

Delibera n. 338/99

Interconnessione di terminazione verso le reti radiomobili e prezzi delle comunicazioni fisso-mobile originate dalla rete di telecom italia

L'AUTORITA'

NELLA seduta del Consiglio del 6 dicembre 1999;

VISTA la direttiva 90/388/CEE della Commissione, relativa alla concorrenza nei mercati dei servizi di telecomunicazioni

VISTA la direttiva 96/2/CE della Commissione che modifica la direttiva 90/388/CEE in relazione alle comunicazioni mobili e personali

VISTA la direttiva 96/19/CE della Commissione che modifica la direttiva 90/388/CE al fine della completa apertura dei mercati delle telecomunicazioni;

VISTA la direttiva 97/33/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, sulla "Interconnessione nel settore delle telecomunicazioni e finalizzata a garantire il servizio universale e l'interoperabilità attraverso l'applicazione dei principi di fornitura di una rete aperta (ONP)";

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, relativa alla "Istituzione dell'Autorità per la Garanzie nelle Comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo", in particolare l'art. 1, comma 6, lett. c), n. 14 e l'art. 4;

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica 2 dicembre 1994 di "Approvazione della convenzione stipulata dal Ministero P.T. e la Omnitel Pronto Italia S.p.a. per l'espletamento del servizio pubblico radiomobile e di comunicazione con il sistema di tecnica numerica denominato GSM", pubblicato supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n.25 del 31 gennaio 1995;

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1994 di "Approvazione della convenzione stipulata dal Ministero delle poste e delle telecomunicazioni e la Telecom S.p.a. per la realizzazione e la gestione della rete per l'espletamento del servizio in tecnica numerica GSM", pubblicato supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n.25 del 31 gennaio 1995;

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica 19 settembre 1997, n. 318, relativo al "Regolamento di attuazione di direttive comunitarie";

VISTO il decreto ministeriale 23 aprile 1998, recante “Disposizioni in materia di interconnessione nel settore delle telecomunicazioni”, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n.133 del 10 giugno 1998;

VISTA la propria delibera n. 85/98 del 22 dicembre, recante “Condizioni economiche di offerta del servizio di telefonia vocale”, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 3 del 5 gennaio 1999;

VISTA la propria delibera n. 10/99 del 16 marzo 1999, recante “Condizioni economiche delle comunicazioni fisso-mobile originate dalla rete di Telecom Italia”, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 70 del 25 marzo 1999;

VISTA la propria delibera n. 197/99 del 7 settembre 1999, recante “Identificazione di organismi di telecomunicazioni aventi notevole forza di mercato”;

VISTO il parere della Commissione Europea (Direzione Generale IV e Direzione Generale XIII), pervenuto all’Autorità in data 9 agosto 1999;

VISTA la decisione del 14 luglio 1999 di sospensione del procedimento alla luce dell’invio all’Autorità garante della concorrenza e del mercato della richiesta di parere sull’identificazione di organismi di telecomunicazioni aventi notevole forza di mercato;

SENTITI gli operatori licenziatari di reti e servizi di telefonia fissa;

SENTITI gli operatori mobili Wind S.p.a e Blu S.p.a.;

SENTITE le Associazioni dei consumatori;

SENTITA la società Telecom Italia S.p.a;

SENTITA la società Telecom Italia Mobile S.p.a.;

SENTITA la società Omnitel Pronto Italia S.p.a.;

VISTA la proposta di Telecom Italia S.p.a. sulle modalità di tariffazione delle comunicazioni fisso-mobile presentata all’Autorità il 1° febbraio 1999;

VISTI gli atti del procedimento;

UDITA la relazione al Consiglio dell’Avv. Alessandro Luciano sui risultati dell’istruttoria, ai sensi dell’art. 32, del regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità nella seduta del Consiglio del 10 novembre 1999;

VISTO il parere dell’Autorità garante della concorrenza e del mercato pervenuto all’Autorità in data 1 dicembre 1999;

UDITA la relazione finale al Consiglio dell’Avv. Alessandro Luciano nella seduta del 6 dicembre 1999;

Considerando quanto segue:

Parte I. Le comunicazioni fisso-mobile nella disciplina comunitaria e nazionale

Il 1998 rappresenta un anno di radicale cambiamento nei rapporti tra mercato delle comunicazioni mobili e mercato delle comunicazioni fisse. La ragione principale di tale cambiamento deriva dalla liberalizzazione del mercato delle reti e dei servizi di telefonia fissa che segna l'avvio della concorrenza su tale mercato, in presenza di un mercato già aperto alla concorrenza quale quello delle comunicazioni mobili.

Tale cambiamento porta le Autorità europee e nazionali, sia garanti della concorrenza sia di regolamentazione, a svolgere indagini e ad intervenire nel segmento di mercato delle comunicazioni fisso-mobile. Oltre all'avvio, già a partire dal gennaio 1998, dell'indagine della Direzione Generale IV sulle condizioni economiche di interconnessione mobile-fisso e fisso-mobile; nella maggior parte dei paesi europei le Autorità nazionali di regolamentazione avviano analisi specifiche su tali relazioni di traffico e sulla struttura e sui valori delle tariffe di terminazione verso reti mobili. Nel corso del 1999 anche la Direzione Generale XIII assume una propria posizione in merito alla regolamentazione delle tariffe fisso-mobile originate dalle reti di operatori aventi notevole forza di mercato, portando tale discussione all'interno del Comitato ONP. A tali aspetti si aggiungono i numerosi contenziosi generati nella contrattazione dell'interconnessione degli operatori di rete fissa con gli operatori di rete mobile nella maggior parte dei paesi europei, che richiedono alle diverse Autorità Nazionali di assumere una posizione in merito all'aspetto specifico delle condizioni economiche.

1. L'iter istruttorio a partire dalla delibera n. 10/99 dell'Autorità

La valutazione dei prezzi di terminazione applicati dagli operatori mobili agli operatori interconnessi viene avviata dall'Autorità successivamente alla delibera n. 10/99. Nella fase precedente, infatti, l'Autorità non era entrata nel merito dei valori di interconnessione liberamente contrattati dagli operatori mobili con Telecom Italia, pur avendo fissato il principio di articolare tali valori in due fasce, di picco e fuori picco, coerentemente con l'articolazione dei prezzi finali e compatibilmente con i livelli di occupazione della capacità della rete.

La stessa Autorità aveva poi rinviato ad un successivo provvedimento il completamento dell'istruttoria sul mercato delle comunicazioni originate dalla rete di Telecom Italia e terminate sulle reti degli operatori radiomobili, già avviata con la decisione del 12 gennaio e con una fase intermedia definita dalla delibera 10/99. La situazione presentava allora un forte squilibrio tra le diverse componenti di prezzo del servizio su cui l'Autorità si riservava di intervenire in una fase successiva. La delibera 10/99 segna

in sostanza un transitorio verso il completamento del percorso di regolamentazione delle tariffe fisso-mobile.

Nel frattempo un ulteriore elemento è venuto ad aggiungersi all'interno di tale percorso, ovvero l'identificazione e conseguente notifica degli operatori radiomobili TIM e Omnitel quali aventi notevole forza sul mercato dei servizi mobili e sul mercato nazionale dell'interconnessione (delibera n. 197/99 del 7 settembre 1999). I contenuti di tale delibera aggiungono elementi giuridici di cui tener conto all'interno del procedimento sulla regolamentazione delle tariffe fisso-mobile.

L'identificazione di operatori aventi notevole forza di mercato comporta l'imputazione di oneri specifici sugli organismi notificati al fine di consentire un'accelerazione di quanto previsto dalla disciplina sull'ONP, pur nel rispetto della normativa antitrust.

