

DOCUMENTO DI CONSULTAZIONE

1. Il procedimento istruttorio

1. In data 28 maggio 2010 l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (di seguito Autorità), in ottemperanza alla sentenza del Consiglio di Stato, n. 644/2010 del 9 febbraio 2010 ha avviato, con comunicato pubblicato sul proprio sito *web* e sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana, il procedimento riguardante la *“Rinnovazione del procedimento relativo all'applicabilità del meccanismo di ripartizione del costo netto del servizio universale per l'anno 2002”*, al fine di rinnovare la parte dell'istruttoria ritenuta carente dal giudice amministrativo relativa all'analisi di sostituibilità tra i servizi di telefonia fissa e mobile e, di conseguenza, valutare gli eventuali effetti sul meccanismo di ripartizione del costo netto per l'anno 2002.
2. A seguito della pubblicazione della notifica di avvio del procedimento, in data 21 giugno 2010, sono pervenute all'Autorità alcune osservazioni degli operatori Telecom Italia, Vodafone Omnitel N.V. (di seguito Vodafone) e WIND Telecomunicazioni (di seguito Wind) in merito alla rinnovazione del procedimento relativo all'applicabilità del meccanismo di ripartizione del costo netto del servizio universale per l'anno 2002.
3. In data 13 luglio 2010, facendo seguito alla richiesta avanzata da Telecom Italia, si è tenuta un'audizione al fine di consentire all'operatore di illustrare le proprie osservazioni in merito al procedimento istruttorio in argomento.

2. La sentenza del Consiglio di Stato n. 644/2010 del 9 febbraio 2010

4. Con la sentenza n. 644/2010 del 9 febbraio 2010, il Consiglio di Stato ha pronunciato decisione di accoglimento del ricorso proposto dalla società Vodafone avverso la delibera n. 16/04/CIR, del 23 dicembre 2004, recante *“Servizio universale: applicabilità del meccanismo di ripartizione e valutazione del costo netto per l'anno 2002”*. In particolare, il Consiglio di Stato ha ritenuto carente l'analisi svolta dall'Autorità in merito alla definizione del mercato rilevante ed all'analisi di sostituibilità tra servizio fisso e mobile.
5. Secondo il giudice, infatti, l'area di mercato rilevante non può essere identificata nel solo contesto *“merceologico/geografico”* costituito dalle aree marginali del Paese, situate prevalentemente in montagna, con bassa densità di popolazione, limitato reddito procapite e scarso numero di clienti affari, *“poiché l'offerta in concorrenza di telefonia fissa e mobile avviene in ogni luogo del Paese e non è condizionata*

dalla configurazione geografica e dalla qualità dei consumatori”. Secondo quanto espresso dal Consiglio di Stato l’analisi andrebbe, pertanto, svolta a livello nazionale.

6. Inoltre, tale sentenza ribadisce l’indirizzo segnato nella decisione dello stesso Consiglio n. 7257/2003 in base alla quale, riconoscendo la legittimità dell’estensione agli operatori mobili degli oneri di servizio universale in linea con il vigente quadro normativo previo accertamento della presenza di un effettivo grado di concorrenzialità del mercato, si impone all’Autorità di verificare le condizioni di concorrenzialità del mercato verificando la sostituibilità tra i servizi di telefonia fissa e di telefonia mobile. In altri termini l’effettiva presenza di un livello di concorrenzialità del mercato è connessa alla *“indefettibile presupposto dell’omogeneità dell’offerta (e con essa della sostituibilità o succedaneità del prodotto)”*.
7. Il Consiglio di Stato ha ritenuto, altresì, che la nozione di sostituibilità tra servizio fisso e mobile non possa essere dimostrata unicamente prendendo in considerazione l’ipotetica disattivazione nelle aree marginali del Paese della rete di telefonia fissa ed il conseguente ricorso degli utenti ivi residenti, in via sostitutiva, al servizio di telefonia mobile. Il Consiglio di Stato ritiene, infatti, che la nozione di sostituibilità cui si perviene in tale contesto non si collega ad una libera scelta selettiva dell’utente, ma configura un comportamento di un consumatore necessitato e, pertanto, non è sufficiente a dimostrare la sostituibilità tra servizio fisso e mobile in un contesto di servizio universale.
8. Nella sentenza n. 644/2010, il Consiglio di Stato afferma, inoltre, che *“la fondatezza delle doglianze che investono a monte l’ “iter” istruttorio volto ad identificare le condizioni di sostituibilità e concorrenzialità dei due sistemi di telefonia consente di assorbire i motivi articolati contro i criteri e la metodologia osservati per la quantificazione del costo netto del servizio universale”*.
Pertanto, le problematiche sollevate dal ricorrente con riferimento ai criteri e alla metodologia impiegati dall’Autorità per la quantificazione del costo netto, sono state ritenute assorbite dal giudice amministrativo.
Per completezza si fa osservare che la necessità di effettuare una revisione complessiva della metodologia di calcolo del costo netto e del finanziamento del servizio universale, anche alla luce delle osservazioni degli operatori e del soggetto incaricato della verifica, è stata già riconosciuta dalla stessa Autorità che, con delibera n. 1/08/CIR del 6 febbraio 2008, ha approvato la nuova metodologia di calcolo del costo netto del servizio universale e finanziamento del servizio stesso applicabile a partire dalla valutazione del costo netto 2004.

