

osservato che le condizioni imposte favoriscono esplicitamente il coordinamento degli operatori, mediante la spartizione delle rotte per mezzo di convenzioni siglate sotto l'egida dell'ENAC. Per questa ragione, l'Autorità ha ricordato che le tariffe previste dal regime di oneri di servizio pubblico debbono intendersi come tariffe massime, in maniera da rendere possibile per il vettore, in caso di sovracapacità, di abbassare le proprie tariffe per ottimizzare il grado di occupazione degli aerei, permettendo l'adozione di una strategia competitiva. Gli accordi di ripartizione, invece, non consentono alcuna strategia di prezzo per i vettori, in quanto non permettono il verificarsi di sovracapacità.

In conclusione, l'Autorità ha ritenuto possibile l'adozione di meccanismi alternativi capaci di garantire la continuità territoriale con la Sardegna, minimizzando nel contempo l'impatto sulle dinamiche concorrenziali. L'Autorità ha suggerito, in primo luogo, una precisa definizione degli oneri di servizio pubblico, stabilendo con esattezza le rotte e i periodi in cui il meccanismo di mercato non riesce a garantire determinati collegamenti a prezzi sufficientemente bassi. Nel caso delle rotte cosiddette secondarie, la predisposizione di una compensazione da parte dello Stato per l'onere di servizio pubblico svolto sarebbe necessaria in determinati periodi dell'anno e solo nella misura strettamente indispensabile. Per le altre rotte, per le quali un regime di compensazione non è necessario (da e per Roma e Milano), l'identificazione dell'effettivo onere del servizio sarebbe parimenti utile, in quanto aiuterebbe a minimizzare il costo del sussidio incrociato non trasparente sopportato dalla collettività. Infatti, con l'adozione del metodo suggerito, consistente nel limitare il sussidio ai soli casi di domanda non garantita da meccanismi di mercato, l'eventuale sovvenzione diverrebbe esplicita e garantita nei confronti di un solo operatore per rotta, che riceverebbe una compensazione trasparente da parte dello Stato, senza alterare la concorrenza riguardante la totalità dei passeggeri.

**TRASPORTI FERROVIARI*****Separazioni societarie******FERROVIA ADRIATICA SANGRITANA/RAMI D'AZIENDA DI S.T.A.F.***

Nel febbraio 2007, l'Autorità ha avviato un procedimento istruttorio nei confronti della società Ferrovia Adriatico Sangritana Spa, concessionaria esclusiva per la Regione Abruzzo di una serie di servizi di trasporto pubblico locale, per non aver operato mediante società separata, ai sensi dell'articolo 8, comma 2-*bis* della legge n. 287/90, nello svolgimento dell'attività di noleggio da rimessa con conducente e di gestione di agenzie di viaggio e turismo, e non aver, conseguentemente, adempiuto agli obblighi di comunicazione stabiliti dall'articoli 8 comma 2-*ter* della medesima legge. Al 31 marzo 2007, l'istruttoria è in corso.

**TRASPORTI SU STRADA*****Attività di segnalazione******DOCUMENTO DI REVISIONE TECNICA E TARIFFARIA DEL PIANO BUS TURISTICI***

Nel giugno 2006, l'Autorità ha inviato al Comune di Roma una segnalazione, ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 287/90, contenente alcune osservazioni in merito alla delibera della Giunta comunale di Roma del 14 dicembre 2005, n. 715, recante *Approvazione del documento di revisione tecnica e tariffaria del Piano Bus Turistici*. In generale, l'Autorità ha riconosciuto il valore della finalità della delibera, che mira a limitare la circolazione degli autobus turistici nel centro storico della città di Roma, al fine di contenere i livelli di inquinamento ambientale causati dai gas di scarico. Parallelamente, tuttavia, l'Autorità ha rilevato che alcune disposizioni potrebbero comportare ingiustificate restrizioni del diritto di iniziativa economica e distorsioni concorrenziali nel settore dei bus turistici, su cui l'Autorità si è riservata di intervenire

in futuro, laddove alcune difformità di trattamento tra gli operatori dovessero perpetuarsi nel tempo.