Gli oneri preventivi in capo agli operatori notificati hanno di fatto l'obiettivo di garantire l'operatività di meccanismi concorrenziali efficienti in presenza di posizioni di potere sui mercati di riferimento da parte di alcuni operatori. Con particolare riguardo al mercato delle comunicazioni fisso-mobile originate dalla rete di un operatore notificato e al mercato dell'interconnessione di terminazione sottostante, tali oneri ricadono relativamente al mercato nazionale:

1. sull'operatore Telecom Italia, notificato quale avente notevole forza sia sul mercato delle reti e dei servizi di telefonia pubblica, sia sul mercato dell'interconnessione. Su tale operatore ricadono sia obblighi di orientamento al costo dei servizi finali offerti, laddove questi utilizzino attività di installazione e gestione e componenti della rete pubblica commutata senza l'aggiunta di prestazioni aggiuntive; sia obblighi di separazione contabile delle attività di interconnessione (diretta ed inversa) dal resto delle attività; sia obblighi di trasparenza nelle comunicazioni alla clientela, sia obblighi di non discriminazione degli utenti abbonati alla rete pubblica commutata.
2. Sugli operatori Telecom Italia Mobile e Omnitel, notificati quali aventi notevole forza sia sul mercato dei servizi di comunicazione mobili e personali, sia sul mercato dell'interconnessione. Su tali operatori ricadono sia obblighi di non discriminazione e trasparenza nell'interconnessione offerta a terzi; sia l'obbligo di orientamento al costo dei servizi di interconnessione, sia l'obbligo di separazione contabile delle attività di interconnessione dalle attività di installazione e gestione delle reti e dalle attività di prestazione dei servizi finali.

2. Definizione del servizio di comunicazione fisso-mobile e articolazione delle componenti sottostanti a tale servizio

Un servizio di comunicazione fisso-mobile, sulla base di quanto stabilito all'art. 1, let. r) del D.P.R. 318/97 è configurabile quale servizio pubblico di telecomunicazioni, in quanto servizio di telecomunicazioni accessibile al pubblico attraverso reti pubbliche di telecomunicazioni.

In base a quanto stabilito al considerando 18 della direttiva 96/2/CE che modifica la direttiva 90/388/CEE con riferimento alle comunicazioni mobili e personali "il trasporto diretto e la commutazione della voce su reti di comunicazioni mobili e personali non avvengono tra due punti terminali della rete pubblica commutata e non si configurano pertanto come servizi di telefonia vocale ai sensi della direttiva 90/388/CEE". Del resto anche il D.P.R. 318/97, recependo quanto stabilito all'art. 1 della direttiva 90/388/CEE definisce all'art. 1, lett. s) un servizio di telefonia vocale quello che prevede l'utilizzo di una rete pubblica fissa ovvero di una rete impiegata per la fornitura di servizi di telefonia tra i punti terminali della rete in postazioni fisse.

Da un punto di vista regolamentare tale distinzione è importante al fine di distinguere i servizi di telefonia vocale forniti dall'operatore Telecom Italia e regolati sulla base del modello di *price cap* sulla base della delibera n. 171/99 dell'Autorità, da servizi sottoposti ad altre forme di regolamentazione e controllo.

In particolare quindi un servizio di comunicazione fisso-mobile si configura quale servizio, diverso da quello di telefonia vocale su rete pubblica commutata, che l'operatore di rete fissa offre ai propri abbonati sulla base di un preventivo accordo di interconnessione con gli operatori di rete mobile al fine dell'utilizzo delle loro reti. L'interconnessione rappresenta, in tale ambito, un bene intermedio scambiato dai due operatori fisso e mobile attraverso la realizzazione di un accordo di interconnessione per l'uso della terminazione. Il servizio finale, invece, attiene alla relazione tra fornitore del servizio e il cliente che origina la chiamata.

Il presente provvedimento fa riferimento al segmento di mercato delle comunicazioni uscenti dalla rete dell'operatore Telecom Italia e terminate su clienti radiomobili nazionali.

In base alla titolarità nella definizione del prezzo in capo all'operatore di rete fissa Telecom Italia, ai sensi della delibera n. 85/98 dell'Autorità, questa fattura al cliente chiamante il costo delle comunicazioni comprensivo della quota di terminazione, più i costi del trasporto sulla propria rete della chiamata fino al punto di interconnessione con la rete mobile, più i costi di gestione e commercializzazione del servizio alla clientela. La quota dei costi delle attività di accesso, rete e commerciali dell'operatore al netto della terminazione versata agli operatori mobili è generalmente chiamata *retention*. Tale quota rappresenta il *mark up* di Telecom Italia sottratti i costi di interconnessione di cui la Società è tenuta a dare evidente separazione contabile all'interno dell'aggregato "Rete di trasporto" nella propria contabilità regolatoria.

3. Obiettivi dell'Autorità alla luce dei principi generali contenuti nella normativa

L'Autorità distingue gli obiettivi perseguiti sulla base dell'identificazione dei due mercati di riferimento del seguente provvedimento: il mercato dell'interconnessione e uso dei servizi di reti radiomobili e il mercato delle comunicazioni fisso-mobile originate dalla rete pubblica commutata di Telecom Italia.

Considerando il mercato dei servizi di interconnessione su reti mobili, l'Autorità persegue i seguenti obiettivi:

- Garantire un'adeguata interconnessione delle reti e l'interoperabilità dei servizi, tenendo conto delle richieste degli operatori che desiderano realizzare l'interconnessione (con riguardo in particolare ai punti di interconnessione più appropriati e all'articolazione dei servizi offerti compatibilmente con l'uso delle reti).
- Trasferire interamente sui consumatori il beneficio derivante dalla riduzione dei costi di terminazione sulle reti degli operatori TIM e Omnitel, riduzioni determinate dall'Autorità sulla base del principio di orientamento al costo dei prezzi dei servizi di interconnessione offerti dagli operatori notificati sul mercato di riferimento.
- Delineare un sistema contabile per gli operatori notificati tale da individuare un sistema di calcolo dei costi delle attività di rete che rifletta l'uso efficiente delle risorse e da garantire la separazione contabile delle attività di interconnessione, dalle attività di installazione e accesso e dalle attività di prestazione dei servizi finali sulla base di quanto previsto dagli articoli. 8 e 9 del D.P.R. 318/97.
- Non compromettere l'equilibrio economico degli operatori mobili tenendo conto delle differenze, della struttura e dei tempi di entrata dei diversi operatori presenti sul mercato in modo da favorire una concorrenza "equa" e proporzionale allo sviluppo degli investimenti attraverso la definizione di un percorso di interventi sul mercato radiomobile che al tempo stesso non limiti le forze naturali della concorrenza sul mercato.
- Garantire una parità di trattamento e condizioni di non discriminazione sul mercato dell'interconnessione e dell'uso delle reti mobili, pur tenendo conto della proporzionalità degli interventi sulla base della diversa natura e dimensione degli operatori.
- Tutelare la competitività degli operatori non integrati, impedendo forme di discriminazione o di abuso, senza limitare – al tempo stesso – lo sviluppo della convergenza.

Considerando il mercato dei servizi di comunicazione uscenti dalla rete di Telecom Italia e terminate su indicativi mobili, l'Autorità persegue i seguenti obiettivi:

- Ridurre, a beneficio dei consumatori, la quota di *mark up* di Telecom Italia alla luce della valutazione dell'orientamento al costo delle attività sottostanti all'utilizzo della rete, di gestione e di commercializzazione, nonché della relazione contabile tra comunicazioni fisso-mobile e comunicazioni telefoniche (da una parte utilizzo delle stesse funzionalità di rete, ma dall'altra forte dipendenza del prezzo finale dalla quota di terminazione).
- Garantire un certo livello di flessibilità all'operatore di rete fissa nella fissazione dei prezzi uscenti con riferimento all'articolazione della retention (due fasce orarie) e a due opzioni tariffarie sulla base delle diverse condizioni di accesso (canone differenziato per categoria residenziale e affari). Altre forme di prezzo quali profili opzionali o sconti a volume non sono oggetto del seguente provvedimento e vanno autorizzate sulla base di criteri specifici in relazione a quanto stabilito all'art. 7, comma 11, del D.P.R. 318/97 e di quanto contenuto nella direttiva 98/10/CE e nella delibera n. 101/99 dell'Autorità.
- Garantire la separazione contabile della terminazione dalla prestazione finale del servizio, dati gli obblighi di separazione contabile delle attività che ricadono sugli operatori notificati.
- Eliminare le distorsioni nell'attuale struttura dei prezzi sia al fine di eliminare forme ingiustificate di differenziazione dei prezzi sulla base del contratto sottoscritto dal cliente chiamato con gli operatori radiomobili, sia di ridurre i livelli di squilibrio presenti nell'attuale struttura di *pricing*.

Parte II. Regolamentazione delle tariffe di terminazione praticate da Telecom Italia Mobile (TIM) e Omnitel Pronto Italia (Omnitel) agli operatori di rete fissa

1. Valutazione giuridica

Sulla base di quanto disposto dalla disciplina comunitaria e nazionale sugli operatori notificati quali aventi notevole forza di mercato sul mercato dei servizi di comunicazione mobile e/o dell'interconnessione ricadono specifici obblighi.