3. La partecipazione al meccanismo di ripartizione ai sensi della regolamentazione vigente nel 2002 e delle successive pronunzie giurisprudenziali

9. All’atto della trasmissione da parte dell’operatore incaricato del calcolo del costo netto e dell’avvio, da parte dell’Autorità, del procedimento istruttorio finalizzato a

determinare l'applicabilità del meccanismo di ripartizione ed a valutare il costo netto del servizio universale per l'anno 2002, risultavano vigenti il D.P.R. 318/97 recante *“Regolamento per l'attuazione di direttive comunitarie nel settore delle telecomunicazioni”* ed il D. M. 10 marzo 1998 concernente il *“Finanziamento del servizio universale nel settore delle telecomunicazioni”*.

10. In particolare, l'art. 3, comma 6, del D.P.R. 318/97 prevede che *“Qualora, in base alle disposizioni del presente articolo, gli obblighi di fornitura del servizio universale rappresentino un onere iniquo per l'organismo o gli organismi incaricati di fornire il servizio universale, è previsto un meccanismo atto a ripartire il costo netto dei suddetti obblighi con altri organismi che gestiscono reti pubbliche di telecomunicazioni, con fornitori di servizi di telefonia vocale accessibili al pubblico e con organismi che prestano servizi di comunicazione mobili e personali”*.
11. La citata normativa riconosce, pertanto, che alla ripartizione del costo netto partecipino, tra gli altri, *gli organismi che gestiscono reti pubbliche di telecomunicazioni e gli organismi che prestano servizi di comunicazione mobili e personali*.
12. Inoltre il [D. M.](#) 10 marzo 1998 riprende quanto disciplinato nel citato Regolamento e all'art. 2, comma 2, stabilisce che sia *“previsto un meccanismo di ripartizione dei costi, basato sui principi di non discriminazione, trasparenza e proporzionalità, a carico degli organismi che gestiscono reti pubbliche di telecomunicazioni, che forniscono al pubblico servizi di telefonia vocale, in proporzione all'utilizzazione da parte di tali soggetti delle reti pubbliche di telecomunicazioni, o che prestano servizi di comunicazioni mobili e personali in ambito nazionale”*. All'art. 6, comma 1, si riconosce, altresì, all'Autorità *“(…) tenuto conto delle condizioni di concorrenzialità del mercato”*, la possibilità di *“valutare l'opportunità di introdurre un meccanismo di esenzione dalla contribuzione al fondo da parte degli organismi di telecomunicazioni nuovi entranti nel settore”* non prevedendo l'esclusione degli operatori di rete mobile dalla contribuzione, né l'esclusione di operatori in funzione della tecnologia trasmissiva utilizzata o del grado di sostituibilità tra servizi.
13. Per completezza di analisi si evidenzia che le citate norme sono state abrogate nel 2003 con l'entrata in vigore del Codice delle comunicazioni elettroniche (d. lgs. 259/2003), di seguito Codice, ove, peraltro, viene prevista la ripartizione del costo netto tra i fornitori di reti e servizi di comunicazione elettronica senza alcuna limitazione legata alla tipologia di rete sottostante la fornitura o connessa al servizio di comunicazione.
14. In particolare, all'art. 63, comma 1, del Codice viene confermato che *“qualora, sulla base del calcolo del costo netto di cui all'articolo 62, l'Autorità riscontri che un'impresa designata è soggetta ad un onere ingiustificato, previa richiesta dell'impresa stessa, ripartisce il costo netto degli obblighi di servizio universale tra i fornitori di reti e servizi di comunicazione elettronica utilizzando il fondo per il finanziamento del costo netto degli obblighi del servizio universale, istituito presso il Ministero, di cui all'allegato n. 11”*.

