

DELIBERA N° 67/05/CIR
RINNOVAZIONE DEL PROCEDIMENTO RELATIVO ALLA
APPLICABILITÀ DEL MECCANISMO DI RIPARTIZIONE DEL COSTO
NETTO DEL SERVIZIO UNIVERSALE PER L'ANNO 1999

L'AUTORITA'

NELLA seduta della Commissione per le infrastrutture e le reti del 5 ottobre 2005;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante "Istituzione dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo";

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica 19 settembre 1997, n. 318, recante "Regolamento di attuazione di direttive comunitarie nel settore delle telecomunicazioni" e, in particolare, l'art. 3;

VISTO il decreto 10 marzo 1998, recante "Finanziamento del servizio universale nel settore delle telecomunicazioni";

VISTA la delibera n. 8/00/CIR recante "Applicabilità del meccanismo di ripartizione del costo netto del servizio universale per l'anno 1999", nonché tutti gli atti istruttori sottesi al provvedimento;

VISTE le sentenze del Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio n. 249/2002 e 250/2002 del 14 gennaio 2002;

VISTA la delibera n. 5/03/CIR recante "Esiti della rinnovazione del procedimento relativo alla applicabilità del meccanismo di ripartizione del costo netto del servizio universale per l'anno 1999";

VISTA la sentenza del Consiglio di Stato n. 7257/2003 dell'8 luglio 2003;

VISTA la delibera n. 2/05/CIR recante "Rinnovazione del procedimento relativo alla applicabilità del meccanismo di ripartizione del costo netto del servizio universale per l'anno 1999";

VISTA la delibera n. 27/05/CIR recante "proroga dei termini di conclusione del procedimento istruttorio";

VISTA la Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni n. COM(2005) 203, del 25 aprile 2005 concernente il riesame della portata del servizio universale in conformità dell'articolo 15 della direttiva 2002/22/CE;

VISTA la Comunicazione della Commissione Europea del 27 novembre 1996 n.ro 608 recante "criteri di valutazione dei regimi nazionali di calcolo dei costi e di finanziamento del servizio universale nel settore delle telecomunicazioni e agli orientamenti agli Stati membri in merito al funzionamento di tali regimi"

VISTA la relazione della società NERA relativa a "*Un quadro di analisi per l'eventuale istituzione di un fondo OSU (Obblighi di Servizio Universale) in Italia*", del mese di luglio 2000;

VISTA la relazione della società NERA relativa a "*Analisi della determinazione del costo netto del servizio universale nel settore delle telecomunicazioni in Italia*", del mese di luglio 2000;

VISTA la decisione del 28 luglio 2005 della Commissione Infrastrutture e Reti che approva lo schema di delibera "Rinnovazione del procedimento relativo alla applicabilità del meccanismo di ripartizione del costo netto del servizio universale per l'anno 1999" anche ai fini dell'inoltro all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, per l'acquisizione del parere, in ottemperanza della sopracitata sentenza del Consiglio di Stato;

VISTO il parere dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato del 3 ottobre 2005;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

(1) IL PERCORSO ISTRUTTORIO

1. In data 9 marzo 2005 l'Autorità ha avviato con delibera n. 2/05/CIR un procedimento istruttorio recante "*Rinnovazione del procedimento relativo all'applicabilità del meccanismo di ripartizione del costo netto del servizio universale per l'anno 1999*" al fine di ottemperare alla sentenza n. 7257/2003 del Consiglio di Stato dell'8 luglio 2003.
2. La sentenza del Consiglio di Stato ha accolto il ricorso in appello avverso la sentenza del Tar del Lazio n. 250/2000 ed ha annullato la delibera n. 8/00/CIR

limitatamente all'estensione degli obblighi di contribuzione al fondo anche agli operatori di rete mobile, ordinando all'Autorità di accertare il grado di sostituibilità tra telefonia fissa e mobile nonché di richiedere, a questo riguardo, un parere all'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