In particolare, il Capo III del D.M 23 aprile 1998, sulla base dei principi contenuti agli articoli 4 e 7 della direttiva 97/33/CE e agli articoli 4, 8 e 9 del D.P.R. 318/97, fissa le disposizioni aggiuntive e gli obblighi degli operatori notificati, nonché stabilisce i criteri di cui l'Autorità tiene conto nella valutazione delle condizioni economiche di interconnessione offerte da tali operatori.

Con particolare riferimento agli operatori radiomobili nazionali TIM e Omnitel, notificati dall'Autorità sulla base della delibera 197/99 del 7 settembre 1999 come aventi notevole forza di mercato con riferimento all'interconnessione, l'art. 8, comma 1,

lett. a) del D.M. 23/04/98 stabilisce che tali operatori sono tenuti ad osservare il principio di non discriminazione rispetto all'interconnessione offerta ad altri.

In relazione alle condizioni economiche, l'art. 9, comma 1, del D.M. 23 aprile 1998 stabilisce che gli operatori notificati sono tenuti a rispettare il principio di non discriminazione, obiettività e trasparenza nella determinazione delle condizioni economiche di interconnessione. Tali organismi devono, inoltre, dimostrare all'Autorità, su richiesta, che le condizioni economiche di interconnessione applicate sono basate sui costi effettivi, incluso un margine di profitto ragionevole.

In ogni caso, sulla base dell'art. 9, comma 5, dello stesso D.M. 23 aprile 1998, l'Autorità, al fine di garantire l'interconnessione aperta ed efficace delle reti pubbliche di telecomunicazioni può imporre la modifica delle relative condizioni economiche di interconnessione offerta dagli operatori, tenendo conto nella valutazione dei criteri di cui all'art. 4 del DM 23 aprile 1998, inclusi i riferimenti a *benchmark* e best practice raccomandate a livello europeo. In ogni caso è potere dell'Autorità definire criteri obiettivi e trasparenti con riferimento al livello massimo delle tariffe di interconnessione in base a quanto stabilito all'art. 1, comma 6, lett. a) n. 7 della legge 249/97.

Con riferimento alla contabilità dei costi richiesta dall'Autorità, quest'ultima individua il criterio di calcolo più adeguato tenendo conto dei modelli tecnico-economici e i risultati di modelli basati sulla contabilità degli organismi di telecomunicazioni, nonché delle esperienze internazionali disponibili, sulla base di quanto previsto all'art. 8, comma 3, del D.P.R. 318/97 e dell'art. 12, comma 2, del D.M. 23 aprile 1998.

Alla luce delle esperienze di altri paesi e date le caratteristiche di costo delle comunicazioni instradate su reti mobili in cui i costi unitari decrescono con la crescita del traffico e indipendentemente dall'accesso, l'Autorità individua nel metodo dei costi incrementali di lungo periodo, la base di calcolo più adeguata a rappresentare i costi di interconnessione con le reti radiomobili. Inoltre, data la variazione della struttura dei prezzi dovuta sia all'inversione della titolarità della tariffa, sia al processo di ribilanciamento delle singole componenti, è opportuno valutare l'evoluzione dei costi in prospettiva, dati gli effetti generati dalle variazioni nei modelli di consumo, sul grado di utilizzo della capacità delle reti.

Con riferimento alla struttura delle tariffe di interconnessione offerte, gli operatori notificati sono tenuti da una parte a correlare le condizioni economiche ai costi sostenuti per la fornitura dei servizi (art. 9, comma 3, lett. a) del DM 23 aprile 1998), dall'altra ad includere, se del caso, una modulazione oraria delle tariffe applicabili per tener conto dei livelli di occupazione e di sfruttamento della capacità della rete (art. 9, comma 3, lett. c) del DM 23 aprile 1998). Considerando la tipologia del servizio di terminazione verso rete mobile di chiamate originate da rete fissa e data la titolarità del prezzo finale in capo all'operatore da cui origina la chiamata, gli operatori mobili dovrebbero

articolare la tariffa di terminazione sulla base delle richieste del servizio da parte dell'operatore interconnesso, tenendo altresì conto del traffico instradato sulle proprie reti.

Infine, con riferimento alle diverse tipologie di chiamate originate da reti nazionali o internazionali, l'art. 9, comma 6, del D.M. 23 aprile 1998 stabilisce che le condizioni economiche di interconnessione per servizi di terminazione di chiamate fornite da organismi di telecomunicazioni non discriminano tra chiamate originate da reti fisse o da reti mobili e tra quelle originate da reti nazionali o da reti di altri Stati membri.

Sulla base di tale contenuto le condizioni di terminazione praticate dagli operatori mobili - sia alle proprie divisioni interne, sia ad operatori terzi fissi e mobili - devono essere, se notificati, orientate ai costi dei servizi.

Con particolare riferimento alle condizioni economiche di terminazione del traffico internazionale entrante sulle reti degli operatori TIM e Omnitel, l'obbligo di orientamento al costo ha una conseguenza diretta sull'attuale struttura di tariffazione della terminazione di tale tipologia di traffico così come regolata dall'art. 16 del D.P.R. 2 dicembre 1994 (Convenzione Omnitel) e dall'art. 16 del D.P.R. 22 dicembre 1994 (Convenzione TIM).

A tale proposito è bene osservare che già la direttiva 97/33/CE e il D.M. 23 aprile 1998 avevano modificato in parte il contenuto dell'articolo 16 delle rispettive Convenzioni, facendo decadere, in base a quanto previsto all'art. 22, comma 1, delle Convenzioni il divieto previsto al punto b) dello stesso art. 22 e cioè il divieto per gli operatori Omnitel e TIM di instradare traffico internazionale attraverso punti di interconnessione diversi dalle centrali internazionali di Telecom Italia, divieto ribadito all'art. 16 in cui si fa riferimento al "concessionario della rete telefonica internazionale".

L'introduzione dell'obbligo di orientamento al costo derivante dalla notifica dei due operatori mobili modifica, inoltre, l'attuale ripartizione delle quote così come stabilite dall'art. 16, comma 1, in quanto la terminazione verso le reti mobili di chiamate originate all'estero non potrà discriminare rispetto alla terminazione di chiamate originate sul territorio nazionale ed entrambi i servizi dovranno essere orientati al costo. Tale operazione implicherà, limitatamente al traffico transitato sulla rete dell'operatore Telecom Italia e terminate sulle reti TIM e Omnitel, una verifica della relazione tra i costi di terminazione degli operatori radiomobili e il livello delle TAR attualmente vigenti al fine di prevedere un successivo intervento dell'Autorità in questa direzione.

2. Valutazione economica

Tabella – Prezzi delle comunicazioni fisso-mobile originate dalla rete di Telecom Italia sulla base della delibera n. 10/99 (Valori in lire/min.)

	Tariffe finali alla clientela (incluso lo scatto alla risposta e al netto di IVA)	Tariffa di terminazione sulla rete mobile (TACS e GSM) TIM	Tariffa di terminazione sulla rete mobile Omnitel
Verso Family			
- Intera*	1327	608	700
- Ridotta *	222	280	300
Verso Business			
- Intera**	602	608	700
- Ridotta**	300	280	300

* Family: fascia intera dalle ore 7.30 alle ore 20.30 dal lunedì al venerdì; fascia ridotta dalle ore 20.30 alle ore 7.30 dei giorni feriali e l'intera giornata di sabato, domenica e festivi

** Business: fascia intera dalle ore 8.00 alle ore 18.30 dal lunedì al venerdì e sabato dalle ore 08.00 alle 13.00; fascia ridotta: lunedì-venerdì dalle ore 18.30 alle ore 08.00; sabato dalle ore 13.00 alle ore 08.00, domenica e festivi

La prima valutazione che emerge dall'attuale composizione dei prezzi fisso-mobile è la considerazione che – sottratti i costi esterni di terminazione – i margini dell'operatore di rete fissa risultano essere negativi per diverse componenti di *pricing*.

La seconda valutazione è che, sebbene i prezzi finali siano differenziati per contratto mobile chiamato, i corrispondenti valori di terminazione risultano essere uguali. Non è così per l'articolazione in quanto le fasce orarie cambiano in relazione al tipo di contratto del chiamato.

Oltre all'analisi sull'articolazione e la struttura delle tariffe di terminazione offerte dagli operatori TIM e Omnitel, l'Autorità ha valutato - anche alla luce dell'obbligo di orientamento al costo che ricade su tali operatori – i livelli delle tariffe di terminazione praticate al mercato, data la struttura del mercato italiano dei servizi di interconnessione di terminazione verso reti radiomobili.