15. Tale principio è, altresì, esplicitato all'art. 3, comma 2, dell'Allegato 11 al Codice laddove, in tema di finanziamento, *“è previsto un meccanismo di ripartizione dei costi, basato sui principi di non discriminazione, trasparenza e proporzionalità, a carico delle imprese che gestiscono reti pubbliche di comunicazioni, che forniscono servizi telefonici accessibili al pubblico, in proporzione all'utilizzazione da parte di tali soggetti delle reti pubbliche di comunicazioni, o che prestano servizi di comunicazione mobili e personali in ambito nazionale”*.
16. Con la delibera n. 16/04/CIR, del 24 dicembre 2004, l'Autorità, alla luce delle condizioni concorrenziali e di mercato nel settore della telefonia rilevate in Italia nel corso del 2002, ha riscontrato l'esistenza dei presupposti per l'applicabilità del meccanismo di ripartizione del costo netto del servizio universale, ai sensi dell'art. 5, comma 2, lettera a) del D.M. del 10 marzo 1998 e dell'art. 63, comma 1 del Codice.
17. Ai sensi dell'art. 3, comma 11, del D.P.R. n. 318/97, l'Autorità ha ritenuto, giustificato il meccanismo di ripartizione del costo netto, sulla base della relazione presentata dal soggetto incaricato per la verifica.
18. L'onere complessivo del servizio universale per l'anno 2002, tenuto conto dei vantaggi di mercato e dei benefici indiretti, è stato ripartito come segue:

Soggetto debitore	Quota di contribuzione	Contributo al fondo (M.ln €)
Telecom Italia	35,40%	13,18
Telecom Italia Mobile	31,40%	11,69
Vodafone Omnitel	22,80%	8,49
Wind Telecomunicazioni	10,40%	3,87
Totale	100,00%	37,22

19. Si osservi che il Consiglio di Stato, nella decisione n. 7257/2003, ripresa sul punto dalla sentenza n. 644/2010, ha valutato che *“i mercati della telefonia fissa e quello della telefonia mobile sono mercati distinti: perché possa parlarsi di mercato unico, e perciò di servizi offerti concorrenzialmente, occorre che vi sia sostituibilità fra i servizi stessi”*. Di conseguenza l'appartenenza del servizio di telefonia fissa e del servizio di telefonia mobile a due mercati distinti non costituisce condizione sufficiente tale da escludere a priori la presenza di un certo grado di sostituibilità tra i due servizi.
20. La sentenza del Consiglio di Stato n. 644/2010 riprende l'indirizzo segnato nella decisione n. 7257/2003 con il quale *“si imponeva all'Autorità di verificare le condizioni di concorrenzialità affrontando il tema della sostituibilità dei servizi di telefonia fissa e di telefonia mobile, sotto il profilo sia tecnico, che della domanda e dell'offerta, in un ambito di mercato qualificato rilevante in cui vengono a contrapporsi le distinte offerte degli operatori di telefonia fissa e mobile”*.

21. La sentenza del Consiglio di Stato del 2010 sostenendo come la delibera n. 16/04/CIR abbia omesso un'adeguata indagine sulla sostituibilità del servizio mobile al servizio fisso nel 2002, ha, pertanto, chiarito che detta verifica deve avvenire in un ambito di mercato qualificato rilevante in cui vengono a contrapporsi le distinte offerte degli operatori di telefonia fissa e mobile. *“L’area di mercato rilevante non può, invero, essere identificata nel solo contesto “merceologico/geografico” (aree marginali del Paese, situate prevalentemente in montagna, con bassa densità di popolazione, limitato reddito medio procapite e scarso numero di clienti affari), cui segue la non remuneratività dei costi per il mantenimento della rete di telefonia fissa da parte del gestore del servizio universale, poiché l’offerta in concorrenza dei due sistemi di telefonia fissa e mobile avviene in ogni luogo del Paese e non è condizionata dalla configurazione geografica e dalla qualità dei consumatori.”*

4. Gli orientamenti comunitari circa l’analisi di sostituibilità

22. È opportuno ricordare che la necessità di valutare il grado di sostituibilità esistente tra il servizio di telefonia fissa ed il servizio di telefonia mobile, al fine di determinare i soggetti cui applicare l’obbligo di contribuzione, si ritrova, per la prima volta, nella comunicazione della Commissione europea del 27 novembre 1996, n. 608 DEF.

23. In particolare, secondo la normativa europea allora vigente i regimi nazionali avrebbero individuato gli organismi che debbono contribuire al fondo per il costo netto del servizio universale tra i fornitori di reti di telecomunicazioni pubbliche e di servizi di telefonia vocale disponibili al pubblico. Nel caso di applicazione degli obblighi di contribuzione ai nuovi operatori che si immettono sul mercato e/o agli operatori della telefonia mobile, la Commissione avrebbe valutato se l’onere sia ripartito secondo criteri obiettivi e non discriminatori e conformemente al principio di proporzionalità.

24. Al fine di consentire alla Commissione di effettuare la propria valutazione, tra l’altro, per quanto concerne il grado di sostituibilità esistente tra servizio di telefonia mobile e servizio di telefonia fissa, gli Stati membri dovevano sufficientemente precisare le ragioni che motivano l’applicazione o l’estensione degli obblighi di contribuzione.

