

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. 243/2010 del 25 gennaio 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 2003”*, 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 2003.
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 2003.
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. 243/2010 del 25 gennaio 2010

4. Con la sentenza n. 243/2010 del 25 gennaio 2010, il Consiglio di Stato ha pronunciato decisione di accoglimento del ricorso proposto dalla società Vodafone avverso la delibera n. 28/07/CIR, del 28 febbraio 2010, recante *“Servizio universale: applicabilità del meccanismo di ripartizione e valutazione del costo netto per l'anno 2003”*. 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. 243/2010, 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 2003 e delle successive pronunzie giurisprudenziali

9. All’atto della trasmissione da parte dell’operatore incaricato del calcolo del costo netto e della valutazione netto dello stesso per l’anno 2003 risultava vigente il

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.

10. 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”*.
11. 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”*.
12. Con la delibera n. 28/07/CIR, del 28 febbraio 2007, l'Autorità, alla luce delle condizioni concorrenziali e di mercato nel settore della telefonia rilevate in Italia nel corso del 2003, ha riscontrato l'esistenza dei presupposti per l'applicabilità del meccanismo di ripartizione del costo netto del servizio universale, ai sensi dell'art. 63, comma 1 del Codice e dell'art. 6, comma 2, dell'Allegato 11 al Codice.
13. L'Autorità ha ritenuto, giustificato il meccanismo di ripartizione del costo netto, sulla base della relazione presentata dal soggetto incaricato per la verifica.
14. L'onere complessivo del servizio universale per l'anno 2003, tenuto conto dei vantaggi di mercato e dei benefici indiretti, è stato ripartito come segue:

<i>Soggetto debitore</i>	<i>Quota di contribuzione</i>	<i>Contributo al fondo (M.ln €)</i>
Telecom Italia	30,10%	12,35
Telecom Italia Mobile	29,30%	12,02
Vodafone Omnitel	22,50%	9,23
Wind Telecomunicazioni	14,50%	5,95
Telecom Italia Sparkle	3,60%	1,48
Totale	100,00%	41,03

15. Si osservi che il Consiglio di Stato, nella decisione n. 7257/2003 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.
16. La sentenza del Consiglio di Stato n. 243/2010 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”*.
17. La sentenza del Consiglio di Stato del 2010 sostenendo come la delibera n. 28/07/CIR abbia omesso un'adeguata indagine sulla sostituibilità del servizio mobile al servizio fisso nel 2003, 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 telefoni 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

18. È opportuno ricordare che la necessità di valutare il grado di sostituibilità esistente tra il servizio di telefonia fisso 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.
19. 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.

20. 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.
21. Avendo ritenuto opportuno includere nel 2003 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 fisso e mobile.
22. 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.
23. 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

24. L'Autorità, alla luce della disposizioni di cui al Codice, sopra richiamate, ed in esito ai risultati dell'analisi ivi riportata, ha riconosciuto l'inequità dell'onere sostenuto dall'operatore incaricato di fornire il servizio universale, e ha applicato per l'anno 2003, il meccanismo di ripartizione del costo netto, prevedendo la partecipazione di *“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”*.
25. In particolare, la partecipazione al fondo dei soggetti *“che prestano servizi di comunicazione mobili e personali”* è stata ammessa non solo per una mera applicazione della regolamentazione allora vigente ma piuttosto in considerazione dei risultati scaturenti dall'analisi svolta dall'Autorità in merito alla concorrenzialità tra i servizi di telefonia fissa e mobile, di seguito illustrati.

26. 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 2003, di cui alla delibera n. 28/07/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.
27. Nel corso di tale analisi l'Autorità ha misurato le condizioni di concorrenzialità vigenti tra i servizi di telefonia fissa e mobile al fine di verificare se, nell'anno 2003, si sia riscontrato un generale e diffuso ricorso al sistema di telefonia mobile in sostituzione e a detrimento dell'utilizzo del servizio di comunicazione su rete fissa, tale da fare emergere un fenomeno di progressiva sostituzione tra i due servizi.
28. L'Autorità si è quindi posta l'obiettivo di analizzare 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, senza cioè limitare i confini territoriali del mercato alle sole aree non profittevoli in quanto, in linea con quanto sostenuto al riguardo dal giudice amministrativo, la competizione tra operatori fissi e mobili si svolge nell'intero territorio nazionale.
29. 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 2003 - non è stato utilizzato lo strumento dello SSNIP test - *Small but Significant Non transitory Increase in Price*- 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.
30. 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. 243/2010, 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 vale il richiamo nel parere Agcm ai 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.