Tale valutazione ha portato alla conclusione che i prezzi di terminazione praticati da TIM e Omnitel:

- sono prezzi che operano contro l'interesse pubblico, tenuto conto dell'elevatezza di tale valore e della rigidità al cambiamento dal 1995 ad oggi nonostante l'Italia abbia registrato una crescita consistente della telefonia mobile;
- sono prezzi che determinano situazioni di disequilibrio e inefficienza sul mercato complessivo della telefonia pubblica in un contesto multi-operatori di cui alcuni integrati e altri no;
- sono prezzi non orientati ai costi, date le componenti di rete sottostanti alla loro fornitura e dato il confronto con altri servizi di rete offerti dagli stessi operatori (interconnessione interna, *roaming*);

L'analisi del mercato dell'interconnessione di terminazione ha evidenziato, inoltre, come sia difficile che si eserciti una pressione concorrenziale forte su tali prezzi nel breve periodo, date le caratteristiche di indispensabilità e non sostituibilità del servizio di terminazione da un lato e dato il potere contrattuale di TIM e Omnitel derivante dalla posizione di leadership di cui godono – allo stato – sul mercato mobile.

E' possibile riconoscere una "maggiore" spinta concorrenziale su tali valori in prospettiva data soprattutto l'entrata del terzo e del quarto operatore (in quest'ultimo caso per l'entrata commerciale bisognerà attendere l'inizio del 2000) sul mercato mobile, tuttavia, oggi tale pressione risulta insufficiente a danno dei consumatori e dell'interesse pubblico. Anche se in prospettiva l'industria radiomobile e le tecnologie evolveranno rapidamente stimolando una maggiore competitività anche nell'interconnessione tra reti, tale pressione non esprimerà i suoi effetti prima di qualche anno.

Inoltre è da evidenziare che la posizione degli operatori mobili sul mercato italiano è tale (e diversa dai principali paesi europei) che oggi, anche a motivo degli ingenti ricavi derivanti dalla terminazione, tali operatori sono stati dall'Autorità identificati quali aventi notevole forza sul mercato nazionale dell'interconnessione.

Quindi, seppure si riscontrasse una maggiore concorrenzialità per il futuro, nel breve la conservazione di prezzi elevati genererebbe distorsioni consistenti sul benessere dei consumatori e sulla concorrenza. Si ritiene pertanto necessario un intervento della regolamentazione al fine dell'orientamento di tali prezzi ai costi effettivi.

E' da evidenziare a tale proposito che anche i costi del *roaming* – orientato ai costi sulla base dei provvedimenti sulle c.d. "misure asimmetriche"- costituiscono da una parte una *proxi* per la valutazione dell'interconnessione, dall'altra costituiscono un mercato di cui tener conto al fine della valutazione dell'equilibrio del settore in presenza di imprese la cui redditività degli investimenti è fortemente condizionata dai tempi di entrata sul mercato, condizione tale da giustificare forme di asimmetria.

Inoltre è opportuno segnalare che – sulla base degli obblighi di non discriminazione e parità di trattamento che ricadono sugli operatori notificati - i conti economici dei servizi di rete offerti a terzi e alle divisioni interne devono essere opportunamente

disaggregati al fine di consentire la verifica dell'equilibrio tra le varie componenti nell'ottica dell'efficienza dei mercati. Considerando la relazione tra servizi di *roaming* e servizi di interconnessione, l'Autorità ha evidenziato inoltre la necessità di avviare un procedimento di analisi generale sulla relazione tra prezzi finali dei servizi offerti (chiamate uscenti) e costi dei servizi intermedi (*roaming* e interconnessione su reti radiomobili) al fine di valutare l'operatività di meccanismi concorrenziali equi ed efficienti, anche alla luce dell'orientamento ai costi degli operatori notificati.

2.1 Test di valutazione della discriminazione, dei prezzi eccessivi e del non orientamento ai costi

L'Autorità si è ispirata, nella valutazione economica delle tariffe di terminazione attualmente praticate dagli operatori T.I.M. e Omnitel, ai criteri di valutazione individuati dalla Società KPMG per conto della Commissione Europea (e, in particolare all'interno dell'indagine avviata dalla DG IV nel 1998) al fine dell'analisi di comportamenti anticoncorrenziali o di tariffe di terminazione eccessive praticate dagli operatori mobili agli operatori di reti fisse.

In particolare la metodologia seguita faceva riferimento da una parte a specifiche "best practice" individuate per la terminazione su reti mobili; dall'altra all'utilizzo di ulteriori tests secondari al fine del rafforzamento delle valutazioni.

L'Autorità ha utilizzato la metodologia della Commissione quale modello di riferimento al fine della valutazione di: a) comportamenti di discriminazione; b) prezzi eccessivi; c) non orientamento al costo.

Le valutazioni sono svolte facendo riferimento ai valori medi della terminazione, dato il forte disequilibrio tra i valori di picco e fuori picco, nonché la distorsione originata dalla differenziazione della terminazione sulla base del cliente chiamato. Il riferimento al valore medio della terminazione appare in linea con il duplice obiettivo dell'Autorità di ridurre gli squilibri attualmente esistenti nella struttura tariffaria italiana e di eliminare la differenziazione dei prezzi sulla base dell'indicativo mobile chiamato.

2.1.1 Best practice europea delle tariffe di terminazione

La prima "best practice" fa riferimento al criterio già utilizzato per le tariffe di terminazione su rete fissa, sulla base della Raccomandazione n. del 15 ottobre 1997 e successivi aggiornamenti dell' 8 gennaio 1998 (98/195/CE) e del 29 luglio 1998 (98/511/CE). L'approccio adottato usa le tariffe di interconnessione di terminazione dei tre Stati membri in cui i costi sono più bassi come punto di partenza per determinare i prezzi basati sulla buona prassi corrente a cui bisogna tendere nel breve periodo. Lo stesso metodo è utilizzato dalla Commissione nell'individuazione di un *benchmark* per la terminazione su reti mobili, prendendo Danimarca, Irlanda e Finlandia come paesi di riferimento.

Sulla base di tale *benchmark* la tariffa media di terminazione risulta essere di 414 lire/min. con riferimento al 1997 e scende a 314 lire/min. con riferimento al 1998 a dimostrazione degli effetti prodotti dall'azione regolamentare e dall'avvio della concorrenza sul mercato di telefonia fissa.

L'Italia presenta una tariffa media di 501 lire/min. per TIM e di 550 lire/min per Omnitel con riferimento al 1998 (sulla base delle dichiarazioni degli operatori) e di 475 lire/min. per TIM e 500 lire/min per Omnitel a partire dal 16 aprile 1999.

I differenziali rispetto alla best practice europea risultano, quindi, superiori del 34% per TIM e del 37% per Omnitel con riferimento alle rilevazioni della *best practice* a fine 1998. Inoltre occorre tener presente che la decisione dell'Autorità interviene a fine '99 e produrrà effetti pieni sul mercato a partire dal 2000. Occorrerebbe, quindi, tenere conto dei cambiamenti di tali valori con riferimento all'anno 1999. A tale proposito si segnala che, a fine luglio 1999, il valor medio per i tre paesi di riferimento si attesta ad un valore di 298 lire/min.

2.1.2 Best practice nella relazione dei costi di terminazione

La seconda forma di best practice utilizzata nel rapporto KPMG alla Commissione Europea fa riferimento alla relazione tra i costi dei servizi di terminazione su reti fisse rispetto ai costi dei servizi di terminazione su reti mobili.

A tale proposito il documento riconosce la diversità delle due tipologie di servizio e dei costi sottostanti alle diverse componenti di rete, ma al tempo stesso giustifica l'utilizzo di tale relazione quale "*benchmark*" al fine della valutazione di "prezzi eccessivi" praticati agli operatori interconnessi. In particolare il documento della Commissione cita "*the cost of call termination in a mobile network cannot be compared to the cost of call termination in a fixed network, but, if it appeared that these charges result in excessive prices for calls from the fixed network to mobile phones, then there would also be a presumption of infringement of the competition rules of the EC Treaty*".

Sulla base di tale considerazione si individua un secondo criterio di *best practice*.