3. Il procedimento istruttorio è stato quindi volto ad accertare il grado di sostituibilità tra servizi di telefonia vocale offerti su rete fissa e su rete mobile in un contesto in cui i meccanismi di mercato falliscono e non perseguono le finalità sociali del servizio universale. I restanti effetti della delibera n. 8/00/CIR sui quali non sono stati rilevati difetti di istruttoria dalla sentenza del Consiglio di Stato non sono stati oggetto di riesame nel presente procedimento istruttorio n.2/05/CIR.
4. Nell'ambito delle modalità di partecipazione al procedimento definite dall'art. 2 della delibera n. 2/05/CIR, l'Autorità ha ricevuto dalla Società Vodafone Omnitel e dalla società Telecom Italia rispettivamente nelle date del 26 e 29 aprile 2005 le osservazioni in merito all'oggetto del procedimento.
5. In data 27 maggio 2005 l'Autorità ha richiesto alla società Telecom Italia informazioni riguardanti traffico e ricavi derivanti dall'espletamento del servizio telefonico vocale nelle aree non remunerative servite in base agli obblighi di Servizio Universale, al fine di valutare le relazioni esistenti tra servizi di telefonia vocale offerti su rete fissa e mobile.

(2) LA SENTENZA DEL CONSIGLIO DI STATO N. 7257 DEL 8 LUGLIO 2003

6. Nel corso del 2000, Vodafone-Omnitel ha presentato al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio (di seguito TAR) un ricorso nei confronti della delibera n. 8/00/CIR al fine di annullare, tra l'altro, gli effetti derivanti dal meccanismo di ripartizione del costo netto stabilito dall'Autorità. In particolare, la ricorrente ha ritenuto che il meccanismo di ripartizione del costo netto non dovesse essere applicato agli operatori di rete mobile, in quanto il grado di sostituibilità tra servizi di telefonia offerti su rete fissa e mobile non era sufficiente per includere tali servizi nello stesso mercato rilevante.
7. Con la sentenza n. 250 del 14 gennaio 2002, il TAR, ha respinto il ricorso di Vodafone-Omnitel limitatamente alla valutazione del grado di sostituibilità tra servizi, nonché relativamente al presunto obbligo da parte dell'Autorità di richiedere al riguardo un parere all'Autorità garante della concorrenza e del mercato.
8. Vodafone-Omnitel ha quindi proposto al Consiglio di Stato ricorso in appello per la riforma della sentenza n. 250 del 14 gennaio 2002 del TAR.
9. Con la sentenza n. 7257/2003, il Consiglio di Stato ha accolto il ricorso in appello ordinando all'Autorità di accertare il grado di sostituibilità dal lato della domanda e dal lato dell'offerta tra servizi di telefonia vocale offerti su reti di telecomunicazioni

fisse e mobili nonché di richiedere, al fine di tale accertamento, un parere all'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

10. Dalle motivazioni della sentenza del Consiglio di Stato si evince che l'accertamento del grado di sostituibilità tra servizi di telefonia fissa e mobile è necessario per identificare se gli operatori di rete mobile siano tenuti a contribuire al fondo del servizio universale previsto per il finanziamento del costo netto sostenuto da Telecom Italia.
11. La valutazione di tale sostituibilità rientra nelle attività tipiche delle autorità preposte alla tutela della concorrenza, all'atto della definizione dei mercati rilevanti. Per tale ragione, la sentenza del Consiglio di Stato ordina all'Autorità oltre all'accertamento della sostituibilità tra servizi anche la richiesta di un parere, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

(3) LE OSSERVAZIONI DEGLI OPERATORI NELL'AMBITO DEL PROCEDIMENTO N. 2/05/CIR

12. Nel corso del procedimento istruttorio di rinnovazione del meccanismo di ripartizione del costo netto del servizio universale per l'anno 1999, gli operatori Vodafone-Omnitel e Telecom Italia hanno trasmesso propri contributi al fine di esprimere osservazioni sulla sostituibilità tra servizi di telefonia fissa e mobile come criterio di contribuzione al fondo del servizio universale.
13. Vodafone-Omnitel, ha indicato tra gli atti normativi e giurisprudenziali di riferimento, per la valutazione del grado di sostituibilità, il caso C-333/94 Tetra Pak/Commissione, la Raccomandazione sui mercati rilevanti della Commissione e le relative note esplicative nonché la delibera n. 410/04/CONS dell'Autorità. Vodafone-Omnitel ha ritenuto che la valutazione della sostituibilità tra servizi di telefonia fissa e mobile rappresenta il presupposto essenziale per la valutazione dello stato di concorrenzialità tra gli operatori di rete mobile e l'operatore fornitore del servizio universale. In tale contesto, il livello di concorrenzialità tra operatori di rete fissa e mobile, a sua volta, è strumentale per definire l'imposizione di obblighi di contribuzione al fondo.
14. Vodafone-Omnitel ha quindi prospettato in modo molto dettagliato, i principi e le metodologie di riferimento per l'analisi di sostituibilità. Secondo tale impostazione, il livello di sostituibilità dal lato della domanda e dal lato dell'offerta dovrebbe essere valutato sulla base dell'elasticità incrociata tra servizi derivante da un ipotetico e significativo incremento di prezzo di un dato servizio.
15. Telecom Italia ha evidenziato, contrariamente a Vodafone, che i criteri di definizione del mercato rilevante, tipici del diritto antitrust, non dovrebbero essere applicati per stabilire quali categorie di operatori debbano contribuire al fondo. L'analisi di