31. Per effettuare l’analisi di sostituibilità, in primo luogo, l’Autorità ha diretto la propria analisi all’osservazione congiunta di alcune delle variabili maggiormente rappresentative della domanda e dell’offerta di servizi di telefonia fissa e mobile, collegando le dinamiche emerse relative a tali variabili all’andamento mostrato dai prezzi nel mercato. L’obiettivo dell’analisi è la valutazione delle concrete possibilità di sostituzione da parte degli acquirenti tra servizi di telefonia fissa e mobile, attraverso anche l’osservazione dei comportamenti degli utenti circa l’evoluzione delle preferenze relative ai dispositivi utilizzati per comunicazioni vocali.
32. Dai dati esaminati risulta che, nell’anno di riferimento, le tariffe che gli operatori di telefonia mobile hanno fissato per i servizi di comunicazione vocale hanno subito, in media, un leggero incremento del 2,17%¹ rispetto al 2002. Da ciò emerge che lo sviluppo della telefonia cellulare costituisce un processo non influenzato soltanto da aspetti di natura economica, ossia rappresenta una trasformazione storica delle abitudini di consumo e di utilizzo dei mezzi di comunicazione vocale che va, pertanto, ben oltre i confini delle leggi economiche.
33. Nonostante la tendenza al ribasso delle tariffe si sia, pertanto, arrestata nell’anno 2003, il processo di sostituzione del cellulare al telefono fisso tradizionale si è ulteriormente rafforzato, confermando quanto già emerso negli anni precedenti. Si osserva, pertanto, come il ricorso al servizio di telefonia fissa sia divenuto meno attraente nelle preferenze dei consumatori. Infatti, nell’anno 2003, la domanda per servizi di telefonia fissa fa registrare una riduzione rappresentata, tra l’altro, dal calo delle linee fisse PSTN attive di circa il 2,28%².
34. Nell’anno di riferimento, gli operatori di telefonia fissa hanno parzialmente frenato la tendenza al ribasso delle tariffe. In particolare, i prezzi si sono ridotti, in media, appena di circa il 3%³, mentre i volumi di traffico sono complessivamente calati dell’1,22%⁴, rispetto all’anno 2002. Tuttavia, la variazione negativa del traffico

¹ Fonte: Elaborazioni Autorità su dati Global Mobile.

² Fonte: Relazione annuale Autorità, anno 2004.

³ Fonte: Elaborazioni Autorità su dati Relazione annuale, anno 2004.

⁴ Fonte: Elaborazioni Autorità su dati Relazione annuale, anno 2004.

originato da rete fissa è stata sensibilmente attenuata dalla crescita significativa (+11%⁵) del traffico transitato lungo la direttrice fisso-mobile a fronte di una diminuzione del traffico fisso-fisso di oltre il 3,5%⁶. Si conferma, pertanto, anche per l'anno in argomento, che l'unico segmento di business dei servizi di comunicazione fissa che presenta ancora potenziale di profittabilità è rappresentato dal traffico fisso-mobile, ossia da un'attività che dipende comunque dallo sviluppo delle tecnologie mobili.

35. La dinamica delle tariffe per servizi di telefonia mobile non è stata favorevole come negli anni precedenti eppure la progressiva e graduale sostituzione del cellulare al telefono fisso, tendenza già evidente negli anni precedenti, è continuata. Tale andamento emerge, tra l'altro, dalla crescita della diffusione delle Sim card, che nell'anno 2003, hanno raggiunto quota 97,66⁷ ogni 100 abitanti in Italia, mentre il numero di telefono fissi si è ridotto, attestandosi sui 51,63⁸ telefoni ogni 100 abitanti. Il livello di penetrazione della telefonia mobile, in termini di linee totali rispetto alla popolazione, in Italia è quindi risultato il più elevato tra quello dei principali paesi europei (Germania, Gran Bretagna, Francia, Spagna) per l'anno 2003. Ciò è dimostrato, tra l'altro, dalla tabella seguente dove si osserva l'aumento considerevole delle linee mobili attive tra la popolazione nel corso nell'anno 2003 a fronte di un sostanziale ristagno della diffusione delle linee fisse attive.

