

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. 281/2010 del 26 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 2000”*, 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 2000.
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 2000.
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. 281/2010 del 26 gennaio 2010

4. Con la sentenza n. 281/2010 del 26 gennaio 2010, il Consiglio di Stato ha pronunciato decisione di accoglimento del ricorso proposto dalla società Vodafone avverso la delibera n. 23/01/CIR, del 21 novembre 2001, recante *“Servizio universale: applicabilità del meccanismo di ripartizione e valutazione del costo netto per l'anno 2000”*. 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, nella sentenza n. 243/2010, 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. 281/2010, 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 2000 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 2000 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) 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. Con la delibera n. 23/01/CIR, del 21 novembre 2001, l’Autorità, alla luce delle condizioni concorrenziali e di mercato nel settore della telefonia rilevate in Italia nel corso del 2000, 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.
15. 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.
16. L’onere complessivo del servizio universale per l’anno 2000, 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	48,26%	28,42
Telecom Italia Mobile	31,38%	18,49
Vodafone Omnitel	18,90%	11,13
Wind Telecomunicazioni	1,46%	0,86
Totale	100,00%	58,9

17. 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.
18. La sentenza del Consiglio di Stato n. 281/2010 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*”.
19. La sentenza del Consiglio di Stato del 2010 sostenendo come la delibera n. 23/01/CIR abbia omesso un'adeguata indagine sulla sostituibilità del servizio mobile al servizio fisso nel 2000, 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. In particolare, così come riportato nella sentenza n. 243/2010 “*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

20. 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.

21. 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.
22. 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.
23. Avendo ritenuto opportuno includere nel 2000 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 richiamata - 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.
24. 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.
25. 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.

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

26. L'Autorità, alla luce della disposizioni di cui al D.P.R. 318/97, sopra richiamate, riconoscendo un onere iniquo in capo all'operatore incaricato di fornire il servizio universale, ha applicato per l'anno 2000, il meccanismo di ripartizione del costo netto, prevedendo 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”*.

27. In particolare, la partecipazione 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 condotta dall’Autorità in merito alla concorrenzialità tra i servizi di telefonia fissa e mobile, di seguito rappresentata.
28. 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 2000, di cui alla delibera n. 23/01/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.
29. Nel corso di tale analisi l’Autorità ha misurato le condizioni di concorrenzialità vigenti tra i due servizi di telefonia e di appurare se, nell’anno 2000, si sia rafforzata la tendenza a ricorrere in maniera diffusa al sistema di telefonia mobile in sostituzione e a detrimento dell’utilizzo del servizio fisso, tale da doversi riconoscere un fenomeno di progressiva sostituzione tra i due servizi. L’obiettivo di tale analisi è di ottenere un quadro complessivo della situazione del mercato della telefonia nell’anno 2000, senza limitarsi ad “*evidenziare l’erosione delle quote di mercato di Telecom Italia da parte dei concorrenti della telefonia fissa*”, in ottemperanza a quanto previsto dalla sentenza n. 7257/2003 e ribadito dalla sentenza n. 281/2010 del Consiglio di Stato.
30. 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 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.
31. 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 2000 - 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.