25. Avendo ritenuto opportuno includere nel 2002 gli operatori mobili tra i contributori al fondo, l’Autorità ha, dunque - alla luce delle sentenze del Consiglio di Stato e della Comunicazione europea ivi richiamate - l’onere di motivare le ragioni dell’estensione anche per consentire di valutare se l’onere sia ripartito secondo criteri obiettivi e non discriminatori e conformemente al principio di proporzionalità, evidenziando, tra l’altro, le proprie valutazioni relativamente al grado di sostituibilità allora esistente tra i servizi di telefonia fissa e mobile.

26. Con la comunicazione del 3 settembre 1998, n. 494 DEF, la Commissione europea ha confermato che l’orientamento espresso nella propria comunicazione del 1996 n.

608 DEF era esclusivamente di chiarire le modalità attuative degli obblighi esistenti o proposti nell'ambito del quadro comunitario delle telecomunicazioni e non introdurre di nuovi.

27. Come noto le citate norme europee sono state recepite in Italia con il D.P.R. n. 318/97 ed il D. M. 10 marzo 1998 le cui disposizioni in merito alla ripartizione del costo netto, tra gli altri, anche tra gli organismi che gestiscono reti pubbliche di telecomunicazioni e gli organismi che prestano servizi di comunicazione mobili e personali sono state diffusamente tracciate nel paragrafo precedente. Al riguardo si ribadisce le citate norme nazionali sono state abrogate nel 2003 con l'entrata in vigore del Codice delle comunicazioni elettroniche (d. lgs. 259/2003).

5. L'accertamento del grado di sostituibilità tra i servizi di telefonia fissa e mobile ai fini della partecipazione al fondo del servizio universale

28. L'Autorità, alla luce della disposizioni, sopra richiamate, di cui al D.P.R. 318/97 riconoscendo un onere iniquo in capo all'operatore incaricato di fornire il servizio universale, ha applicato per l'anno 2002, il meccanismo di ripartizione del costo netto, ammettendo la partecipazione di *“altri organismi che gestiscono reti pubbliche di telecomunicazioni, [...] fornitori di servizi di telefonia vocale accessibili al pubblico e [...] organismi che prestano servizi di comunicazione mobili e personali”*. Ciò anche nel rispetto delle disposizioni del Codice e dell'Allegato 11 a questo.

29. In particolare, la contribuzione al fondo degli *“organismi che prestano servizi di comunicazione mobili e personali”* è stata ammessa non solo per una mera applicazione della regolamentazione allora vigente, ma anche in esito all'analisi svolta dall'Autorità circa il grado di concorrenzialità esistente nel mercato, nell'anno di riferimento, tra i servizi di telefonia fissa e mobile.

30. L'Autorità ha svolto, nel presente provvedimento, l'analisi secondo le indicazioni del Consiglio di Stato integrando l'accertamento del grado di sostituibilità tra telefonia fissa e mobile già condotto, per l'anno 2002, di cui alla delibera n. 16/04/CIR. In particolare, in coerenza con l'indirizzo segnato dal giudice amministrativo, l'Autorità ha valutato le condizioni di concorrenzialità vigenti tra i due servizi di telefonia non più nel solo contesto *“merceologico/geografico”* costituito dalle aree marginali del Paese, ma nell'intero territorio nazionale, prescindendo dall'ipotetica disattivazione nelle aree marginali del Paese della rete di telefonia fissa e dal conseguente ricorso degli utenti ivi residenti, in via sostitutiva, al servizio di telefonia mobile.

31. Nel corso di tale analisi l'Autorità ha misurato le condizioni di concorrenzialità in essere tra i due servizi di telefonia al fine di appurare se, nell'anno 2002, si sia verificata una complessiva espansione del livello di diffusione del servizio di telefonia mobile in sostituzione e a detrimento dell'utilizzo del servizio fisso, tale da doversi riconoscere un processo di effettiva sostituzione tra i due servizi.