Penetrazione linee fisse e mobili in Italia

	2002	2003
penetrazione linee fisse	48,84%	48,50%
penetrazione linee mobili	91%	97,17%

36. Un'altra variabile caratterizzante la domanda di servizi di telefonia mobile, considerata nell'ambito dell'analisi condotta dall'Autorità, con riferimento all'anno 2003, riguarda la consistenza delle linee mobili attive. Queste ultime hanno raggiunto un ammontare di circa 56,7⁹ milioni, con un incremento del 6,78%¹⁰ rispetto al 2002, che può essere ritenuto una performance comunque rilevante, tenuto conto dell'avanzato grado di maturità raggiunto nell'anno 2003 dal processo di espansione dei servizi di telefonia mobile.

37. Nel 2003 la spesa complessiva per servizi di telecomunicazioni, fissa e mobile ha registrato una crescita sostenuta rispetto al 2002 pari al 5,2%¹¹. A tale crescita ha contribuito in maniera determinante l'incremento di spesa destinato ai servizi di

⁵ Fonte: Relazione annuale Autorità, anno 2004.

⁶ Fonte: Elaborazioni Autorità su dati Relazione annuale, anno 2004.

⁷ Fonte: Ofcom.

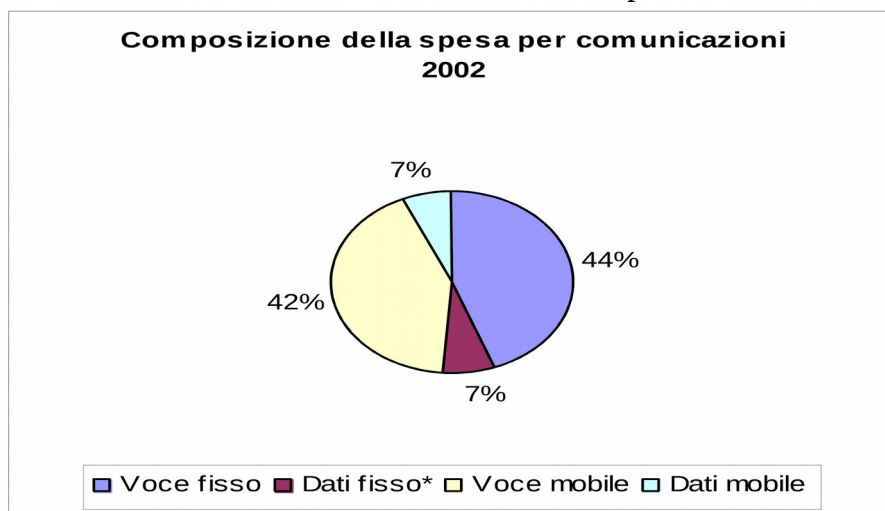
⁸ Fonte: Ofcom.

⁹ Fonte: Relazione annuale Autorità, anno 2004.

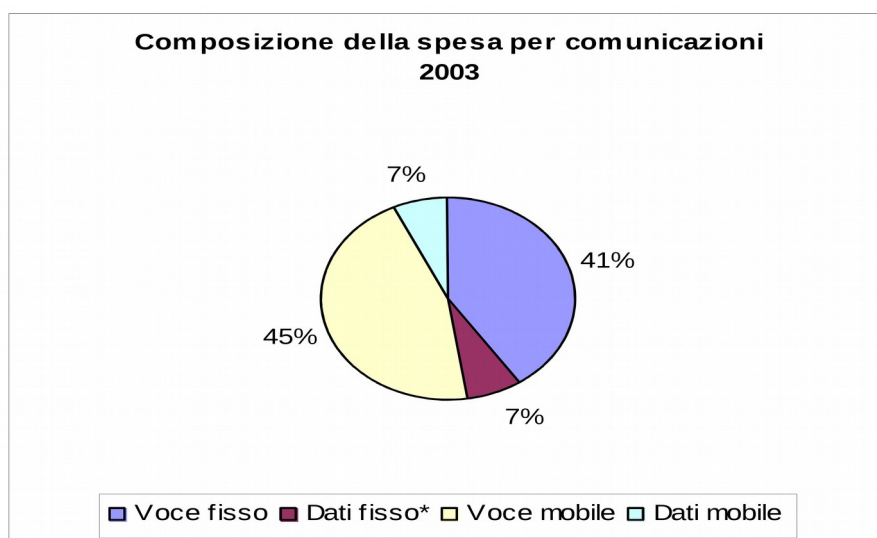
¹⁰ Fonte: Elaborazioni Autorità su dati Relazione annuale, anno 2004.