32. 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. 535/2010, ha censurato la sola parte relativa alle esternalità di rete in quanto *“non soccorre ai fini dell’identificazione dello sviluppo di un’ area di mercato rilevante in cui [...] si contrappongono in condizione di sostituibilità e concorrenzialità la domanda ed offerta dei due servizi di telefonia.”* 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.
33. In primo luogo l'Autorità ha analizzato il comportamento degli utenti e valutato la possibilità di sostituzione da parte degli acquirenti dei servizi di telefonia fissa e mobile. Per verificare il grado di sostituibilità è stato, dunque, osservato congiuntamente l'andamento di alcune delle variabili considerate più rappresentative della domanda e dell'offerta di servizi di telefonia fissa e mobile e la dinamica delle rispettive tariffe vigenti sul mercato.
34. Dall'analisi dei dati risulta che, nell'anno di riferimento, le tariffe che gli operatori di telefonia mobile hanno fissato per il servizio voce hanno subito, in media, un decremento del 14-15%¹ rispetto al 1999. La riduzione dei prezzi ha fortemente favorito la crescita della domanda di servizi su rete mobile, come testimonia l'aumento del traffico mobile che, infatti, è complessivamente cresciuto del 45%², tra il 1999 ed il 2000, arrivando così a superare i 33 miliardi di minuti di traffico in uscita, verso terminazioni fisse e mobili.
35. Il taglio dei prezzi del servizio di telefonia mobile ha, da un lato, contribuito in maniera sensibile all'incremento della domanda e, dall'altro, avuto ricadute depressive sulle variabili che approssimano la domanda di telefonia fissa. In particolare, durante l'anno 2000, si registra una riduzione della domanda rappresentata, tra l'altro, dal calo delle linee fisse PSTN attive di circa il 4%³.

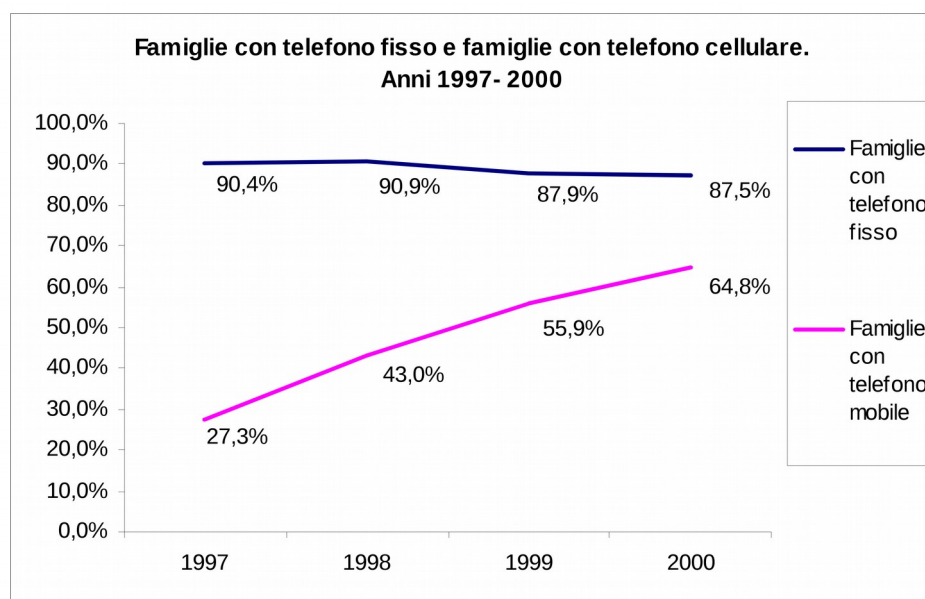
¹ Fonte: Elaborazioni su dati forniti da Ovum.

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

³ Fonte: Relazione annuale Autorità, anno 2001.

36. Nell'anno di riferimento, al fine di limitare la perdita di clientela, sempre più orientata verso servizi su rete mobile, gli operatori di telefonia fissa hanno a loro volta abbassato le tariffe in vigore. Tuttavia, la domanda per i servizi di telefonia fissa, seppure sostenuta da un andamento delle tariffe che, in termini percentuali, ha sostanzialmente ricalcato il trend in riduzione, citato in precedenza, e rilevato per il servizio di telefonia mobile, è stata caratterizzata da volumi di traffico di livello pressoché costanti, un indice evidente del periodo di complessivo ristagno dei consumi vissuto dal mercato. Inoltre, occorre aggiungere che, con elevata probabilità, la domanda di servizi su rete fissa avrebbe mostrato un segno negativo se non si fosse verificato un rilevante incremento del traffico sulla direttrice fisso-mobile⁴, pari a circa il 21%⁵ rispetto al 1999, dovuto indubbiamente all'accresciuta diffusione dell'utilizzo del cellulare quale mezzo di comunicazione vocale. Contestualmente, si registrava, infatti, un calo del 3%⁶ circa del traffico originato e terminato su rete fissa.