In primo luogo, l'Autorità ha rilevato che la delibera esonera dal pagamento della tariffa di accesso alle zone a traffico limitato gli autobus delle linee 110 e Archeobus, gestiti dalla Trambus Spa. Ai sensi della legge regionale sul trasporto pubblico locale, infatti, tali linee, anche se effettuate tramite Bus turistici gran turismo, sono state qualificate come un servizio pubblico di linea e affidate in via diretta, assieme al trasporto pubblico ordinario, alla società Trambus Spa. In proposito, l'Autorità ha ritenuto che il servizio gran turismo sia un servizio assimilabile a quello svolto dagli altri operatori del mercato dei bus turistici privati e non invece al servizio di trasporto pubblico di linea, circostanza, quest'ultima, da cui discende un'ingiustificata disparità di trattamento nel regime tariffario di accesso al centro storico. L'Autorità ha in secondo luogo evidenziato che un ulteriore fattore di discriminazione discende dalla disposizione contenuta nella delibera del Comune, che introduce una differenziazione tariffaria fra esercenti del servizio che si avvalgano di rimesse localizzate all'interno del Comune di Roma e quelli invece localizzati in altri Comuni. Tale differenziazione all'interno del medesimo mercato non è apparsa giustificata da alcuna motivazione economica ragionevole, ed è risultata sproporzionata rispetto alle finalità della delibera.

#### *SERVIZIO DI TRASPORTO LUNGO LA TRATTA AEROPORTO DI CIAMPINO – ROMA TERMINI*

Nel gennaio 2007, l'Autorità ha trasmesso al Presidente e all'Assessore alla mobilità della Regione Lazio, al Sindaco e all'Assessore delle politiche alla mobilità del Comune di Roma, nonché al Sindaco e all'Assessore alla sicurezza, viabilità e mobilità del Comune di Ciampino, una segnalazione, ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 287/90, in merito alle modalità di svolgimento del servizio di trasporto pubblico locale di linea sulla tratta Aeroporto di Ciampino-Roma Termini. L'intervento ha tratto origine da una segnalazione di un operatore privato inizialmente abilitato dall'Amministrazione all'esercizio del servizio pubblico di linea sulla tratta in questione, il cui titolo esclusivo era stato tuttavia successivamente annullato dal giudice amministrativo.

A tale riguardo, l'Autorità ha in primo luogo evidenziato la necessità, per il futuro, di un'attenta verifica degli spazi praticabili per una gestione concorrenziale del servizio di trasporto sulla tratta in questione, rilevando in particolare che un assetto

concorrenziale per l'espletamento di tale servizio potrebbe risultare sufficiente a soddisfare in maniera efficace la domanda di mobilità tra l'aeroporto di Ciampino e la stazione di Roma-Termini. L'Autorità ha inoltre chiarito che ove, invece, venisse ritenuto indispensabile istituire un servizio di trasporto pubblico locale di linea lungo tale tratta, imponendo i relativi obblighi e prevedendo un sussidio pubblico, l'assegnazione della titolarità di questo servizio dovrebbe avvenire tramite procedure a evidenza pubblica. Peraltro, in relazione alla previsione di eventuali sussidi e alla loro entità, allo scopo di contenere l'impiego delle risorse pubbliche ed evitare distorsioni concorrenziali tra gli operatori esercenti il servizio, l'Autorità ha richiamato l'attenzione sul fatto che la tratta Aeroporto di Ciampino-Roma Termini è caratterizzata da una domanda sostenuta, prevalentemente di natura turistica e, fino ad oggi, è stata esercitata da più operatori privi di qualsiasi aiuto economico.