¹¹ Fonte: Relazione annuale Autorità, anno 2004.

telefonia mobile, pari a circa il 6,9%¹², mentre la spesa per servizi vocali su rete fissa si è ridotta dell'1,9%¹³. Lo spostamento di quote crescenti della spesa complessiva per servizi di telecomunicazioni vocali verso i servizi su rete mobile è, confermata, quindi, per l'anno di riferimento e si rileva, altresì, dalle due tabelle seguenti. Nel dettaglio, si osserva una tendenza alla crescita della quota di spesa destinata a servizi di telefonia mobile sul totale della spesa.



*Esclusi servizi Internet.



*Esclusi servizi Internet.

38. Nonostante la dinamica delle tariffe dei servizi di telefonia fissa e mobile si sia mantenuta sostanzialmente favorevole ai consumatori nell'anno 2003, sebbene con ribassi non comparabili a quelli praticati dagli operatori negli anni precedenti, le reazioni dei consumatori sono state molto differenti in termini di variazione delle domande. In particolare, i ricavi per servizi vocali su rete fissa ammontano a 12,9¹⁴ miliardi di euro, in flessione di circa l'1,53%¹⁵ rispetto al 2002, mentre i ricavi per

¹² Fonte: Elaborazioni Autorità su dati Relazione annuale, anno 2004.

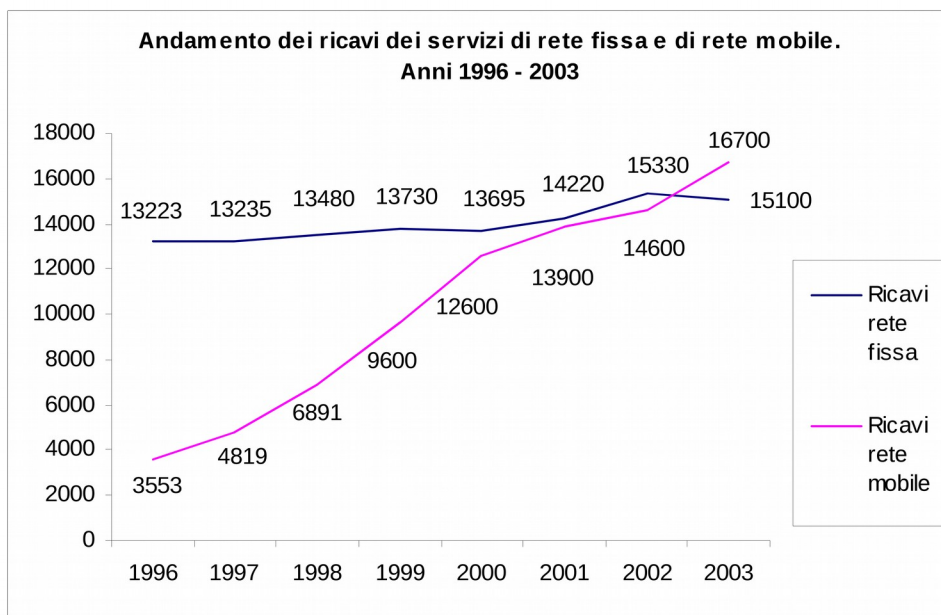
¹³ Fonte: Elaborazioni Autorità su dati Relazione annuale, anno 2004.

¹⁴ Fonte: Relazione annuale Autorità, anno 2004.