32. L'Autorità ha valutato, pertanto, il grado di sostituibilità tecnica ed economica, dal lato della domanda e dal lato dell'offerta, tra servizi di telefonia vocale su rete fissa e rete mobile, nel contesto geografico di riferimento identificato nell'intero territorio nazionale, ambito nel quale si svolge la competizione tra i vari operatori di rete mobile e/o fissa, non ritenendo giustificato, da parte del Consiglio di Stato, delimitare i confini geografici del mercato alle sole aree non profittevoli, ai fini dell'analisi di sostituibilità tra servizi fissi e mobili.
33. Si evidenzia che nel corso dell'analisi svolta, non avendo come obiettivo la delimitazione del mercato rilevante bensì l'analisi delle condizioni di mercato - osservando tra l'altro il grado di sostituibilità tra i due servizi onde valutare la partecipazione al fondo da parte degli operatori mobili nel 2002 - non è stato utilizzato lo strumento dello SSNIP test - *Small but Significant Non transitory Increase in Price*- usualmente impiegato nel diritto *antitrust* per individuare l'ambito oggettivo e soggettivo del mercato rilevante ai fini della verifica di abusi di posizione dominante o accordi collusivi. In particolare, nell'applicazione della normativa *antitrust* al fine di individuare i mercati rilevanti si fa ricorso al test del monopolista ipotetico (ossia lo SSNIP test) in ragione del fatto che, nell'attività di tutela della concorrenza, uno dei principali problemi dell'analisi degli atti e dei comportamenti delle imprese consiste nell'individuazione di imprese in grado di condizionare i prezzi del mercato rilevante in violazione dei principi di libera concorrenza. Ne risulta, pertanto, come la definizione del mercato rilevante sia strumentale all'analisi del potere di mercato. Dal punto di vista giuridico, la posizione dominante rappresenta, difatti, il presupposto per qualificare come illeciti e/o vietare alcuni comportamenti.
34. Nel caso di specie, invece, come già rappresentato, l'obiettivo dell'analisi non è l'individuazione del mercato rilevante, ma l'analisi delle condizioni del mercato dei servizi di telefonia vocale soggetti agli obblighi di servizio universale. La scelta di non aver utilizzato lo SSNIP test nell'analizzare le condizioni di mercato è, inoltre, coerente con il parere reso dall'AGCM: *“il grado di “sostituibilità” fra le due tipologie di servizio di telefonia vocale non andava considerato “sotto un profilo antitrust, quanto piuttosto nell’ ambito di un <fallimento di mercato> - come appare essere l’ obbligo del servizio universale – e dei vantaggi derivanti a tutti gli operatori di telecomunicazioni, fisse e mobili, dalle cosiddette tipiche <esternalità di rete>”*. Di tale affermazione il giudice, nella sentenza n. 644/2010, ha censurato la sola parte relativa alle esternalità di rete laddove sostiene che *“Né ad indice del grado di espansione della telefonia mobile in condizione di sostituibilità e concorrenzialità con il servizio in postazione fissa offerto dal gestore del servizio universale valgono le considerazioni espresse nel parere di Agcm sui benefici derivanti – nelle aree servite in perdita – dalla c.d. “esternalità di rete” nella forma del servizio universale, di cui si giova l’operatore di telefonia mobile avvalendosi della rete pubblica commutata [...]”*. D'altra parte, se vi fosse sostituibilità in senso *antitrust*, non vi sarebbe necessità di obblighi di servizio universale e ciò renderebbe gli operatori mobili sempre esclusi dal meccanismo di contribuzione al fondo, contrariamente a quanto previsto da norme europee e nazionali, confermate dal dettato giurisprudenziale.

35. Per effettuare l'analisi di sostituibilità in primo luogo l'Autorità ha, pertanto, osservato congiuntamente l'andamento di alcune variabili rappresentative della domanda e dell'offerta di servizi di telefonia fissa e mobile e la dinamica delle relative tariffe vigenti sul mercato, al fine di accertare un'eventuale sostituibilità valutando, in particolare, il comportamento degli utenti circa la possibilità di sostituzione dei servizi di telefonia fissa e mobile.
36. Dall'analisi dei dati risulta che, nell'anno di riferimento, la tendenza al ribasso delle tariffe di telefonia mobile fissate per la fornitura del servizio voce è continuata con prezzi che, in media, hanno registrato un decremento dell' 8,6%¹ rispetto all'anno precedente. Tale dinamica dei prezzi si delinea in una fase di maturità avanzata raggiunta dai servizi voce su rete fissa e mobile; tuttavia, anche per l'anno 2002 la domanda di servizi di comunicazione vocale su rete mobile è cresciuta. Il traffico voce originato da rete mobile ha, infatti, registrato un aumento del 14%² rispetto al 2001, arrivando ad oltre 46 miliardi di minuti di traffico in uscita, verso terminazioni fisse e mobili, confermando, seppur in presenza di un grande potenziale rappresentato dal segmento dati, di essere la fonte di entrate più consistente per gli operatori mobili.³
37. Anche per il 2002, è continuata quindi la tendenza dei consumatori, manifestata già negli anni precedenti, di passare ai servizi di comunicazione mobile in sostituzione del servizio di telefonia fissa. In particolare, durante l'anno in esame, infatti, la domanda di questi ultimi è complessivamente calata come testimonia, tra l'altro, la riduzione delle linee fisse PSTN attive rispetto al 2001, pari a circa il 2%⁴.
38. Nell'anno di riferimento, nel tentativo di limitare la perdita di clientela, sempre più orientata verso servizi su rete mobile, gli operatori di telefonia fissa hanno, a loro volta, ridotto le tariffe in vigore provocandone un decremento di circa il 5,4%⁵. In particolare, il servizio di telefonia fissa, pur mostrando un andamento delle tariffe favorevole per gli utenti, è stato caratterizzato da volumi di traffico mantenutisi su livelli costanti in rapporto al 2001. Il mancato calo del traffico originato da rete fissa si deve attribuire esclusivamente alla crescita del traffico transitato lungo la direttrice fisso-mobile, pari al 10%⁶, mentre il volume di traffico terminato su rete fissa è diminuito dell'1,76%⁷, scendendo al di sotto dei 100 miliardi di minuti di traffico totale fisso - fisso.
39. Anche nel 2002, pertanto, è proseguita la tendenza a sostituire il cellulare all'apparecchio telefonico tradizionale per le comunicazioni vocali, dimostrando che si tratta di un fenomeno di evoluzione della tecnologia, non dipendente soltanto dall'andamento comunque favorevole delle tariffe praticate. Ciò è dimostrato, tra

¹ Fonte: Elaborazioni Autorità su dati Relazione annuale, anno 2003.