sostituibilità tra servizi si basa su metodologie di valutazione *ex-ante* e quindi su stime relative ad elasticità prospettiche.

Telecom Italia ritiene invece che la contribuzione al fondo dovrebbe essere stabilita valutando *ex-post* il processo di sostituzione che si è andato verificando, nel tempo, tra telefonia mobile e fissa. Telecom Italia ha supportato tale posizione riportando una dettagliata analisi in merito all'elevato livello di sostituzione tra telefonia fissa e mobile raggiunto nel 1999. In particolare, ha indicato il *trend* delle principali variabili di mercato come:

- il numero di utenti che possiede solo un telefono cellulare;
- il numero di abbonati di rete fissa e mobile;
- il traffico originato da reti fisse e mobili;
- il traffico di telefonia pubblica;
- il traffico per singole direttrici ed in particolare quella fisso-mobile.

16. Telecom Italia ha inoltre fatto presente che gli operatori di rete mobile conseguono vantaggi economici dall'esistenza di obblighi di servizio universale, in particolare per i ricavi da traffico entrante e uscente tra la rete mobile e le aree non remunerative. Ciò evidenzerebbe, da un lato, le relazioni esistenti tra reti fisse e mobili, e dall'altro lato, il paradosso di lasciare agli operatori mobili il "vantaggio" derivante dall'esistenza delle aree non remunerative, senza il contestuale obbligo di contribuzione al fondo.
17. Telecom Italia ha concluso, infine, che l'Autorità non dovrebbe mirare ad accertare l'esistenza di una sostituibilità *ex-ante* tra servizi di telefonia fissa e mobile ma dovrebbe accertare esclusivamente se i mobili hanno inciso *ex-post* sul conto economico della telefonia vocale e della telefonia pubblica (servizi per i quali Telecom Italia ha richiesto un costo netto).

(4) IL QUADRO NORMATIVO E REGOLAMENTARE DI RIFERIMENTO

18. L'art. 3, comma 6, del dPR n. 318/97 prevedeva 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***".
19. La categoria di operatori di rete mobile è quindi inclusa a priori tra gli operatori tenuti a contribuire al costo netto del servizio universale attraverso il meccanismo di ripartizione.
20. L'art. 2, comma 2, del decreto 10 marzo 1998 concernente il *Finanziamento del servizio universale nel settore delle telecomunicazioni* ribadisce sostanzialmente quanto previsto dal dPR n. 318/97 "*Ai sensi dell'art.3, comma 6, del regolamento, è*

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”, chiarendo che il meccanismo di ripartizione deve essere applicato anche agli operatori di rete mobile.

21. A tale riguardo giova rilevare che il decreto 10 marzo 1998 disciplina in modo dettagliato il meccanismo di ripartizione del costo netto nonché il meccanismo di esenzione dalla contribuzione al fondo del servizio universale per gli operatori nuovi entranti.

L'art. 6, comma 1, del decreto 10 marzo 1998, stabilisce infatti che “... *l'Autorità, tenuto conto delle condizioni di concorrenzialità del mercato, potrà valutare l'opportunità di introdurre un meccanismo di esenzione dalla contribuzione al fondo da parte degli organismi di telecomunicazioni nuovi entranti nel settore*”. Anche in questo caso il decreto 10 marzo 1998 non prevede 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.

22. Il decreto 10 marzo 1998 dava applicazione alla normativa nazionale tenendo conto anche di quanto previsto dalla Comunicazione della Commissione europea del 27 novembre 1996 relativa ai criteri di valutazione dei regimi nazionali di calcolo dei costi e di finanziamento del servizio universale nel settore delle telecomunicazioni ed agli orientamenti agli Stati membri in merito al funzionamento di tali regimi.