Le differenze tra i due costi derivano dai seguenti elementi:

- differenze tra le tecnologie con particolare riferimento alla rete di accesso locale attraverso frequenze radio o attraverso collegamento fisso che comporta differenti strutture di costo;
- le chiamate entranti su rete mobile richiedono l'utilizzo di più elementi di rete delle chiamate uscenti e ciò è dovuto alla necessità di raggiungere il cliente mobile di cui non si conosce a priori la localizzazione;
- nelle comunicazioni fisso-fisso, la chiamata viene generalmente rilasciata al punto più distante, in una comunicazione fisso-mobile invece viene rilasciata al punto di interconnessione più vicino. Gli operatori fissi o mobili programmano l'instradamento delle chiamate originate dalla propria clientela in modo da minimizzare le spese di interconnessione e, di conseguenza, tendono a rilasciare la chiamata al punto di interconnessione più lontano. Tuttavia, mentre quando viene effettuata una chiamata per collegarsi ad un utente di rete fissa, la localizzazione del

terminale fisso chiamato è immediatamente nota in quanto il numero di telefono identifica la località attraverso un codice geografico (area locale, distretto); quando si chiama un utente mobile la rete fissa non ha idea della localizzazione dell'ubicazione del terminale della persona chiamata. L'unica identificazione in un numero mobile è correlata alla specifica rete dell'operatore radiomobile nel sistema di numerazione nazionale. Il processo di ricerca di un abbonato mobile è, quindi, a più alta intensità di lavoro e ciò rappresenta una componente che giustifica un costo maggiore della terminazione su mobile (quindi maggiori tariffe fisso-mobile) rispetto a quella su rete fissa (mobile-fisso). In sostanza, la tariffa di terminazione locale (a livello di SGU o singolo SGT) riflette generalmente il costo di interconnessione di terminazione di una chiamata mobile-fisso. Invece, nella direzione opposta non è nota l'ubicazione del terminale mobile chiamato, di conseguenza si individua un singolo punto di interconnessione (indipendente dalla distanza) e quindi è più appropriato un confronto con la terminazione nazionale (doppio SGT).

Sulla base di tali considerazioni che riconoscono le differenti strutture di costo dei due servizi di terminazione, ma che al tempo stesso individuano una relazione tra servizio di terminazione su rete fissa e servizio di terminazione su rete mobile, la Commissione stabilisce un limite massimo della differenza tra i costi di terminazione sulle due diverse reti fissa e mobile.

In particolare il lavoro della Società KPMG per la Commissione stabilisce in “otto volte il doppio transito di terminazione su rete fissa” il valore massimo di differenza tra i due diversi costi di terminazione. Tale limite massimo determina la misura del prezzo eccessivo e costituisce un secondo criterio di “best practice” per la definizione di tariffe di terminazione su reti mobili nazionali.

Sulla base delle tariffe di interconnessione di terminazione via doppio SGT contenute nei listini di Telecom Italia tali valori sono pari per il 1998 a: $8 * 50,7 = 405,6$ (picco) e $8 * 31,7 = 253,6$ (fuori picco); e per il 1999 a: $8 * 44,4 \text{ lire/min} = 355,2 \text{ lire/min.}$ (picco); $8 * 28 \text{ lire/min.} = 224 \text{ lire/min.}$ (fuori picco)

Pur utilizzando il solo valore di picco e non il valor medio con riferimento al doppio transito di terminazione fornito da Telecom Italia, quindi, i differenziali delle tariffe di terminazione praticate da TIM e Omnitel risultano superiori del 34% per TIM e del 41% per Omnitel, con riferimento all'anno 1999.

Oltre alla best practice, l'Autorità ha messo in evidenza alcune distorsioni derivanti dai risultati emersi alla luce di alcuni *tests* secondari raccomandati dalla stessa Commissione e che presentano ulteriori elementi di criticità se considerati nella specificità del mercato nazionale.

2.1.3 Correlazione tra prezzi finali fisso-mobile praticati ai consumatori e tariffe di interconnessione di terminazione su reti mobili

L'analisi della Commissione è intesa a dimostrare come gli operatori mobili causano alti prezzi finali delle comunicazioni entranti attraverso alti costi di terminazione sulle proprie reti. In generale, infatti, l'evidenza mostra una correlazione diretta tra alti costi di terminazione e alti valori dei prezzi finali praticati alla clientela dagli operatori da cui ha origine la chiamata.

La situazione italiana vigente in questo caso è piuttosto atipica: infatti, considerando i prezzi finali offerti dal principale operatore Telecom Italia da una parte si riscontrano valori dei prezzi finali estremamente elevati (tariffa picco verso *Family*) di 1239 lire/min. (al netto dello scatto alla risposta) contro un valore di terminazione di 608 lire per TIM e 700 lire per Omnitel, con un forte differenziale tra i due valori; dall'altra i prezzi finali nelle altre fasce orarie sono al di sotto del costo di terminazione applicato dagli operatori. Occorre a quest'ultimo proposito segnalare che di fatto TIM e Omnitel non hanno applicato agli operatori di rete fissa, Telecom Italia inclusa, prezzi di terminazione articolati sulla base delle rispettive dichiarazioni, ma di fatto hanno negoziato con gli operatori costi di terminazione flat pari a 475 lire/min per TIM e 500 lire/min per Omnitel. Tali livelli del costo di terminazione hanno aggravato ulteriormente i margini derivanti dalle comunicazioni fisso/mobile per l'operatore di rete fissa o a danno della clientela o alimentando forme ingiustificate di mutualità tra i diversi prezzi nelle diverse fasce orarie.

Gli operatori di rete fissa alternativi a Telecom Italia offrono prezzi finali superiori al costo *flat* di terminazione nella fascia di picco (comunque, nella maggior parte dei casi, ben al di sotto del prezzo di picco verso *Family* di Telecom Italia) e prezzi inferiori alla tariffa *flat* nella fascia di fuori picco. Tale fenomeno di forte differenziazione dei prezzi nelle diverse fasce sembra essere generato anche dai diversi costi di terminazione verso reti mobili delle chiamate nazionali rispetto alle chiamate provenienti dall'estero, diversità che favorisce forme di reinstradamento di traffico al fine di ridurre i costi di terminazione.

In sintesi, l'attuale articolazione dei prezzi fisso-mobile e la diversità delle soluzioni offerte dagli operatori di rete fissa mostrano una forte correlazione con gli alti valori della terminazione, correlazione che si riscontra o in modo diretto attraverso un trasferimento del costo elevato sui prezzi finali a danno dei consumatori e dell'interesse pubblico; o in modo indiretto attraverso l'alimentazione di fenomeni distorsivi sul mercato dell'interconnessione derivanti dal diverso trattamento economico della terminazione su reti mobili nel caso di chiamate internazionali rispetto alle chiamate nazionali.

2.1.4 Confronto tra le tariffe di terminazione fisso-mobile e ricavo netto trattenuto dall'operatore mobile per le chiamate uscenti mobile-fisso

Tale test mette in evidenza l'eccessivo valore della terminazione confrontando i ricavi derivanti dal servizio di terminazione con il ricavo netto derivante dal traffico uscente terminato sulla rete del principale operatore di rete fissa (ricavo totale meno la terminazione pagata all'operatore interconnesso). Tale test confronta, quindi, il ricavo medio generato dalla terminazione fisso-mobile con il ricavo netto medio derivante dalle comunicazioni mobile-fisso.

L'analisi dell'Autorità ha posto in evidenza come, per entrambi gli operatori TIM e Omnitel, la resa media unitaria del traffico mobile-fisso sia ampiamente al di sotto della resa media del traffico fisso-mobile.

Normalmente ci si dovrebbe aspettare che gli operatori mobili trattengano maggiori ricavi e in particolare ottengano un maggior margine industriale dalle chiamate uscenti in quanto per tali comunicazioni devono coprire i costi commerciali, le spese di distribuzione e di marketing rispetto alle chiamate entranti, comunque garantite. Sebbene i costi di rete sostenuti per l'offerta di servizi di terminazione possono risultare maggiori (data l'occupazione di più elementi della rete nell'instradamento) rispetto ai costi di rete sottostanti all'originazione delle chiamate, i ricavi generati dal traffico entrante dalla rete fissa di Telecom Italia sono in proporzione eccessivi rispetto ai ricavi netti derivanti dal traffico uscente verso Telecom Italia per entrambi gli operatori TIM e Omnitel.

I due operatori mobili, inoltre, mostrano di ottenere una quota dei propri ricavi dalle chiamate fisso-mobile, rispetto a quelli da chiamate mobile-fisso decisamente al di sopra della media dei principali operatori europei.