¹⁵ Fonte: Elaborazioni Autorità su dati Relazione annuale, anno 2004.

servizi vocali su rete mobile hanno raggiunto nel 2003 la cifra di 14,5¹⁶ miliardi di euro, in crescita quindi di circa il 6,62%¹⁷, rispetto al 2002, così come mostrato dalla tabella seguente.

Tale dinamica ha permesso, nell'anno 2003, che si realizzasse il sorpasso del fatturato per servizi di telefonia vocale su rete mobile rispetto ai ricavi per analoghi servizi su rete fissa, una conferma non soltanto della sostituibilità esistente tra i due servizi di comunicazione vocale, ma anche della crescente effettiva sostituzione che avviene tra essi.



I dati escludono i ricavi per servizi Internet su rete fissa.
Dati in milioni di euro.

39. Dall'analisi effettuata dall'Autorità, esposta nei punti precedenti, risulta, 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.
40. Come si evince dai dati suesposti, la sostituibilità risulta, tra l'altro, dall'espansione della domanda e del fatturato relativi al servizio di telefonia mobile, nell'anno di riferimento, ciò che ha indotto gli operatori di rete fissa ad apportare a loro volta tagli ai prezzi praticati. In conseguenza di tale condotta, tuttavia, non si è manifestato un incremento della domanda parimenti apprezzabile, anzi si è registrata una flessione del traffico vocale su rete fissa, specie per quanto concerne il traffico fisso-fisso, da anni ormai in costante declino, anche in termini di fatturato. È evidente che il beneficio del taglio di prezzi è stato incassato quindi dagli operatori mobili (e dai consumatori), mentre il calo dei prezzi dei servizi fissi è servito, se non altro, a scongiurare riduzioni maggiori della domanda di comunicazioni vocali originate da rete fissa.

¹⁶ Fonte: Relazione annuale Autorità, anno 2004.

¹⁷ Fonte: Elaborazioni Autorità su dati Relazione annuale, anno 2004.

41. La tendenza crescente a preferire il telefono cellulare in luogo del telefono fisso quale mezzo di comunicazione vocale deriva, in ogni caso, non esclusivamente da fattori economici, quali la dinamica delle tariffe, quanto piuttosto da una propensione generalizzata a modificare le proprie abitudini di utilizzo dei mezzi di comunicazione, in linea con l'evoluzione tecnologica del mercato. E' ravvisabile, pertanto, una sostituibilità tra i servizi di telefonia fissa e mobile che non si caratterizza, esclusivamente, sotto un profilo economico. La preferenza per l'uso del telefono cellulare è osservabile, tra l'altro, anche dal dato riguardante la variazione percentuale nell'anno 2003 del traffico originato dalla rete fissa e terminato sulla rete mobile che, infatti, ha registrato un incremento di circa il 11,8%¹⁸ proprio contestualmente a variazioni in diminuzione del traffico fisso su tutte le altre terminazioni, dove è sempre più sostituito dal traffico mobile.
42. 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.
43. 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. 28/07/CIR ossia che il grado di concorrenzialità esistente, nell'anno 2003, 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, inoltre, essere proporzionate in osservanza alla regolamentazione vigente, e tengono conto del ricavo netto dell'operatore rispetto al valore complessivo del mercato. Le quote sono, 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

44. Alla luce delle condizioni concorrenziali e di mercato nel settore della telefonia riscontrate in Italia nell'anno 2003, l'Autorità conferma quanto già rilevato nell'ambito della delibera n. 28/07/CIR ossia l'esistenza dei presupposti per l'applicabilità del meccanismo di ripartizione del costo netto del servizio universale, ai sensi della regolamentazione allora vigente.

¹⁸ Fonte: Elaborazioni Autorità su dati Relazione annuale, anno 2004.

45. Sulla base dei dati di costo e di ricavo rilevati per l'anno 2003, 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. 28/07/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	30,10%	12,35
Telecom Italia Mobile	29,30%	12,02
Vodafone Omnitel	22,50%	9,23
Wind Telecomunicazioni	14,50%	5,95
Telecom Italia Sparkle	3,60%	1,48
Totale	100,00%	41,03

A. Quesiti

A.1 Si richiedono osservazioni in merito all'analisi condotta dall'Autorità, per l'anno 2003, 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?