La Comunicazione della Commissione europea stabiliva, infatti, i principi generali (non discriminazione, trasparenza e proporzionalità) per la contribuzione al fondo del servizio universale da parte degli operatori di telecomunicazioni facendo riferimento anche alla sostituibilità tra servizi offerti su rete fissa e mobile.

A questo riguardo, il decreto 10 marzo 1998 oltre a recepire tali principi, motiva nelle premesse, la contribuzione degli operatori di rete mobile al fondo del servizio universale trattando in modo dettagliato lo sviluppo oggettivo di elementi relativi alla significativa diffusione dei servizi di telecomunicazioni offerti attraverso la rete radiomobile e le relazioni esistenti tra reti fisse e mobili in termini di andamento del fatturato, di servizi di telefonia vocale offerti nonché di riduzione di costi dell'accesso. Le relazioni di sostituzione e complementarità tra i servizi offerti su rete fissa e mobile sono altresì evidenziate, nelle premesse del decreto 10 marzo 1998, con particolare riferimento al graduale consolidamento del processo di convergenza tra reti fisse e mobili sancito anche dalla comunicazione della Commissione europea [COM(97)513] e al numero di abbonati ai servizi di rete mobili rispetto a quelli di rete fissa nonché, infine, alle condizioni economiche praticate dagli operatori mobili ai clienti finali caratterizzate da assenza di canoni di accesso e prezzi ridotti per il traffico locale.

(5) L'ACCERTAMENTO DEL GRADO DI SOSTITUIBILITA' TRA TELEFONIA FISSA E MOBILE

23. L'Autorità dispone l'applicabilità del meccanismo di ripartizione del costo netto tra gli operatori di telecomunicazioni qualora l'onere del costo netto sostenuto dal soggetto fornitore del servizio universale sia ingiustificato.

La valutazione dell'iniquità dell'onere rappresenta una fase logicamente distinta e precedente a quella concernente l'identificazione dei soggetti debitori per la contribuzione al fondo del servizio universale per la quale il Consiglio di Stato non ha rilevato difetti di istruttoria.

I criteri alla base della valutazione dell'iniquità dell'onere del costo netto sono diversi quelli impiegati per identificare quali soggetti sono destinatari di obblighi di contribuzione al fondo del servizio universale.

L'analisi di sostituibilità tra telefonia fissa e mobile invece è finalizzata esclusivamente a stabilire se gli obblighi di contribuzione al fondo sono suscettibili di essere imposti sia agli operatori di rete fissa sia agli operatori di rete mobile.

24. L'Autorità ha quindi provveduto a valutare la sostituibilità dal lato della domanda e dell'offerta tra servizi di telefonia vocale offerti su rete fissa e rete mobile così come richiesto dalla sentenza del Consiglio di Stato in un contesto di servizio universale al fine di identificare le categorie di operatori ai quali imporre obblighi di contribuzione al fondo.

25. Il contesto merceologico e geografico di riferimento è rappresentato in particolare dalle aree non remunerative del Paese, servite in perdita dal fornitore del servizio universale. L'area non remunerativa è definita come quel bacino di clienti non profittevoli serviti dalla stessa centrale di stadio di linea la quale svolge tipicamente funzioni di concentrazione e di attestazione di linee afferenti alla rete di distribuzione in rame. Il servizio di accesso al dettaglio consente al consumatore di effettuare e/o ricevere chiamate di telefonia vocale e di usufruire di alcuni dei servizi correlati previsti dall'art. 3 comma 1 lettera a) del dPR n.318/97. L'art. 3 comma 4 del dPR n. 318/97 prevede inoltre che i servizi di cui al comma 1 debbano essere offerti a condizioni economiche accessibili a tutti e non discriminatorie rispetto alla localizzazione geografica dell'utente.

26. Per quanto concerne il contesto geografico del servizio universale, si tratta di aree geografiche marginali del paese, situate prevalentemente in montagna o collina dove la densità di popolazione è particolarmente bassa e il reddito medio pro-capite è inferiore a quello della provincia di riferimento, i clienti affari sono inferiori alla percentuale media della provincia di appartenenza e le condizioni economiche praticate ai clienti finali sono indifferenziate geograficamente in forza degli obblighi di servizio universale.