## **TRASPORTI MARITTIMI**

### ***Inottemperanze***

#### ***PERSONA FISICA- MOBY***

Nel dicembre 2006, l'Autorità ha avviato un procedimento istruttorio nei confronti del Signor Vincenzo Onorato per violazione dell'obbligo di comunicazione preventiva delle operazioni di concentrazione. L'operazione, tardivamente comunicata all'Autorità, è consistita nell'acquisizione, da parte del Sig. Onorato, del controllo esclusivo della società Moby Spa, attiva nel trasporto marittimo di linea di passeggeri e di veicoli gommati. In particolare, tale società, in precedenza controllata congiuntamente dalla famiglia Onorato, da Efibanca Spa e da MPS Venture SGR, ha acquistato in data 1° agosto 2006 le azioni proprie rappresentative del capitale sociale detenute in precedenza da Efibanca Spa e da MPS Venture SGR Spa, determinando in capo al Sig. Onorato l'acquisto del controllo esclusivo.

L'Autorità ha ritenuto che l'operazione realizzata, in quanto comportante il passaggio da controllo congiunto a controllo esclusivo di un'impresa, costituiva una

concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1 lettera *b*) della legge n. 287/90 ed era soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva in quanto il fatturato totale realizzato nell'ultimo esercizio a livello nazionale dall'impresa acquisita è superiore alla soglia di cui all'articolo 16, comma 1, della stessa legge. Tenuto conto dell'assenza di dolo, della modesta incidenza concorrenziale dell'operazione nonché del breve lasso di tempo intercorso prima della comunicazione all'Autorità dell'avvenuta operazione, l'Autorità ha comminato al signor Onorato una sanzione pari a 5 mila EUR.

## TELECOMUNICAZIONI

Nel periodo di riferimento, l'Autorità ha reso all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni un parere, ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 287/90 (PARERE SULLE MISURE URGENTI IN MATERIA DI FISSAZIONE DEI PREZZI DEL SERVIZIO DI ORIGINAZIONE DA RETE MOBILE DI CHIAMATE VERSO NUMERAZIONI NON GEOGRAFICHE RELATIVE AL SERVIZIO INFORMAZIONE ABBONATI); ha inoltre trasmesso alla stessa Autorità cinque pareri ai sensi dell'articolo 19, comma 1 del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, in ordine agli schemi di provvedimento relativi ai diversi mercati identificati dalla raccomandazione della Commissione europea n. 2003/311/CE<sup>31</sup> (PARERE SUL MERCATO DELLE LINEE AFFITTATE AL DETTAGLIO; PARERE SUL MERCATO NAZIONALE ALL'INGROSSO PER SERVIZI INTERNAZIONALI DI ROAMING PER LE RETI TELEFONICHE PUBBLICHE MOBILI; PARERE SUI MERCATI DEI SERVIZI TELEFONICI INTERNAZIONALI DISPONIBILI AL PUBBLICO E FORNITI IN POSTAZIONE FISSA PER I CLIENTI RESIDENZIALI E NON RESIDENZIALI; PARERE SUI MERCATI DELLA RACCOLTA, TERMINAZIONE E TRANSITO DELLE CHIAMATE NELLA RETE TELEFONICA PUBBLICA FISSA; PARERE SUI MERCATI DEI SERVIZI TELEFONICI, NAZIONALI E FISSO-MOBILE DISPONIBILI AL PUBBLICO E FORNITI IN POSTAZIONE FISSA PER CLIENTI RESIDENZIALI E NON RESIDENZIALI). Infine, l'Autorità ha concluso un'indagine conoscitiva sui servizi di telefonia mobile con ricarica del credito

---

<sup>31</sup> Raccomandazione della Commissione europea n. 2003/311/CE, relativa ai mercati rilevanti di prodotti e servizi del settore delle comunicazioni elettroniche suscettibili di una regolamentazione ex ante ai sensi della direttiva n. 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro normativo comune per le reti e i servizi di comunicazione elettronica, dell'11 febbraio 2003, in GUUE L 114 dell'8 maggio 2003.