37. La dinamica in riduzione delle tariffe per servizi di fonia mobile ha favorito, pertanto, una tendenza alla progressiva e graduale sostituzione del cellulare al telefono fisso nelle comunicazioni vocali. Ciò è dimostrato, tra l'altro, dalla tabella seguente dove si osserva il trend complessivamente discendente della percentuale di abitazioni dotate di telefono fisso che, nell'anno 2000, è scesa all'85,5%⁷ a fronte di un incremento di circa il 9%⁸ di famiglie che sono entrate in possesso di un telefono cellulare.



⁴ Fonte: Elaborazioni Autorità su dati [Strategy Analytics](#). (Nell'anno 2000, il traffico fisso-mobile rappresentava il 12% del traffico telefonico totale originato da rete fissa).

⁵ Fonte: [Strategy Analytics](#).

⁶ Fonte: [Strategy Analytics](#).

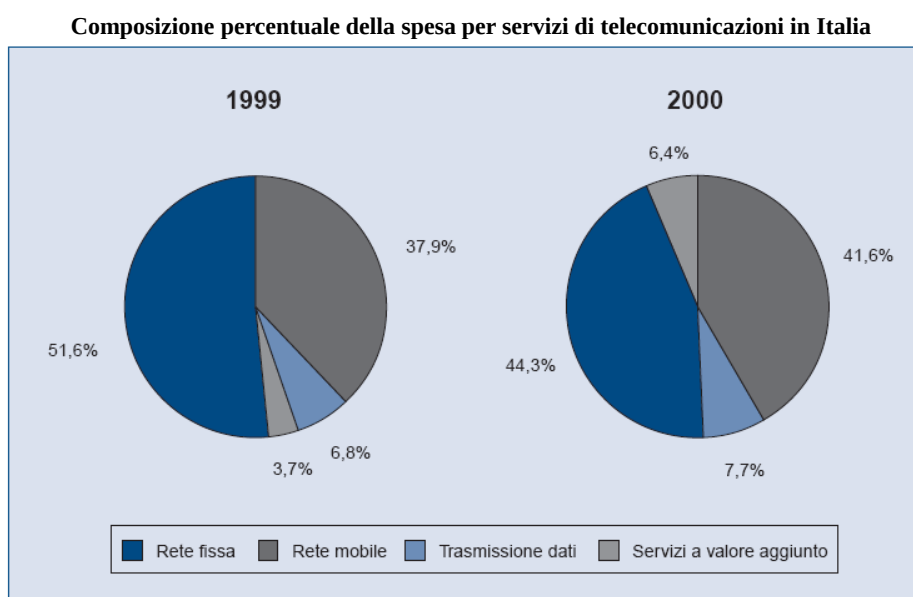
⁷ Fonte: ISTAT.

⁸ Fonte: ISTAT.

38. Sempre nell'ambito dell'analisi condotta dall'Autorità, con riferimento all'anno 2000, è stata valutata anche un'ulteriore variabile di approssimazione della domanda di servizi di telefonia: la consistenza delle linee mobili attive. Rafforzando l'evidenza dei dati sopra riportati, anche la dinamica degli abbonati ai servizi di telefonia mobile conferma la tesi di una tendenza generalizzata alla crescita della domanda. In particolare, nel 2000 le linee mobili attive hanno raggiunto la cifra di 42,5⁹ milioni, registrando un incremento superiore al 41%¹⁰ rispetto al 1999, accrescendo così la distanza dalla consistenza delle linee fisse attive che nel 2000 risultano essere pari a circa 27,36¹¹ milioni in leggero aumento (+1%)¹² rispetto all'anno precedente.