Alla luce dei confronti internazionali risulta, inoltre, come l'Italia sia l'unico paese nel quale la spesa media sul fisso-mobile è superiore alla spesa media mobile-fisso. Tale differenza è in prevalenza dovuta da una parte alla tipologia di consumo fortemente influenzata dall'articolazione tariffaria fissata dai mobili (contratti *Family* e *Business* e forti squilibri tra picco e fuori picco per il contratto *Family*), dall'altra alle eccessive tariffe in particolare su alcune fasce ad alto traffico (i ricavi da traffico f/m in fascia di picco sono pari a circa il 25% dei ricavi complessivi da traffico). Anche rispetto ai confronti europei la spesa media sul fisso mobile è di circa 100 lire al minuto superiore alla media europea, e, considerando l'incidenza dei costi di terminazione, tale valore conferma la correlazione diretta tra alti prezzi finali praticati alla clientela e alti costi di interconnessione di terminazione.

Infine, è bene evidenziare che mentre i costi di terminazione su rete fissa si riducono anche per intervento della Regolamentazione sull'Offerta di Interconnessione di Riferimento di Telecom Italia aumentando i margini per gli operatori mobili nelle comunicazioni mobile-fisso; gli operatori mobili mostrano una sostanziale rigidità alla variazione dei prezzi di terminazione. Il rispetto della parità di trattamento tra operatori e soprattutto la garanzia di un equilibrio sull'intero mercato anche nell'ottica dello

sviluppo della convergenza, tenendo conto delle specificità delle tipologie di rete, si aggiungono alle motivazioni dell'Autorità di un tempestivo intervento sulle condizioni economiche offerte dagli operatori radiomobili per la terminazione sulle proprie reti.

2.2. Risultati conclusivi e percorso successivo

Alla luce di tali valutazioni l'Autorità ha considerato le tariffe di terminazione di TIM e di Omnitel:

- eccessive e contro l'interesse pubblico, soprattutto alla luce del livello di penetrazione della telefonia mobile in Italia;
- nettamente al di sopra dei costi effettivi dei servizi di interconnessione sottostanti all'erogazione del servizio finale;
- distorsive della concorrenza in quanto non orientate ai costi, sia con riferimento alle chiamate nazionali, sia con riferimento alle chiamate entranti dall'estero.

Sulla base degli obiettivi perseguiti e tenendo conto di quanto emerso dall'analisi, l'Autorità delinea il seguente modello di regolamentazione:

- 1) applicazione del principio di orientamento al costo dei prezzi di terminazione di TIM e Omnitel alla luce dell'avvenuta notifica (art. 7 dir. 97/33/CE e art. 4, comma 7, let. d) del D.P.R. 318/97) correlando le condizioni economiche ai costi sostenuti per la fornitura dei servizi di interconnessione (art. 9, comma 3, let. a) del D.M. 23 aprile 1998).
- 2) Applicazione del principio di non discriminazione tra chiamate originate da reti nazionali o da reti di altri Stati membri (art. 9, comma 6, del D.M. 23 aprile 1998)
- 3) Scelta, al fine dell'applicazione dell'orientamento al costo dei servizi su reti mobili, della base contabile del tipo "*Long Run Incremental Costs - Forward Looking*", in quanto ritenuto maggiormente adeguato a rappresentare i costi effettivi dei servizi su reti radiomobili, alla luce della relazione tra costi incrementali e volume di traffico e in conseguenza della rimodulazione del traffico derivante in prospettiva dalle mutate condizioni economiche di offerta (art. 8, comma 3, del D.P.R. 318/97) e scelta del criterio del "*Weighted Average Cost of Capital*" quale metodologia di calcolo del tasso di remunerazione del capitale impiegato (art. 4, let. d) D.P.R. 318/97; art. 13 del D.M. 23 aprile 1998),
- 4) Articolazione delle tariffe in base alla modulazione oraria dei prezzi finali offerti dall'operatore Telecom Italia, dato il rapporto diretto tra chiamata originata e chiamata terminata e al fine di tener conto dell'eventuale congestione del traffico nelle reti in determinati periodi del giorno, che deve, in ogni caso, essere dimostrabile mediante idonea documentazione riguardante i livelli di traffico attuali e prospettici (art. 9, comma 3, let. c) del D.M. 23 aprile 1998).
- 5) Determinazione del valore iniziale della tariffa di terminazione offerta da TIM e Omnitel, immediatamente posto ad un valore di 360 lire/min., contro gli attuali

valori di 475 lire/min. di Tim e 500 lire/min. di Omnitel (art. 1, comma 6, let. a) n. 7 della legge 249/97 e art. 9, comma 5, del D.M. 23 aprile 1998).

Tale decisione prevede un percorso futuro al fine di pervenire ad una corretta valutazione dell'orientamento al costo dei prezzi di interconnessione e di utilizzo delle reti offerti dagli operatori radiomobili. In particolare tale percorso dovrà prevedere fasi successive di analisi e l'avvio di valutazioni specifiche da parte dell'Autorità intesi a:

- 1) Verificare il sistema di contabilità dei costi e di separazione contabile degli operatori radiomobili costruito in conformità a quanto contenuto nella normativa e delle decisioni assunte nel presente provvedimento.
- 2) Valutare - sulla base dell'analisi contabile e del confronto dei costi di terminazione con gli attuali livelli delle T.A.R. - le problematiche conseguenti dall'obbligo di orientamento al costo con riferimento al traffico originato all'estero, transitato su Centrali Internazionali di Telecom Italia e terminato sulle reti degli operatori TIM e Omnitel.
- 3) Analizzare le relazioni di natura contabile tra il servizio di roaming nazionale offerto agli operatori radiomobili e i servizi di interconnessione offerti agli operatori licenziatari fissi e mobili in base ai criteri di separazione contabile e disaggregazione delle attività di rete previsti dall'art. 9 del D.P.R. 318/97 e dall'art. 10 del D.M. 23 aprile 1998. Su tale specifico aspetto – anche alla luce della verifica dell'applicazione di quanto contenuto nei provvedimenti sulle c.d. “misure asimmetriche” – l'Autorità intende completare una prima valutazione entro 31 gennaio 2000.

Parte III – Regolamentazione della retention di Telecom Italia

1. Valutazione giuridica

Le condizioni economiche per i servizi di telecomunicazioni accessibili al pubblico attraverso la rete dell'operatore avente notevole forza di mercato sui mercati delle reti e dei servizi di telefonia fissa (e su cui ricade l'obbligo di fornitura del servizio universale) osservano i principi di trasparenza, di obiettività e di orientamento al costo (direttiva 90/387/CEE, art. 17 della direttiva 98/10/CE; art. 7, comma 1, del D.P.R. 318/97).

Nell'osservanza del principio di orientamento al costo, l'Autorità ha valutato la contabilità relativa ai servizi di comunicazione verso reti radiomobili, nonché la corrispondenza di tali costi con quelli di servizi simili dal punto di vista dell'occupazione delle diverse componenti di rete.

Sulla base di tale considerazione, l'Autorità estende alle comunicazioni fisso-mobile le stesse fasce orarie delle comunicazioni interurbane di Telecom Italia, ovvero: a) intera (di picco) dal lunedì al venerdì: dalle ore 8.00 alle ore 18.30 e sabato dalle ore 8.00 alle

ore 13.00; b) ridotta (fuori picco): lunedì-venerdì: dalle ore 18.30 alle ore 8.00; sabato dalle ore 13.00 alle ore 8.00; domenica e festivi.

Secondo quanto stabilito dalla disciplina comunitaria (art. 17, comma 3, della direttiva 98/10/CE) e dalla disciplina nazionale (art. 7, comma 9, del D.P.R. 318/97) le condizioni economiche di accesso e di uso della rete telefonica pubblica fissa devono essere stabilite indipendentemente dal tipo di applicazione da parte degli utenti, eccetto quando siano richiesti servizi o prestazioni supplementari. Inoltre, nel rispetto del principio di trasparenza, il cliente deve poter avere evidenza dei costi effettivamente sostenuti per la fruizione del servizio attraverso sistemi di fatturazione dettagliata della spesa per i servizi effettivamente richiesti. In conformità a tali principi e data la titolarità in capo a Telecom Italia nella fissazione dei prezzi delle comunicazioni fisso-mobile, si evidenzia che le condizioni economiche devono essere indipendenti dalla tipologia di contratto sottoscritto dal cliente chiamato con gli operatori radiomobili.

L'Autorità ha ritenuto opportuno eliminare la distorsione presente sul mercato italiano della differenziazione delle condizioni economiche delle comunicazioni fisso-mobile in base al contratto (*Family* o *Business*) sottoscritto dal cliente mobile chiamato, riconoscendo la rilevanza del principio di indipendenza del prezzo dal tipo di applicazione dell'utente in assenza di prestazioni aggiuntive della rete pubblica commutata.