(PREZZI DI RICARICA DEL CREDITO DI TELEFONIA MOBILE). Al 31 marzo 2007, è in corso un procedimento, avviato nel 2005 e già descritto nella Relazione annuale dello scorso anno, volto ad accertare eventuali violazioni degli articoli 81 e 82 del Trattato CE nel mercato della telefonia mobile (TELE2/TIM-VODAFONE-WIND).

### ***Attività di segnalazione***

#### ***PARERE SULLE MISURE URGENTI IN MATERIA DI FISSAZIONE DEI PREZZI DEL SERVIZIO DI ORIGINAZIONE DA RETE MOBILE DI CHIAMATE VERSO NUMERAZIONI NON GEOGRAFICHE RELATIVE AL SERVIZIO INFORMAZIONE ABBONATI***

Nell'agosto 2006, l'Autorità ha reso un parere all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 287/90, in ordine allo schema di provvedimento riguardante *“Misure urgenti in materia di fissazione dei prezzi del servizio di originazione da rete mobile di chiamate verso numerazioni non geografiche relative al servizio informazione abbonati”*. Con tale provvedimento venivano individuate delle misure interinali di regolazione dei servizi di originazione da rete mobile delle chiamate dirette verso numerazioni non geografiche, in attesa della definitiva analisi del mercato n. 15-bis intrapresa con la delibera 162/06/CONS nell'aprile 2006. A parere dell'Agcom, tale specifico mercato presenta caratteristiche concorrenziali parzialmente diverse rispetto al più ampio mercato della fornitura all'ingrosso di accesso alle reti mobili. Mentre infatti nel mercato all'ingrosso del servizio di accesso la domanda è rappresentata generalmente da altri operatori di telecomunicazione che non dispongono di una rete propria, ma che acquistano capacità trasmissiva dai quattro operatori mobili da rivendere al consumatore finale, nel caso delle chiamate dirette verso numerazioni non geografiche la domanda è rappresentata da fornitori di contenuti informativi, che acquistano capacità trasmissiva per veicolare i propri contenuti. Ne consegue che mentre nel primo caso la concorrenza tra operatori alternativi impedisce l'esercizio del potere di mercato dei quattro operatori mobili verso la clientela finale, ciò non avviene per il servizio di originazione da rete mobile delle chiamate dirette verso numerazioni non geografiche. Pertanto, i quattro operatori mobili si trovano in una posizione di significativo potere in questo specifico mercato e correttamente l'Agcom ha predisposto misure per limitarne l'impatto.

Tuttavia, l'Autorità ha espresso talune considerazioni critiche circa la scelta di limitare le misure regolamentari ai soli servizi di informazione sugli abbonati. Va infatti notato che tutti i fornitori di contenuto a carattere sociale-informativo sono obbligati, dal Piano di numerazione nazionale, a sottoscrivere convenzioni con tutti e quattro gli operatori di telefonia mobile, per poter essere raggiungibili da qualsiasi rete. Rispetto agli operatori mobili, dunque, questi fornitori di informazioni si trovano sottoposti a un rilevante potere di mercato. Tale problema è aggravato nel caso in cui tale servizio sia svolto in maniera integrata anche dall'operatore di rete mobile, come spesso avviene per il servizio di informazione sugli abbonati; in tal caso, infatti, l'operatore mobile può avere un incentivo a discriminare gli operatori terzi rispetto alle proprie divisioni commerciali. Un provvedimento che fissi le condizioni economiche del servizio, con un prezzo orientato ai costi, può risultare dunque necessario per evitare distorsioni concorrenziali. Sarebbe però opportuno prevedere tali condizioni per tutte le chiamate verso numerazioni non geografiche, non soltanto per i servizi di informazione sugli abbonati.