² Fonte: [Western Europe Cellular User](#).

³ Fonte: Elaborazioni Autorità su dati Relazione annuale, anno 2003. (Più dell'86% dei ricavi totali per servizi di comunicazione su rete mobile per l'anno 2002 è da imputare al traffico voce).

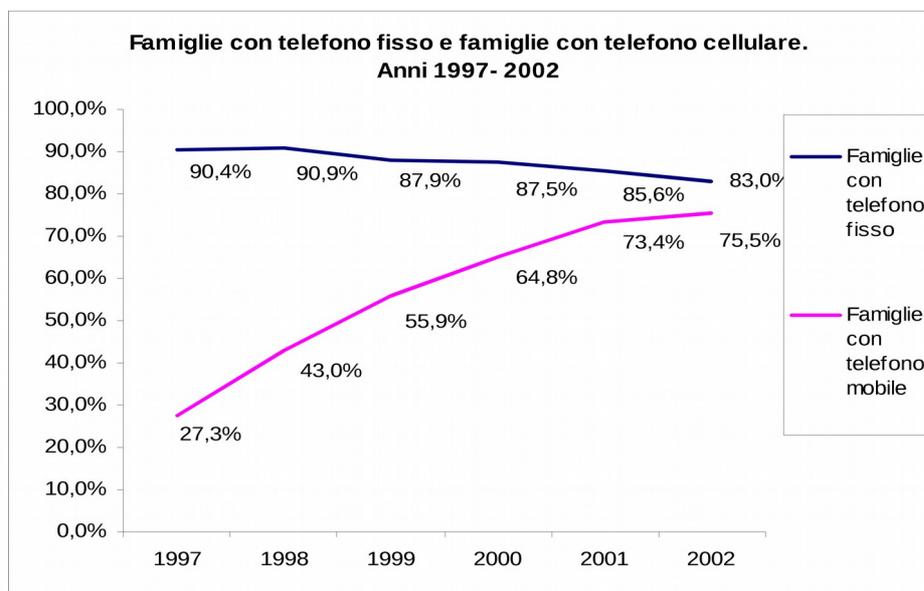
⁴ Fonte: Relazione annuale Autorità, anno 2003.

⁵ Fonte: Relazione annuale Autorità, anno 2003.

⁶ Fonte: Relazione annuale dell'Autorità 2003.

⁷ Fonte: Elaborazioni Autorità su dati Relazione annuale, anno 2003.

l'altro, dalla tabella seguente, dove si osservano congiuntamente la dinamica della percentuale di famiglie con telefono fisso e l'andamento della percentuale di famiglie dotate di telefono cellulare. In particolare, nell'anno di riferimento, aumentano del 2,1%⁸ le famiglie con terminale mobile mentre continua a ridursi la percentuale di famiglie in possesso di un telefono fisso, in misura pari al 2,6%⁹.



40. Un'altra variabile considerata nell'ambito dell'analisi condotta dall'Autorità, con riferimento all'anno 2002, riguarda la consistenza delle linee mobili attive. Anche dai dati relativi a tale variabile, si deduce che la performance conseguita dai servizi mobili risulta migliore di quella relativa ai servizi fissi, pur riferendoci ad un anno nel quale non vi è stata certamente una rilevante dinamicità del settore nel suo complesso. Nell'anno 2002, le linee mobili attive hanno superato i 53¹⁰ milioni di unità, evidenziando un incremento del 6,2%¹¹ rispetto al 2001, arrivando quasi a doppiare la consistenza delle linee telefoniche fisse, pari a 28,5¹² milioni.
41. Nell'anno 2002 la spesa complessiva per servizi di telecomunicazioni, fissa e mobile, ha registrato una crescita rilevante rispetto all'anno precedente, pari al 3%¹³. La dinamica risulta pertanto più modesta rispetto agli anni precedenti. Per quanto riguarda i ricavi relativi ai servizi voce, dal lato rete fissa si registra una leggera flessione, pari allo 0,1%¹⁴, mentre la crescita dei ricavi per il servizio voce su rete mobile è pari al 3,8%¹⁵ rispetto all'anno 2001. Lo spostamento di quote crescenti della spesa complessiva per servizi di telecomunicazioni verso i servizi su rete

⁸ Fonte: Elaborazioni Autorità su dati Relazione annuale, anno 2003.

