione fornito da un operatore mobile ad un fornitore di SIA può essere al massimo equivalente al prezzo del servizio di terminazione maggiorato del 100%, maggiorazione questa ampiamente congrua per consentire agli operatori mobili di coprire i costi relativi all'erogazione delle prestazioni accessorie al mero servizio di originazione. In tal modo, dunque, il prezzo massimo di originazione che si verrebbe a determinare risulta finalmente – ancorché solo provvisoriamente - allineato, oltre che ai costi effettivamente sostenuti dagli operatori mobili, anche a quelli che sono i prezzi prevalenti nei principali paesi europei, come evidenziato nell'ambito del procedimento.

UDITA la relazione dei commissari Nicola D'Angelo e Stefano Mannoni, relatori ai sensi dell'art. 29 del Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità;

RITENUTO che la complessiva esposizione che precede evidenzia l'esistenza di circostanze straordinarie e motivi di urgenza tali da esigere, ai fini della salvaguardia della concorrenza e della tutela degli utenti, l'adozione delle misure temporanee cautelari sopra descritte;

## **DELIBERA**

### **Articolo 1**

#### **(Identificazione dei mercati rilevanti e degli operatori aventi significativo potere di mercato)**

Ai fini del presente provvedimento, vanno identificati quali mercati rilevanti, in via provvisoria e di urgenza, i servizi di originazione da ogni rete mobile di chiamate verso numerazioni non geografiche relative a servizi di informazione abbonati e devono essere considerati, a titolo provvisorio ed in via d'urgenza, quali detentori di significativo potere di mercato, nei mercati anzidetti, gli operatori di rete mobile TIM, Vodafone, Wind e H3G.

### **Articolo 2**

#### **(Regolamentazione del prezzo di terminazione praticato dagli operatori di rete mobile interessati)**

1. Il prezzo praticato per il servizio di originazione delle chiamate vocali sulle reti degli operatori mobili Telecom Italia, Vodafone, Wind e H3G non può essere superiore all'attuale valore della corrispondente tariffa di terminazione, maggiorato di una misura massima del 100% per le prestazioni diverse ed accessorie al mero servizio di originazione.

2. Ai fini della verifica del rispetto del prezzo massimo di originazione determinato dal precedente comma, si ha riguardo ai prezzi praticati dagli operatori di reti mobile nei contratti di interconnessione. Sempre ai fini di tale verifica, gli operatori mobili sono tenuti ad aggiornare ed a comunicare all'Autorità i contratti di interconnessione in essere.

### **Articolo 3**

#### **(Disposizioni finali)**

1. Il presente provvedimento ha efficacia a partire dal terzo giorno successivo alla notifica agli operatori detentori di significativo potere di mercato e fino alla formale conclusione dell'analisi del mercato dell'originazione da rete mobile di chiamate verso numerazioni non geografiche, avviata con delibera 162/06/CONS e, comunque, non oltre il 28 febbraio 2007.

2. Il presente provvedimento è notificato alle società Vodafone, Wind, H3G e Telecom Italia.

3. Le società di cui al comma precedente, nel trasmettere all'Autorità le condizioni economiche praticate per il servizio di originazione, in applicazione del presente provvedimento, inviano all'Autorità anche i relativi contratti di fornitura, stipulati con i fornitori dei servizi informazione abbonati.

4. L'Autorità avvia un'attività di monitoraggio in relazione agli effetti che la riduzione delle tariffe di originazione avrà sui prezzi finali dei servizi di



informazione abbonati, e si riserva di intervenire qualora dal monitoraggio emergano ulteriori criticità, al fine di tutelare la concorrenza ed i consumatori.

5. Il presente provvedimento è notificato alla Commissione Europea ed alle Autorità di regolamentazione degli Stati membri dell'Unione Europea.

La presente delibera è pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana, nel Bollettino ufficiale e sul sito *web* dell'Autorità.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio ai sensi dell'art.1, commi 26 e 27, della legge 31 luglio 1997, n. 249.

Roma, 7 settembre 2006

IL PRESIDENTE  
Corrado Calabrò

IL COMMISSARIO RELATORE  
Nicola D'Angelo

IL COMMISSARIO RELATORE  
Stefano Mannoni

Per attestazione di conformità a quanto deliberato

IL SEGRETARIO GENERALE  
Roberto Viola