Con riferimento alla definizione del prezzo massimo del servizio di originazione, l'Autorità ha condiviso l'approccio adottato nello schema di provvedimento, secondo cui essa è equivalente alla prestazione di terminazione delle chiamate da reti. Conseguentemente ha ritenuto condivisibile l'indicazione del prezzo di terminazione quale valore massimo della tariffa di originazione. Tuttavia, l'Autorità ha osservato che, in sede di definizione dell'analisi di mercato definitiva del servizio di originazione verso numerazioni non geografiche (mercato 15-*bis*), andrebbe effettuato un riferimento più esteso ai costi effettivi, risultanti dalla contabilità regolatoria degli operatori mobili.

Con riferimento alla possibilità prevista per il singolo operatore di incrementare la tariffa di originazione fino al 100% per tener conto dei costi di fatturazione, del rischio di insolvenza e di recupero dei crediti, l'Autorità ha sottolineato che nella telefonia mobile l'ampia diffusione delle schede prepagate elimina praticamente il rischio di insolvenza, mentre l'incidenza dei costi di fatturazione può essere definita solo con riferimento all'offerta di interconnessione di Telecom Italia. Infine l'Autorità ha auspicato che la riduzione di prezzo dei servizi di originazione derivante dall'intervento regolamentare si riversi sui prezzi ai consumatori finali.

*PARERE SUL MERCATO DELLE LINEE AFFITTATE AL DETTAGLIO*

Nel maggio 2006, l'Autorità ha reso un parere all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, ai sensi dell'articolo 19, comma 1 del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, in ordine allo schema di provvedimento "*Mercato delle linee affittate al dettaglio*". Il mercato rilevante del prodotto, come definito dall'Agcom, è l'offerta al dettaglio di linee dedicate a bassa e alta velocità, dove le prime comprendono i circuiti analogici e digitali con capacità fino a 2 Mbit inclusi (cosiddetto insieme minimo), mentre le seconde comprendono le linee con capacità da 2 Mbit a 155 Mbit. Per i circuiti ad altissima velocità non esiste invece un'offerta al dettaglio. Inoltre, nello schema di provvedimento, solo l'offerta di linee dedicate a bassa velocità è stata ritenuta suscettibile di regolamentazione *ex ante*, in quanto per i collegamenti a più alta velocità, pur in assenza di un contesto concorrenziale, gli obblighi imposti nei corrispondenti mercati all'ingrosso sono stati ritenuti idonei a garantire una concorrenza effettiva.

A tale riguardo, l'Autorità ha considerato in primo luogo la forte asimmetria ancora esistente tra l'offerta di linee dedicate da parte di Telecom Italia, che detiene una quota superiore all'80%, e quella degli operatori concorrenti e ha auspicato la rapida entrata in vigore dei rimedi regolamentari adottati nei mercati dei circuiti all'ingrosso, al fine di evitare possibili restrizioni concorrenziali nei mercati delle linee dedicate al dettaglio o in quelli dei servizi offerti a valle. L'Autorità ha inoltre condiviso la scelta dell'Agcom di ritenere di dimensione nazionale il mercato delle linee dedicate a bassa velocità, in ragione dell'omogeneità delle condizioni di concorrenza esistenti sull'intero territorio italiano.

In ordine alla sostituibilità tra linee affittate e servizi di connettività basati su reti a pacchetto, l'Autorità ha auspicato l'inclusione nel medesimo mercato di quei servizi di connettività che risultino, in ragione dell'evoluzione tecnologica, effettivamente sostituibili con l'offerta di linee affittate al dettaglio. L'esclusione dal mercato rilevante dei servizi di connettività prevista nello schema di provvedimento potrebbe comportare, infatti, il rischio che l'operatore dominante nei mercati delle linee affittate all'ingrosso e al dettaglio eluda gli obblighi di trasparenza, di non discriminazione e di controllo dei prezzi vigenti in questi mercati, offrendo alla propria clientela finale soluzioni integrate di trasmissione dati basate su reti a pacchetto, a condizioni non replicabili dai concorrenti. Infine, con riguardo alla definizione delle condizioni di concorrenza, l'Autorità ha sottolineato l'opportunità che lo schema di provvedimento accanto ai

generici obblighi di non violazione della normativa a tutela della concorrenza stabilisca i comportamenti effettivamente consentiti all'operatore in posizione dominante.