27. L'Autorità ha, quindi, provveduto ad accertare in tale contesto merceologico/geografico l'esistenza di sostituibilità sia dal lato della domanda sia dal lato dell'offerta tra servizi di telefonia vocale forniti su rete fissa e mobile.
28. La sostituibilità è stata valutata accertando il comportamento dei clienti di Telecom Italia a seguito di un ipotetica disattivazione delle linee di accesso presenti nelle aree non remunerative. In tal caso, infatti, è stato accertato che un volume elevato di traffico (circa il 90% nel 1999 e 2000, il 95% nel 2001 e 2002) sarebbe stato originato con terminali di telefonia mobile, qualora il fornitore del servizio universale avesse deciso di non servire le aree non remunerative attraverso la rete fissa di telecomunicazioni.
- Tale sostituibilità è stata valutata, nel corso degli anni, anche dai soggetti revisori nell'ambito delle attività di verifica del calcolo del costo netto (consorzio ERCS-WIK-NERA per l'anno 1999, NERA per il 2000, Analysys per il 2001, Europe economics per 2002). In tale ambito, la valutazione della sostituibilità tra servizi di telefonia vocale offerti su rete fissa e mobile è necessaria per determinare i cosiddetti ricavi di sostituzione, i quali hanno un impatto significativo sull'ammontare complessivo del costo netto.
29. I ricavi di sostituzione possono essere definiti come i ricavi che Telecom Italia non perderebbe nonostante la disattivazione di un'area di centrale, di una linea telefonica di un cliente o di una postazione telefonica pubblica, in quanto i clienti disattivati deciderebbero di far ricorso, ad esempio, a linee telefoniche alternative (amici, vicini, postazioni di lavoro, telefoni pubblici) presenti in adiacenti aree remunerative.
30. La quantificazione dei ricavi di sostituzione dipende anche dal livello riscontrato di sostituibilità tra telefonia fissa e mobile, nel senso che all'aumentare della sostituibilità una sempre maggiore quantità di traffico si trasferirà dalla rete fissa di Telecom Italia alla rete mobile. Il verificarsi di un livello significativo di sostituibilità tra servizi di telefonia fissa e mobili comporta quindi una perdita di traffico per Telecom Italia e una conseguente diminuzione dei cosiddetti ricavi di sostituzione. Poiché questi sono allocati in diminuzione degli effettivi ricavi che l'area non remunerativa consegue, maggiore sarà la sostituibilità, minore sarà il costo netto di un'area non remunerativa. Pertanto l'analisi di sostituibilità, che è effettuata dal revisore nel corso delle attività di controllo del calcolo del costo netto, viene considerata nella valutazione del costo netto e concorre alla sua quantificazione, riducendone il valore all'aumentare del grado di sostituibilità.
31. A questo riguardo vale la pena sottolineare che l'elevato grado di sostituibilità tra telefonia fissa e mobile accertato dai soggetti revisori ha ridotto sensibilmente il costo netto di Telecom Italia ammesso al meccanismo di ripartizione dall'Autorità.
32. La sostituibilità sul versante dell'offerta rappresenta una fase dell'analisi successiva ed accessoria rispetto alla sostituibilità dal lato della domanda. Si tratta di verificare

l'esistenza di concorrenza potenziale derivante dall'ipotetica scelta del fornitore del servizio universale di non offrire il servizio di accesso alla telefonia vocale su rete fissa per i clienti residenti nelle aree non remunerative. In altre parole, si realizza la sostituibilità sul versante dell'offerta nel caso in cui, a seguito della disattivazione delle linee di accesso delle aree non remunerative da parte di Telecom Italia, gli operatori presenti nel mercato dell'accesso di rete fissa sono disponibili ad incrementare la capacità produttiva per adempiere agli obblighi di servizio universale, oppure gli operatori presenti in altri mercati possono convertire parte della produzione per entrare nel mercato dell'accesso di telefonia vocale su rete fissa nell'ambito geografico delle aree non remunerative.