⁹ Fonte: Elaborazioni Autorità su dati Relazione annuale, anno 2003.

¹⁰ Fonte: Relazione annuale Autorità, anno 2003.

¹¹ Fonte: Elaborazioni Autorità su dati Relazione annuale, anno 2003.

¹² Fonte: Relazione annuale Autorità, anno 2003.

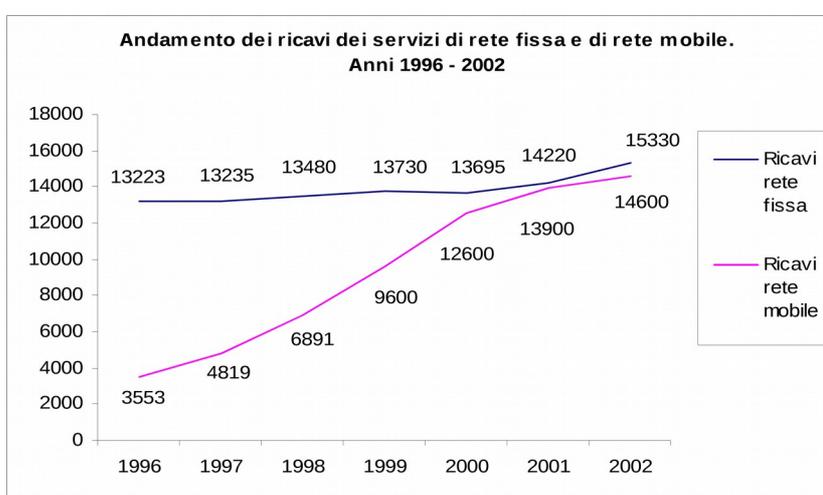
¹³ Fonte: Relazione annuale Autorità, anno 2003.

¹⁴ Fonte: Relazione annuale Autorità, anno 2003.

¹⁵ Fonte: Relazione annuale Autorità, anno 2003.

mobile è rilevabile anche dalla spesa per servizi di comunicazione mobile che, nel 2002, ha rappresentato oltre il 46%¹⁶ della spesa totale:

42. Nonostante il decremento registrato nell'anno 2002 dalle tariffe dei servizi di telefonia fissa, come precedentemente osservato, le reazioni dei consumatori sono state alquanto differenti rispetto a quanto avvenuto per i servizi mobili, dove è stato osservato, allo stesso modo, un calo dei prezzi. In particolare, i ricavi per servizi su rete fissa ammontano a 16,7¹⁷ miliardi di euro, con un incremento dell'1,83%¹⁸ rispetto all'anno precedente, dovuto esclusivamente alla buona dinamica del servizio di trasmissione dati su rete fissa, mentre, nello stesso anno, i ricavi per servizi su rete mobile sono stati pari a 14,6¹⁹ miliardi, in crescita di circa il 4,31%²⁰, rispetto a 2001, così come mostrato dalla tabella seguente.



I dati escludono la spesa per servizi Internet.
Dati in milioni di euro.

43. Con riferimento al traffico generato dalle postazioni di telefonia pubblica, nell'anno 2002, si conferma una tendenza, iniziata negli anni precedenti, al declino del traffico e dei volumi di ricavo. In particolare, si registra un fatturato per servizi di telefonia pubblica nell'anno oggetto d'analisi pari a circa 450²¹ milioni di euro, delineandosi quindi una diminuzione di circa l'8%²², rispetto all'anno precedente.
44. Alla luce dei dati riportati e dell'analisi effettuata dall'Autorità, esposta nei punti precedenti, si rileva la presenza di un certo grado di sostituibilità tra i servizi di telefonia vocale offerti su rete fissa e mobile, in un contesto di mercato rilevante identificato, dal punto di vista del criterio geografico con l'intero territorio nazionale, in linea con l'indirizzo segnato dalle sentenze del Consiglio di Stato in merito.

¹⁶ Fonte: Relazione annuale Autorità, anno 2003.

¹⁷ Fonte: Relazione annuale Autorità, anno 2003. (Dati comprensivi della spesa per servizi Internet).

¹⁸ Fonte: Elaborazioni Autorità su dati Relazione annuale, anno 2003.

¹⁹ Fonte: Relazione annuale Autorità, anno 2003.

²⁰ Fonte: Elaborazioni Autorità su dati Relazione annuale, anno 2003.

²¹ Fonte: Elaborazioni dell'Autorità su dati forniti dagli operatori.

²² Fonte: Elaborazioni dell'Autorità su dati forniti dagli operatori.