39. Nel 2000 la spesa complessiva per servizi di telecomunicazioni, fissa e mobile ha registrato una crescita rilevante rispetto al 1999 pari al 16,10%¹³. Tuttavia tale crescita è dovuta quasi esclusivamente all'incremento di spesa destinato ai servizi di telefonia mobile, pari al 31,25%¹⁴. Infatti, nello stesso periodo di riferimento non è cresciuta la spesa per comunicazioni vocali su rete fissa, mantenutasi costante rispetto all'anno precedente.

Lo spostamento di quote crescenti della spesa complessiva per servizi di telecomunicazioni verso i servizi su rete mobile è, altresì, rilevabile dalla tabella seguente. Nel dettaglio, si osserva una tendenza alla crescita della quota di spesa destinata a servizi di telefonia mobile sul totale della spesa.



Fonte: Assinform Net/Consulting 2000

40. Nonostante il decremento sostanzialmente identico, in termini percentuali, registrato nell'anno 2000 delle tariffe dei servizi di telefonia fissa e mobile, le reazioni dei consumatori sono state alquanto differenti. In particolare, come mostrato dalla

⁹ Fonte: OECD Communications Outlook 2001.

¹⁰ Fonte: elaborazioni Autorità su dati OECD Communications Outlook 2001.

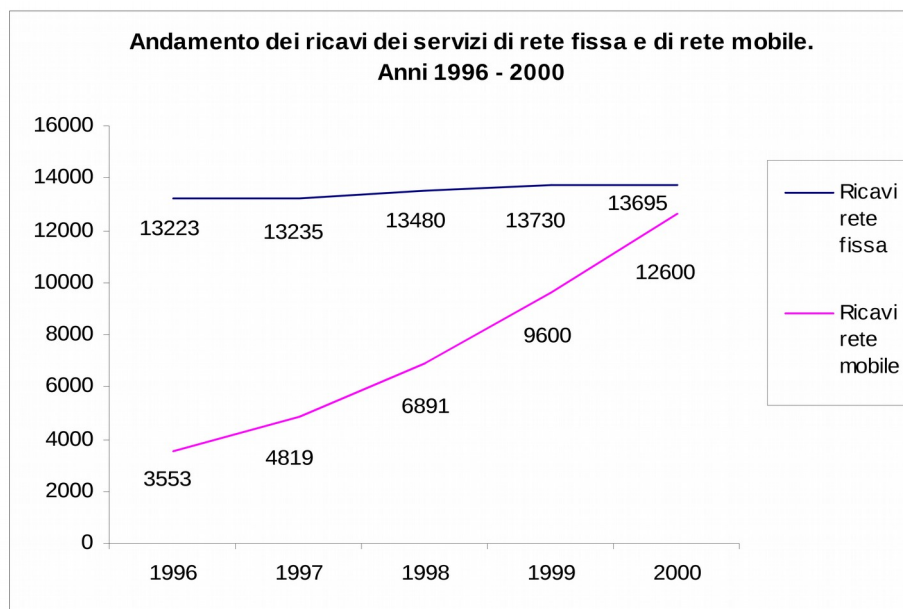
¹¹ Fonte: EITO.

¹² Fonte: EITO e Relazione annuale Autorità, anno 2001.

¹³ Fonte: Relazione annuale Autorità, anno 2001.

¹⁴ Elaborazioni Autorità su dati contenuti nella Relazione annuale, anno 2000.

tabella seguente, i ricavi per servizi su rete fissa ammontano a 13,7¹⁵ miliardi di euro, restando praticamente invariati rispetto all'anno precedente, allo stesso tempo, invece, i ricavi per servizi su rete mobile sono stati pari a 12,6¹⁶ miliardi, in crescita quindi di circa 3¹⁷ miliardi di euro, rispetto al 1999.



Dati in milioni di euro.