*PARERE SUL MERCATO NAZIONALE ALL'INGROSSO PER SERVIZI INTERNAZIONALI DI ROAMING PER LE RETI TELEFONICHE PUBBLICHE MOBILI*

Nel giugno 2006, l'Autorità ha reso un parere all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, ai sensi dell'articolo 19, comma 1, del decreto legislativo n. 259/2003, in ordine allo schema di provvedimento "*Mercato nazionale all'ingrosso per servizi internazionali di roaming per le reti telefoniche pubbliche mobili*", svolgendo alcune considerazioni in merito all'analisi dei mercati rilevanti.

L'Autorità ha innanzitutto condiviso l'individuazione del mercato all'ingrosso del *roaming* internazionale come il mercato del traffico originato a livello nazionale, comprendente i servizi di fonia vocale e i servizi sms.

Un aspetto di particolare rilevanza è l'inclusione nel mercato da parte dell'Agcom di tutti gli operatori che offrono servizi di *roaming* internazionale. Al riguardo l'Autorità ha sottolineato che, benché sotto il profilo della tipologia dei servizi offerti le reti di tutti i gestori nazionali possano considerarsi sostituibili, non può dirsi lo stesso in termini di costi e di copertura di tali reti. Più precisamente H3G è l'unico gestore nazionale a disporre esclusivamente di una rete in tecnologia Umts, la cui copertura, in termini territoriali e di popolazione, è molto meno estesa di quella di Tim, Vodafone e Wind. Inoltre, sebbene H3G si avvalga, per l'offerta dei servizi mobili ai propri utenti in Italia, di un contratto di *roaming* con un altro operatore mobile per la copertura della restante parte della popolazione (territorio), tale operatore è in grado di offrire servizi di *roaming* internazionale solo a utenti esteri in possesso di terminali di terza generazione. Ciò implica che la rete di H3G non può considerarsi equivalente a quella degli altri gestori di rete per l'offerta di servizi di *roaming* internazionale né, conseguentemente, che H3G sia in grado di esercitare su questi ultimi una reale pressione competitiva.

In ordine al grado di sostituibilità delle reti dei gestori che presentano caratteristiche simili al fine della loro inclusione nel medesimo mercato, esso dipende dalla reale possibilità degli operatori del Paese di provenienza di introdurre tecniche di direccionamento del traffico. Quando ciò avviene, i gestori nazionali hanno l'incentivo a

negoziare sconti al fine di incoraggiare il direccionamento del traffico sulle proprie reti mobili. Se, invece, le tecniche di direccionamento del traffico non sono efficaci o non sono utilizzate, allora la rete di provenienza dovrà stipulare accordi di *roaming* con tutti o con i principali gestori nazionali al fine di garantire ai propri clienti la fruizione dei servizi di comunicazione mobile all'estero, e questi ultimi si distribuiranno tra le diverse reti in modo casuale. In tale ipotesi, ciascun gestore deterrebbe individualmente potere di mercato sulla propria rete.

Sulla base delle informazioni fornite, l'Autorità ha ritenuto che l'evoluzione tecnologica sempre più favorirà l'applicazione di tecniche di direccionamento del traffico e che pertanto le reti di Tim, Vodafone e Wind devono essere considerate sostituibili nell'offerta di servizi all'ingrosso di *roaming* internazionale.

Con riferimento alla definizione delle condizioni di concorrenza in tale mercato, l'Autorità ha condiviso l'analisi svolta nello schema di provvedimento, dalla quale emerge che non esistono posizioni di dominanza singola o collettiva. L'Autorità ha altresì condiviso le preoccupazioni dell'Agcom circa il livello eccessivo dei prezzi sostenuti dai consumatori finali per avvalersi dei servizi di *roaming* internazionale. Un tale livello dei prezzi, potenzialmente ascrivibile a distorsioni concorrenziali tanto nel mercato all'ingrosso quanto in quello al dettaglio, limita infatti l'uso dei servizi di comunicazione mobile al di fuori dei confini nazionali e costituisce un ostacolo allo sviluppo del mercato unico europeo delle comunicazioni elettroniche.