Telecom Italia, seppur nell'ambito di una parziale flessibilità nella determinazione del pricing, è tenuta a rispettare il principio di non discriminazione nell'accesso e nell'uso della rete telefonica in quanto operatore obbligato a fornire il servizio universale.

Considerando la relazione tra costo dell'accesso (canone) e utilizzo della rete, l'Autorità ha ritenuto possibile accogliere solo in parte le richieste dell'operatore Telecom Italia (con lettera del 1° febbraio '99) di articolazione del prezzo fisso-mobile alla clientela sulla base del contratto di abbonamento alla PSTN o ISDN sottoscritto (residenziale o affari).

In ogni caso resta salva l'analisi della non predatorietà di tale prezzo che richiede da una parte l'uguaglianza del valore medio della retention per entrambe le opzioni, dall'altra il rispetto di un livello minimo nell'articolazione che remunererà almeno i costi di originazione al livello più basso della rete.

2. Valutazione economica

La valutazione del margine trattenuto dall'operatore di rete fissa rispetto ai costi sottostanti ha portato alla conclusione di un valore eccessivo di tale margine.

Il ricavo netto trattenuto, in altre parole il prezzo finale meno il costo di terminazione pagato agli operatori mobili, di una chiamata fisso-mobile può essere paragonato al ricavo netto di una chiamata telefonica (al netto dei trasferimenti interni).

I margini industriali di tali tipologie di comunicazione sono, infatti, simili sia in quanto le infrastrutture di rete fissa impiegate per instradare le comunicazioni verso reti mobili sono le stesse utilizzate per instradare le comunicazioni telefoniche (sia per la parte di instradamento del traffico sia per la parte di accesso), sia in quanto per tali comunicazioni, comunque originate dalla rete pubblica commutata, i costi commerciali e di fatturazione sono simili poiché comunicazioni fatturate attraverso il medesimo sistema informativo e dettagliate nella bolletta telefonica unica alla propria clientela. Seppur simili nell'allocazione dei costi sottostanti, il prezzo finale delle comunicazioni fisso-mobile dipende fortemente da una componente indiretta – il costo dell'interconnessione verso reti mobili – non controllato dall'operatore di rete fissa, la cui considerazione è rilevante al fine di individuazione di uno specifico percorso regolamentare.

Il mercato delle comunicazioni fisso-mobile presenta per il 1998 una situazione di quasi monopolio, anche a causa dell'entrata di nuovi operatori sul mercato diffuso dall'ultimo periodo dell'anno. In prospettiva il segmento di mercato è destinato a vedere crescere gli effetti della concorrenza. In ogni caso, sulla base delle valutazioni svolte con riferimento al 1999, si rileva che il mercato è comunque altamente concentrato (Telecom Italia detiene una quota superiore al 70% del mercato). I ricavi per la società Telecom Italia derivanti dalle comunicazioni fisso-mobile con riferimento al 1998 sono pari a 1696 miliardi di lire e costituiscono il 6% dei ricavi complessivi della società nel mercato della telefonia e il 4% rispetto ai ricavi totali del gruppo Telecom Italia. In termini di ripartizione dei ricavi per tipologia di clientela, il 50% dei ricavi deriva dalle chiamate effettuate dall'utenza residenziale, il 44% dalle chiamate della clientela affari e il 6% da chiamate effettuate da impianti pubblici.

Sebbene i livelli di concorrenzialità siano destinati a salire nel medio periodo, ad oggi le forze del mercato non determinano un incentivo sufficiente alla spinta di tali prezzi verso costi efficienti dei servizi, a danno dei consumatori e in generale dell'interesse pubblico.

Oltre al grado di concentrazione del mercato, altri due fattori agiscono da freno alla spinta concorrenziale:

- la concorrenza degli operatori fissi nuovi entranti si basa ad oggi sulla scelta da parte del cliente dell'instradamento della chiamata sulla rete di un altro operatore attraverso l'attivazione del codice di carrier selection. I prezzi degli operatori nuovi entranti sono, quindi, correlati ai costi dell'operatore incumbent che fornisce in monopolio l'accesso al cliente;
- la concorrenza nei prezzi, riscontrabile sul mercato nel corso del 1999 in termini di varietà delle soluzioni di pricing, è generata in parte dalle soluzioni di "tromboning", in altre parole di reinstradamento del traffico nazionale fisso-mobile attraverso centrali internazionali. Tale meccanismo è tuttavia non efficiente sotto il profilo allocativo, determina forme di disottimizzazione della rete e presenta limiti di fattibilità nel medio termine.

In sintesi, anche se in prospettiva il livello di concorrenzialità è orientato a salire a causa della crescita della numerosità di operatori offerenti il servizio e a causa della crescita dei volumi di traffico data l'estensione della base di clientela mobile cui è rivolta la chiamata (con evidenti effetti esternalità), ad oggi e nel breve termine i prezzi non subiscono una naturale tendenza all'orientamento al costo.

In assenza di una sufficiente pressione concorrenziale sui prezzi dell'operatore avente notevole forza di mercato sul mercato della rete telefonica pubblica e con rilevante potere di mercato nella determinazione del prezzo di tale tipologia di comunicazioni, dovrebbe ricoprire i costi allocati più un ragionevole tasso di rendimento del capitale.

Sotto il profilo dell'allocazione dei costi di rete le chiamate fisso-mobile possono essere confrontate con le chiamate telefoniche fisso-fisso, in quanto attraversano le stesse componenti di rete per l'instradamento della comunicazione. Il costo della rete dovrebbe tener conto della distanza percorsa dal punto di accesso alla rete fissa fino al Punto di Interconnessione con la rete mobile (MSC). L'operatore di rete fissa, inoltre, non conoscendo l'ubicazione del cliente mobile chiamato e dovendo pagare lo stesso prezzo per la terminazione del traffico, rilascerà la chiamata al PdI più vicino. Data la densità sul territorio dei MSC degli operatori mobili, la chiamata percorrerà sulla rete fissa un tratto di rete a livello locale. Considerando il livello superiore di tale rete (SGT), il costo per l'instradamento della chiamata su rete fissa è pari ad un valore massimo di 31 lire/min. (*set up* + trasporto). A questo costo va aggiunto il costo del link di interconnessione alla rete mobile pari a circa 3.2 lire/min. La rimanente quota dovrebbe andare a compensazione dell'accesso al cliente e prevedere un ragionevole tasso di remunerazione del capitale.

Occorre, inoltre tener conto degli effetti, in termini di competitività prodotti sugli operatori nuovi entranti che utilizzano la rete di Telecom Italia per raccogliere le chiamate e instradarle sulla propria rete. In tal caso i costi sostenuti per instradare una chiamata fisso-mobile possono essere valutati prendendo a riferimento i prezzi del listino di interconnessione di Telecom Italia, considerando il caso in cui l'operatore non abbia stipulato un contratto di interconnessione diretta con l'operatore mobili, ma effettui la chiamata tramite "triangolazione" nazionale, in altre parole transitandola sulla rete di Telecom Italia. In tal caso i costi sostenuti da un operatore di rete fissa sarebbero: costo di raccolta della chiamata a livello di SGT di 31 lire/min; costo del transito su doppio SGT di 15.9 lire/min.; costi fissi di interconnessione (a livello di SGT) stimati in un massimo di 15 lire/min. (*Kit* di interconnessione e collegamenti trasmissivi). La somma di tali costi è pari a 62 lire/min. La rimanente quota dovrebbe coprire i costi diretti e indiretti (es. commerciali) dell'operatore e consentire un mark up sui costi quale rendimento degli investimenti. Occorre, inoltre, considerare che le stesse relazioni di interconnessione a livello di SGT consentono all'operatore di gestire tutte le tipologie di

traffico in carrier selection (distrettuale, interdistrettuale, ecc.) e non solo il traffico fisso-mobile, con rilevanti effetti in termini di costo al minuto.

Sulla base del confronto con i costi sostenuti dall'operatore Telecom Italia e pur tenendo conto degli effetti prodotti sulla concorrenza, l'analisi ha rilevato che Telecom Italia trattiene, dato l'attuale valore della retention di 172 lire/min, un margine sui profitti elevato, a danno dei consumatori e di un'efficiente allocazione delle risorse. Tale analisi è supportata dal parere dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

La valutazione dell'elevatezza è, infine, riscontrabile dalla stessa contabilità regolatoria di Telecom Italia con riferimento all'anno 1998. L'analisi del conto economico del traffico radiomobile mostra ricavi complessivi per Telecom Italia per l'aggregato "Traffico Radiomobile" pari per il 1998 a 2172 miliardi di lire (di cui 1696 per le comunicazioni fisso-mobile); costi operativi complessivi pari a 784 miliardi per un margine di 1388 miliardi di lire.