41. Con riferimento al traffico generato dalle postazioni di telefonia pubblica, nell'anno 2000, si osserva un andamento in forte diminuzione pari a circa il 28,1%¹⁸, rispetto all'anno precedente, con valori di traffico in declino verso tutte le terminazioni. fisse e mobili, scendendo a 2,73¹⁹ milioni di minuti di traffico uscente, riducendosi così di circa 1 milione di minuti rispetto al 1999, segno di un evidente declino che complessivamente caratterizza il servizio, in ragione delle preferenze degli utenti.
42. Alla luce dell'analisi effettuata dall'Autorità, ed esposta nei punti precedenti, si rileva, pertanto, 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.
43. Come si evince dai dati suesposti, la sostituibilità tra i due servizi oggetto di analisi è provata, tra l'altro, dalle reazioni sensibilmente differenti dei consumatori in seguito a riduzioni praticate da parte degli operatori delle tariffe vigenti sul mercato. La forte accelerazione di cui ha beneficiato il processo di penetrazione delle tecnologie di comunicazione mobile nell'anno 2000 (il 59,7%²⁰ delle famiglie italiane risultava essere in possesso di un telefono cellulare, facendo segnare un

¹⁵ Fonte: Elaborazioni Autorità su dati Relazione annuale, anno 2001. (In particolare, mostrando un leggero calo dello 0,003%).

¹⁶ Fonte: EITO.

¹⁷ Fonte: EITO.

¹⁸ Fonte: Elaborazioni Autorità su dati forniti dagli operatori.

¹⁹ Fonte: Elaborazioni Autorità su dati forniti dagli operatori.

²⁰ Fonte: Annuario Istat 2002.

aumento del 7,5%²¹ del tasso di penetrazione dei servizi mobili tra la popolazione) ha indotto gli operatori di rete fissa ad apportare, a loro volta, dei tagli ai prezzi fissati. Tuttavia, tale condotta si è rivelata soltanto un tentativo degli operatori di arginare la perdita di clientela dei servizi su rete fissa, considerato che, come risulta dall'analisi di cui sopra, il calo delle tariffe non ha comunque generato un incremento della quantità domandata del servizio fisso. Tutt'altra reazione vi è stata, viceversa, al decremento dei prezzi dei servizi mobili, che, infatti, ha ulteriormente sostenuto la crescita della domanda di servizi su rete mobile.

44. La tendenza crescente a preferire il telefono cellulare in luogo del telefono fisso deriva da una propensione generalizzata a modificare le proprie abitudini circa i dispositivi preferiti per effettuare comunicazioni vocali. Si è potuto riscontrare, pertanto, un effettivo grado di sostituibilità tra i servizi di telefonia fissa e mobile non circoscritta, esclusivamente, ad un profilo di tipo economico. La preferenza per l'uso del telefono cellulare è osservabile, tra l'altro, anche in relazione all'andamento del traffico originato dalla rete fissa e terminato sulla rete mobile che, nell'anno di riferimento, ha registrato un incremento di circa il 21%²².
45. 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.
46. Di conseguenza, in virtù dell'analisi sopra riportata 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. 23/01/CIR ossia che il grado di concorrenzialità esistente, nell'anno 2000, 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 derivando dall'applicazione della formula di contribuzione di cui al D.M. 10 marzo 1998, e 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

²¹ Fonte: Elaborazioni Autorità su dati Annuario Istat 2002.

²² Fonte: [Strategy Analytics](#).

47. Alla luce delle condizioni concorrenziali e di mercato nel settore della telefonia riscontrate in Italia nell'anno 2000, l'Autorità conferma quanto già rilevato nell'ambito della delibera n. 23/01/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.
48. Sulla base dei dati di costo e di ricavo rilevati per l'anno 2000, 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. 23/01/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	48,26%	28,42
Telecom Italia Mobile	31,38%	18,49
Vodafone Omnitel	18,90%	11,13
Wind Telecomunicazioni	1,46%	0,86
Totale	100,00%	58,9

A. Quesiti

A.1 Si richiedono osservazioni in merito all'analisi condotta dall'Autorità, per l'anno 2000, 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?