33. In un contesto di servizio universale, la sostituibilità dal lato dell'offerta può essere valutata solo attraverso un meccanismo di designazione *ex-ante* del fornitore del servizio universale al quale possono prendere parte a parità di condizioni tutti gli operatori di telecomunicazioni. Tale meccanismo di designazione *ex-ante* non è mai stato implementato nel settore delle telecomunicazioni italiano ed europeo. Nell'ambito dell'indagine conoscitiva dell'Autorità del 2002, in merito all'introduzione di meccanismi concorrenziali per la fornitura del servizio universale, diversi operatori avevano espresso osservazioni favorevoli circa la possibilità di migliorare l'efficienza della fornitura del servizio universale tramite selezione competitiva del fornitore. Non è quindi possibile escludere a priori che gli operatori di telecomunicazioni possano essere interessati a partecipare ad un meccanismo di designazione *ex-ante* in ragione anche dei benefici indiretti derivanti dagli obblighi di servizio universale.
34. Alla luce di quanto premesso, l'Autorità ritiene che sussistano i presupposti economici per stabilire l'esistenza di un certo grado di sostituibilità potenziale anche dal lato dell'offerta del servizio di accesso alla telefonia vocale su rete fissa in un contesto di servizio universale.
35. Nell'ambito del processo di partecipazione al procedimento disciplinato dalla delibera n. 2/05/CIR un operatore ha prospettato la metodologia da utilizzare per determinare il grado di sostituibilità. In particolare tale operatore ritiene che la sostituibilità tra servizi debba essere valutata sulla base del cosiddetto test di prezzo dell'ipotetico monopolista (*Small but Significant and Non-transitory Increase in Price*) dal quale è possibile rilevare l'elasticità incrociata e quindi il grado di sostituibilità tra servizi di telefonia fissa e mobile.
36. L'Autorità, nel caso in specie, non ha ritenuto opportuno valutare i comportamenti dei consumatori sulla base delle variazioni dei prezzi relativi alla telefonia in quanto per i servizi erogati in forza degli obblighi di servizio universale non esiste per definizione alcun tipo di concorrenza e i prezzi vigenti sono sotto costo. Si tratta di servizi offerti esclusivamente in perdita, così come previsto dall'art. 3 comma 7 del dPR n. 318/97, dove i meccanismi di mercato falliscono ed è possibile la fornitura

dei servizi stessi solo attraverso l'imposizione di obblighi normativi primari e secondari in capo ad uno o più operatori designati, al fine di tutelare determinate categorie di clienti finali (che risiedono in aree non remunerative, fanno uso di postazioni telefoniche non remunerative ed hanno particolari esigenze sociali).

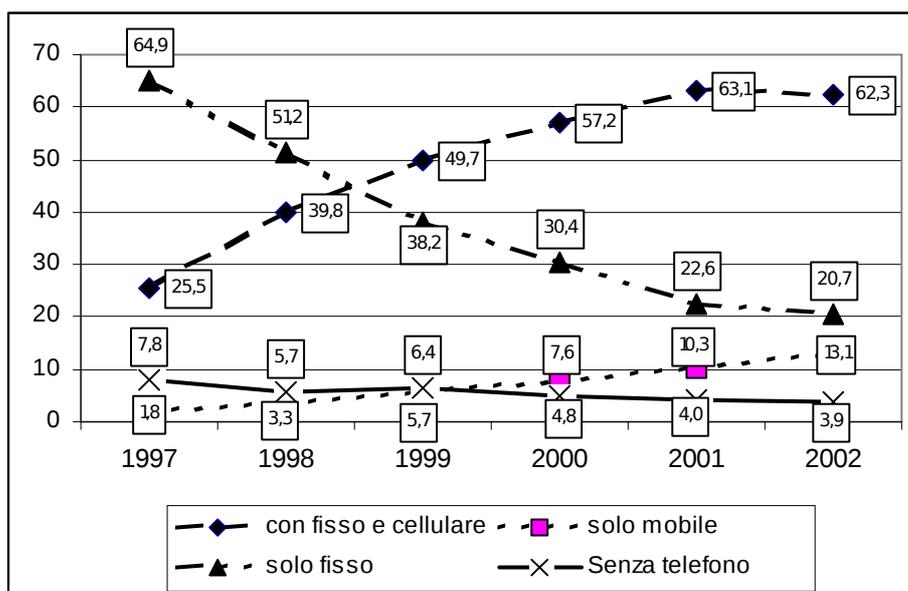
Non avrebbe, infatti, senso parlare di sostituibilità e quindi di concorrenzialità tra servizi sulla base dei test di prezzo (SSNIP test), previsti dalla prassi antitrust nella definizione dei mercati rilevanti, laddove l'istituto del servizio universale persegue finalità sociali e di interesse pubblico quasi mai raggiungibili attraverso l'equilibrio tra le condizioni economiche della domanda e offerta di mercato.

37. La relazione e il processo di consolidamento della convergenza tra servizi offerti su reti fisse e mobili è evidente anche alla luce del trend di sostituzione *ex-post* e di complementarità che si è andato man mano a determinare nel settore delle telecomunicazioni.