*PARERE SUI MERCATI DEI SERVIZI TELEFONICI INTERNAZIONALI DISPONIBILI AL PUBBLICO E FORNITI IN POSTAZIONE FISSA PER CLIENTI RESIDENZIALI E NON RESIDENZIALI*

Nel giugno 2006, l'Autorità, a seguito alla richiesta di parere dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, ha espresso, ai sensi dell'articolo 19, comma 1 del decreto legislativo n. 259/2003, le sue osservazioni in merito allo schema di provvedimento *“Mercati dei servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa per clienti residenziali e non residenziali”*.

In primo luogo, l'Autorità ha ritenuto condivisibile la scelta dell'Agcom di distinguere i due mercati al dettaglio dei servizi telefonici internazionali a seconda che si tratti di clientela residenziale o meno. Le diverse caratteristiche della domanda sono infatti riflesse anche nelle diverse strategie commerciali degli operatori rispetto alle

diverse tipologie di clientela. L'Autorità ha altresì espresso apprezzamento in ordine alla scelta di definire la dimensione geografica del mercato a livello nazionale, in considerazione delle omogenee condizioni concorrenziali sul territorio italiano.

Con riferimento alla definizione dei mercati rilevanti, l'Autorità ha osservato invece che l'esclusione dei servizi di telefonia internazionale offerti presso i *phone-center* e delle carte pre-pagate possa offrire una visione distorta delle dinamiche concorrenziali, in considerazione del fatto che essi rappresentano già oggi uno dei principali canali di concorrenza sui mercati al dettaglio. Inoltre, l'Autorità ha sottolineato che non sono presi in considerazione i nuovi servizi di telefonia via Internet, cosiddetti *Voice over IP* (VOIP), che hanno potenzialità di sicura crescita nei mercati al dettaglio. Come già evidenziato nella Relazione annuale 2005 dell'Autorità di settore, infatti, tali servizi risultano particolarmente appetibili per le aziende che utilizzano un'unica infrastruttura IP per dati, telefonia nazionale e internazionale, consentendo un considerevole risparmio di costi. Di conseguenza, l'Autorità ha auspicato che tali rilievi venissero presi in considerazione nel provvedimento definitivo.

Per quel che riguarda infine l'individuazione di Telecom Italia come l'operatore con significativo potere di mercato, la valutazione svolta nello schema di provvedimento è stata condivisa dall'Autorità, nonostante il ridimensionamento di Telecom Italia negli ultimi anni. Peraltro, la sensibile crescita della concorrenza nel mercato dei servizi di telefonia internazionale e la progressiva riduzione dei prezzi hanno indotto l'Autorità a condividere la scelta dell'Agcom di escludere il controllo delle tariffe mediante *price cap* per tali servizi. Al tempo stesso, al fine di scongiurare il rischio di pratiche predatorie, è apparsa ragionevole la scelta di continuare a verificare il rapporto tra costi e prezzi nella formulazione delle offerte di servizi di telefonia internazionale da parte dell'operatore dominante.

*PARERE SUL MERCATO DELLA RACCOLTA, TERMINAZIONE, TRANSITO DELLE CHIAMATE NELLA RETE TELEFONICA PUBBLICA FISSA*

Nel giugno 2006, l'Autorità, a seguito alla richiesta di parere dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, ha espresso, ai sensi dell'articolo 19 del decreto legislativo n. 259/2003, le sue osservazioni in ordine allo schema di provvedimento

riguardante “*Mercati della raccolta, terminazione e transito delle chiamate nella rete telefonica pubblica fissa*”.