Telecom Italia ha fatto osservare in sede di audizione che il margine derivante dalle comunicazioni fisso-mobile serve in parte a compensare i costi di accesso alla rete pubblica commutata. Nel 1998 tale contribuzione è pari, sempre sulla base della contabilità regolatoria di Telecom Italia, a 813 miliardi di lire.

Le comunicazioni "radiomobili" (fisso-mobile e mobile-fisso) presentano, quindi, un margine positivo al netto anche della contribuzione ai costi dell'accesso, di 575 miliardi di lire, che giustifica un ulteriore riallineamento ai costi da parte dell'Autorità. Inoltre, data la previsione di crescita di tale segmento di mercato sul mercato complessivo delle telecomunicazioni, il riposizionamento di Telecom Italia su valori di prezzo maggiormente orientati ai costi rappresenta nel medio termine un miglioramento dei livelli di competitività di tale operatore.

Ulteriore considerazione nella valutazione della retention è quella dell'analisi della ripartizione della quota dell'operatore di rete fissa rispetto alla parte di terminazione su mobile. La riduzione deve, infatti, essere proporzionata in modo da tener conto degli effettivi costi di rete sottostanti al fine di non creare squilibri tra i due mercati. Una riduzione della quota di terminazione richiede, quindi, laddove i due valori risultassero non in linea con i rispettivi costi, una riduzione anche della quota di retention.

La riduzione della retention rende, infatti, maggiormente dipendente l'operatore di rete fissa dalla quota di terminazione. Laddove quest'ultima non fosse proporzionale ai costi effettivi del servizio potrebbero generarsi, quindi, effetti distorsivi sul mercato. La distorsione, inoltre, aumenta in presenza di operatori integrati che hanno eventualmente la possibilità di incrociare i costi sottostanti ai due servizi nella definizione dei propri margini, rispetto ad operatori non integrati che sarebbero ulteriormente penalizzati.

La riduzione della retention, data la forte dipendenza degli operatori mobili dal prezzo di terminazione (in quanto il mercato del traffico originato da rete Telecom Italia e terminato su rete radiomobile rappresenta nel 1998 una quota del 38% dei ricavi

complessivi per TIM e il 45% per Omnitel), costituisce, di conseguenza, un ulteriore elemento di cui tenere conto nella decisione di riduzione dell'attuale prezzo di terminazione applicato dagli operatori radiomobili.

Sulla base di quanto emerso nella valutazione dei mercati di riferimento, l'Autorità definisce il percorso di regolamentazione della terminazione verso reti radiomobile e delinea le azioni di intervento al fine di fissare le modalità e i criteri sottostanti alla presentazione di un'offerta commerciale alla clientela da parte dell'operatore Telecom Italia.

DELIBERA

Titolo I – Regolamentazione della terminazione sulle reti degli operatori TIM e Omnitel

- 1) Il prezzo di terminazione sulle reti degli operatori TIM e Omnitel non può essere maggiore di 360 lire al minuto. Tali operatori possono articolare il prezzo di terminazione su fasce orarie uguali a quelle dei servizi finali offerti da Telecom Italia. Tale articolazione deve comunque avvenire nel rispetto del predetto valore massimo, inteso in tal caso come valore medio ponderato sulla base del traffico terminato sulle rispettive reti nelle singole fasce orarie con riferimento all'anno precedente.
- 2) Gli operatori TIM e Omnitel sono tenuti a presentare all'Autorità contabilità dei costi di interconnessione costruita applicando il sistema di calcolo dei costi prospettici incrementali di lungo periodo e a dare evidenza del tasso di remunerazione del capitale impiegato calcolato in base al WACC (*Weighted Average Cost of Capital*), entro il 30 aprile 2000 e con riferimento ai dati contabili relativi all'anno 1998 e preconsuntivo 1999. A tal fine l'Autorità determina, previa consultazione con gli operatori interessati, i criteri e le modalità per la costruzione del modello di contabilità e di separazione contabile, entro il 31 gennaio 2000.

Titolo II – Riallineamento della retention ai costi delle comunicazioni telefoniche

- 1) Il valore della retention di Telecom Italia non può essere maggiore di 110 lire al minuto. Telecom Italia può articolare la quota di retention su due fasce orarie intera e ridotta. L'articolazione sulle due fasce orarie deve avvenire nel rispetto del predetto valore, inteso in tal caso come valore medio ponderato sulla base del traffico originato dalla rete di Telecom Italia nelle singole fasce orarie con riferimento all'anno precedente.
- 2) Telecom Italia può altresì articolare il valore della retention di cui al punto precedente sulla base del diverso contratto di abbonamento alla rete pubblica commutata sottoscritto dalla clientela (residenziale o affari), mantenendo comunque il vincolo di cui al punto 1 per ognuno dei due profili offerti.
- 3) Telecom Italia è tenuta a comunicare all'Autorità le variazioni dei contratti di interconnessione firmati con gli operatori di rete mobile al fine di consentire la verifica della separazione della terminazione dalla prestazione del servizio finale.

Titolo III – Struttura e articolazione dei prezzi finali offerti da Telecom Italia

- 1) Il prezzo finale è indipendente dalla tipologia di contratto sottoscritto dall'utente chiamato.
- 2) Il prezzo finale delle chiamate originate da rete Telecom Italia si articola in due fasce orarie, intera e ridotta, corrispondenti alle attuali fasce delle comunicazioni interurbane.
- 3) Il prezzo finale varia in relazione al prezzo di terminazione, indicato dall'Autorità nel caso di TIM e Omnitel, o negoziato da Telecom Italia con gli altri operatori mobili. Telecom Italia è tenuta ad informare la clientela dei diversi prezzi da essa praticati in base all'operatore mobile su cui è terminata la chiamata.
- 4) Telecom Italia può delineare due profili diversi dei prezzi finali sulla base di quanto stabilito al Titolo II, punto 2.
- 5) Eventuali offerte a volume o profili di prezzo diversi dalle condizioni generali offerte alla clientela residenziale e affari sulla base di quanto contenuto nel presente provvedimento, devono essere comunicate dall'Autorità e da questa autorizzate in base a quanto previsto dall'art. 7, comma 11, del D.P.R. 318/97 e nel rispetto del principio di separazione contabile di cui all'art. 9 del D.P.R. 318/97

Titolo IV - Condizioni generali

- 1) Gli operatori mobili che hanno offerto sconti sul traffico fisso-mobile in virtù della titolarità del prezzo nel periodo antecedente all'entrata in vigore della delibera 85/98, sono tenuti a comunicare alla propria clientela, con un preavviso di 30 giorni, il mutamento delle condizioni contrattuali sulla base dell'evoluzione della normativa.

- 2) Il prezzo di terminazione degli operatori T.I.M. e O.P.I., di cui al Titolo I, punto 1, si applica a tutti i contratti di interconnessione dalla data di entrata in vigore del presente provvedimento. Gli operatori TIM e Omnitel hanno l'obbligo di informare tempestivamente gli operatori con cui hanno stipulato contratti di interconnessione della variazione delle condizioni economiche di terminazione sulle rispettive reti. I nuovi valori hanno efficacia alla data di entrata in vigore del seguente provvedimento.
- 3) La quota di retention di Telecom Italia, di cui al Titolo II, punto 1, ha efficacia dalla data di entrata in vigore del presente provvedimento.
- 4) Telecom Italia sulla base del contenuto del presente provvedimento è tenuta a presentare all'Autorità una nuova offerta relativa alle condizioni economiche delle comunicazioni fisso-mobile entro quindici giorni dalla data di notifica del presente provvedimento.
- 5) L'Autorità si pronuncia sul contenuto della proposta entro trenta giorni dal suo ricevimento.

Il presente provvedimento è notificato alla società Telecom Italia, alla società T.I.M. e alla società Omnitel Pronto Italia e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana e nel Bollettino ufficiale dell'Autorità.

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

Napoli, 6 dicembre 1999

Il Commissario Relatore

(Alessandro Luciano)

Il Presidente

(Enzo Cheli)

Il Segretario degli Organi Collegiali

(Mario Belati)