La presenza di un certo grado di concorrenza tra fisso e mobile era evidente già a partire dal 1999 quando secondo un'indagine della società di consulenza Gallup, rilevata dall'analisi di NERA nell'ambito della valutazione dell'istituzione del fondo del servizio universale, il 5% degli utenti italiani dotati di un qualche apparato telefonico possedeva solo un telefono cellulare. Ciò sta a significare che il 5% dei clienti degli operatori radiomobili avrebbe utilizzato la rete fissa di Telecom Italia se non fosse esistito il servizio di telefonia vocale offerto su reti mobili.

Lo stesso risultato per l'anno 1999 è confermato da una analisi ISTAT pubblicata il 4 agosto 2003 (figura 1) dalla quale risulta che le famiglie italiane che possiedono solo un telefono cellulare nel periodo 1997-2002 sono passate dall'1,8 al 13,1%.

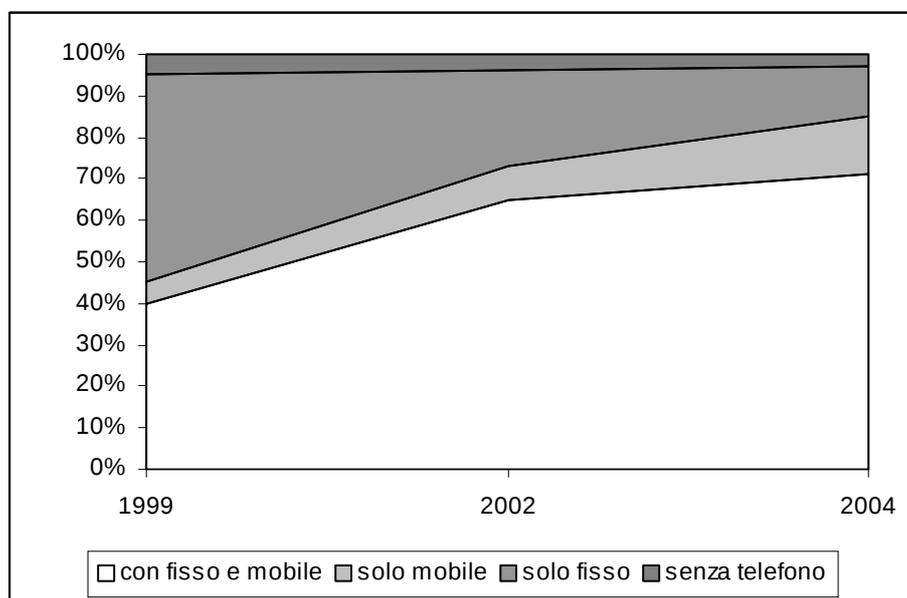
Figura 1 – Famiglie con telefoni fissi e cellulari (%)



Fonte: Istat, 2003

Conferma dell'affidabilità della stima effettuata da NERA e dall'ISTAT viene dai risultati riportati nella comunicazione COM(2005)203 della Commissione Europea al Consiglio e al Parlamento europei (figura 2), dove, relativamente al 1999, sono stimate in circa il 5% le famiglie europee che detengono solo un telefono cellulare, quota che raggiunge circa il 15% nel 2004 dopo aver seguito, nel periodo, un andamento sempre crescente.

Figura 2 – Accesso telefonico nei nuclei familiari dell'UE (15 paesi) (%)



Fonte: Telecom residential surveys, Gallup 1999, and NRA, 2003, 2004

38. Sempre al fine di valutare le relazioni di interoperabilità esistenti tra reti fisse e mobili in un contesto di servizio universale, l'Autorità ha valutato il traffico entrante e uscente tra reti mobili e le aree non remunerative. Sulla base delle stime effettuate dall'Autorità, tale volume di traffico (terminazione e originazione di chiamate) è risultato particolarmente significativo se rapportato ad un ambito di servizio universale.
39. In conclusione, l'Autorità ritiene che il grado di sostituibilità esistente tra i servizi di telefonia vocale offerti su rete fissa e mobile sia particolarmente elevato nel contesto del servizio universale, e tale da richiedere che gli operatori di rete mobile siano chiamati a contribuire al fondo del servizio universale.
40. L'Autorità ritiene quindi che sulla base del grado di sostituibilità rilevato, il meccanismo di ripartizione del costo netto del servizio universale debba essere

applicato anche agli operatori di rete mobile con le modalità e nella misura previste dalla delibera n. 8/00/CIR.