45. Come si evince dai dati esposti precedentemente, la sostituibilità tra i due servizi oggetto di analisi è provata, tra l'altro, dall'espansione della domanda per servizi di telefonia mobile nell'anno di riferimento. Ciò ha indotto gli operatori di rete fissa ad apportare delle riduzioni ai prezzi praticati. In risposta a tale condotta, tuttavia, non è seguito un incremento della quantità domandata di traffico voce, originato da rete fissa e del corrispondente fatturato così come, invece, osservato, per servizi di telefonia mobile in conseguenza del decremento registrato dalle relative tariffe.
46. La tendenza crescente a preferire il telefono cellulare in luogo del telefono fisso quale mezzo di comunicazione vocale, può essere considerata come il segnale più importante del cambiamento avvenuto nelle preferenze degli utenti e della percezione riguardo l'effettiva sostituibilità tra servizi di telefonia fissa e mobile, concretandosi in tal modo una concorrenzialità tra i due servizi che travalica i fattori di natura squisitamente economica, con un grado di penetrazione delle linee di telefonia mobile attive che nell'anno 2002 ha raggiunto il 91%²³ del totale della popolazione italiana.
47. Anche sul piano tecnico i due servizi appaiono sostituibili. Dal punto di vista dell'utente, infatti, si tratta, sia per la rete fissa sia per quella mobile, di utilizzare il medesimo servizio di telefonia vocale, erogato in maniera equivalente mediante l'utilizzo di due tecnologie differenti. La rete fissa e mobile sono direttamente interconnesse e, pertanto, i due servizi di telefonia risultano pienamente interoperabili, consentendo di effettuare chiamate vocali originate da rete fissa e terminate su rete mobile e viceversa. L'interoperabilità genera un effetto "esternalità di rete", che ha fortemente aiutato i servizi mobili nella loro prima fase di sviluppo.
48. Alla luce dell'analisi condotta sulla base delle indicazioni del Consiglio di Stato, l'Autorità conferma le conclusioni a cui è pervenuta agli esiti dell'analisi di cui alla delibera n. 16/04/CIR ossia che il grado di concorrenzialità esistente, nell'anno 2002, tra il servizio di telefonia fissa e mobile è tale da giustificare la partecipazione al fondo, anche degli operatori di rete mobile.
- In linea con le indicazioni europee tale partecipazione si configura, inoltre, come non discriminatoria in quanto i soggetti chiamati a contribuire sono operatori finanziariamente solidi anche in ragione dei proventi ottenuti dall'interoperabilità dei sistemi. Le quote di ripartizione dell'onere risultano, infine, essere proporzionate tenuto conto del ricavo netto dell'operatore rispetto al valore complessivo del mercato. Le quote sono, inoltre, calcolate nel rispetto del meccanismo di esenzione dalla partecipazione al fondo che consente agli operatori che conseguono ricavi netti sotto una certa soglia di essere esonerati dalla contribuzione al fondo del servizio universale.

6. Finanziamento del servizio universale

²³ Fonte: Relazione annuale Autorità, anno 2003.

49. Alla luce delle condizioni concorrenziali e di mercato nel settore della telefonia riscontrate in Italia nell'anno 2002, emerse agli esiti dell'analisi suesposta, l'Autorità conferma quanto già rilevato nell'ambito della delibera n. 16/04/CIR ossia l'esistenza dei presupposti per l'applicabilità del meccanismo di ripartizione del costo netto del servizio universale, ai sensi dell'art. 5, comma 2, lettera a) del D.M. del 10 marzo 1998 recante "Finanziamento del servizio universale nel settore delle telecomunicazioni" anche agli operatori di rete mobile. Ciò anche nel rispetto delle disposizioni del Codice e dell'Allegato 11 a questo.
50. Sulla base dei dati di costo e di ricavo rilevati per l'anno 2002, acquisiti agli atti istruttori, fermi restando gli esiti dell'attività di verifica condotta dal Revisore, l'Autorità, anche alla luce delle risultanze dell'analisi di sostituibilità effettuata in osservanza alle indicazioni del Consiglio di Stato, conferma le percentuali di contribuzione al fondo del servizio universale determinate, anche in considerazione della soglia di esenzione, nella misura indicata nella delibera n. 16704/CIR che per completezza si riporta nuovamente nella tabella che segue:

<i>Soggetto debitore</i>	<i>Quota di contribuzione</i>	<i>Contributo al fondo (M.ln €)</i>
Telecom Italia	35,40%	13,18
Telecom Italia Mobile	31,40%	11,69
Vodafone Omnitel	22,80%	8,49
Wind Telecomunicazioni	10,40%	3,87
Totale	100,00%	37,22

A. Quesiti

A.1 Si richiedono osservazioni in merito all'analisi condotta dall'Autorità, per l'anno 2002, al fine di valutare l'eventuale grado di sostituibilità esistente tra i servizi di telefonia fissa e mobile, alla luce delle sentenze del Consiglio di Stato del 2010.

A.2 Si condividono le valutazioni effettuate dall'Autorità in merito alla partecipazione al fondo del servizio universale anche degli operatori di rete mobile, anche sulla base del grado di sostituibilità riscontrato tra i servizi di telefonia fissa e mobile?