(6) IL PARERE DELL'AUTORITA' GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

41. In ottemperanza alla sentenza del Consiglio di Stato n. 7257 dell'8 luglio 2003, l'Autorità, ha richiesto all'Autorità garante della concorrenza e del mercato (di seguito AGCM) un parere in merito all'accertamento della sostituibilità tra servizi di rete fissa e mobile in un contesto di servizio universale.
42. Nel parere reso, l'AGCM ha fatto rilevare in primo luogo che il quadro normativo-regolamentare applicabile allo scopo di individuare i soggetti tenuti a contribuire al costo netto del servizio universale, relativamente all'anno 1999, deve essere quello vigente nel periodo di riferimento.
43. L'AGCM, inoltre, ha fornito una chiara interpretazione in merito all'applicazione delle raccomandazioni della Commissione¹ europea sulla necessità di giustificare l'inclusione degli operatori di rete mobile tra i soggetti contribuenti al fondo del servizio universale, anche in relazione al grado di sostituibilità tra servizi di telefonia vocale offerti su rete fissa e mobile. Al riguardo, l'AGCM chiarisce che tale grado di sostituibilità non deve essere considerato sotto un profilo *antitrust*, bensì in un contesto di "fallimento di mercato" come appare essere l'obbligo di servizio universale. Conseguentemente, non è applicabile la metodologia indicata dalla Commissione europea nel nuovo quadro regolamentare, vigente dal 2002, per definire i mercati rilevanti attraverso il cosiddetto *SSNIP Test (Small but Significant and Non-transitory Increase in Price)*.
44. L'AGCM ha quindi sottolineato l'interdipendenza tra il fornitore del servizio universale e gli operatori soggetti agli obblighi di contribuzione al fondo quale elemento fondante per la definizione dell'iniustizia dell'onere del costo netto e per l'applicabilità del meccanismo di ripartizione, in funzione del grado di utilizzo della rete pubblica commutata per fornire la generalità dei servizi di telecomunicazioni. Tale interdipendenza, peraltro, genera benefici sia per i consumatori, sia per gli operatori di rete fissa e mobile, in termini di maggiori ricavi di originazione e terminazione delle chiamate da e verso le aree non remunerative.
45. L'AGCM ha, infine, ritenuto verificati per il 1999 i criteri di ripartizione del costo netto del servizio universale sulla base dell'analisi effettuata dall'Autorità in merito alle relazioni esistenti tra servizi di telefonia vocale offerti su rete fissa e mobile.

UDITA la relazione del Commissario Enzo Savarese, relatore ai sensi dell'art.32 del Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità;

¹ Comunicazione della Commissione del 27 novembre 1996, COM (96)608, relativa agli "Assessment Criteria for National Schemes for the Costing and Financing of Universal Service in Telecommunications and Guidelines for Member States On Operation of Such Schemes"

DELIBERA

Articolo 1

(Applicabilità del meccanismo di ripartizione del costo netto del servizio universale)

1. Il meccanismo di ripartizione del costo netto del servizio universale per l'anno 1999 è applicabile agli operatori di rete fissa e mobile di cui all'art. 2, commi 2 e 3, del decreto 10 marzo 1998.

Articolo 2

(Individuazione dei soggetti debitori e determinazione delle quote di contribuzione)

1. Le società Telecom Italia S.p.A., Telecom Italia Mobile S.p.A., Vodafone-Omnitel N.V. e Wind Telecomunicazioni S.p.A. sono soggette a obblighi di contribuzione al fondo del servizio universale per il 1999, nella misura indicata nella tabella che segue:

Soggetto debitore	Quota di contribuzione (%)	Contributo al fondo (M.di di lire/M.ln €)
Telecom Italia S.p.A.	57,1	69,00 (35,63 mln euro)
Telecom Italia Mobile S.p.A.	28,1	33,96 (17,54 mln euro)
Vodafone-Omnitel N.V.	13,8	16,67 (8,61 mln euro)
Wind Telecomunicazioni S.p.A.	1,0	1,2 (0,62 mln euro)

La presente delibera è notificata alle società Telecom Italia S.p.A, Telecom Italia Mobile S.p.A., Vodafone-Omnitel N.V. e WIND Telecomunicazioni S.p.A. ed è pubblicata 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, commi 26 e 27, della legge 31 luglio 1997, n. 249.

Roma, 5 ottobre 2005

IL PRESIDENTE

Corrado Calabrò

IL COMMISSARIO RELATORE

Enzo Savarese