Per quanto riguarda la definizione dei mercati rilevanti, l'Autorità ne ha condiviso l'estensione geografica nazionale. Inoltre, sono state condivise le considerazioni dell'Agcom circa l'assenza di operatori dominanti con un significativo potere di mercato nel settore dei servizi di terminazione verso le dirette internazionali, ritenendo pertanto ragionevole la decisione di non adottare misure di regolamentazione *ex ante*. Parimenti, ha ritenuto opportuna la revoca della notifica a Telecom e Wind come operatori con significativo potere di mercato nei servizi di terminazione Internet in modalità commutata (*dial-up*), sulla base delle decrescenti quote di mercato e della ridotta importanza di tale mercato fra le modalità di accesso a Internet, soprattutto in prospettiva. Al tempo stesso, tuttavia, l'Autorità ha sottolineato la necessità di mantenere un controllo volto ad accertare la replicabilità delle offerte finali di Telecom Italia. Inoltre, in considerazione del principio di neutralità tecnologica, l'Autorità ha ritenuto che si possano applicare gli obblighi regolamentari esistenti anche al servizio innovativo che sia funzionalmente fungibile con un servizio tradizionale; di conseguenza, anche per la nuova rete nazionale operante con protocollo IP devono essere previste disposizioni atte a regolare l'interconnessione e l'interoperabilità delle reti dei concorrenti, al fine di garantire le medesime condizioni di accesso all'ingrosso garantite alle divisioni commerciali di Telecom Italia.

Un'attenzione particolare è stata dedicata dall'Autorità alle condizioni imposte agli operatori di rete fissa concorrenti di Telecom Italia, ma dominanti nei servizi di terminazione sulle rispettive reti. L'Autorità, sottolineando che pochi nuovi entranti sono in grado di disporre di una propria infrastruttura di rete alternativa a quella di Telecom, ha condiviso l'impostazione dell'Agcom di obbligare questi operatori a concedere l'accesso a prezzi equi, ragionevoli e orientati ai costi, ma senza la necessità di allestire un'apposita contabilità regolatoria. In questa prospettiva, l'Autorità ha osservato che l'individuazione da parte dell'Agcom di un prezzo massimo di accesso potrebbe favorire un livellamento verso l'alto dei prezzi di accesso di tutti gli operatori. Al riguardo, l'Autorità ha suggerito di effettuare un'analisi dei costi di ciascun operatore al fine di determinare prezzi di accesso equi e ragionevoli, evitando così di favorire la determinazione di un prezzo unico indifferenziato.

*PARERE SUI MERCATI DEI SERVIZI TELEFONICI LOCALI, NAZIONALI E FISSO-MOBILE DISPONIBILI AL PUBBLICO E FORNITI IN POSTAZIONE FISSA PER CLIENTI RESIDENZIALI E NON RESIDENZIALI*

Nel giugno 2006, l'Autorità ha reso un parere all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, ai sensi dell'articolo 19, comma 1 del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, in ordine allo schema di provvedimento *“Mercati dei servizi telefonici locali, nazionali e fisso-mobile disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa per clienti residenziali e non residenziali”*.

In primo luogo, l'Autorità ha ritenuto condivisibile la distinzione dei servizi di telefonia da rete fissa per tipologia di clientela, residenziale e non residenziale. Per quanto concerne le offerte destinate alla clientela affari, l'Autorità ha tuttavia osservato che la deroga all'obbligo di comunicazione preventiva delle offerte presentate nell'ambito di procedure ad evidenza pubblica per la selezione di forniture con valore superiore a 500.000 EUR annui sembra introdurre una segmentazione nel mercato della clientela non residenziale priva di una reale giustificazione e in contrasto peraltro con una precedente analisi effettuata dalla stessa Autorità e avallata dal Consiglio di Stato. Non appare sussistere infatti per la grande clientela affari un contropotere negoziale tale da differenziarla dal resto della clientela affari nella contrattazione con Telecom Italia, né l'esigenza della segretezza può giustificare l'introduzione di una deroga all'esigenza di un controllo preventivo nell'ambito di gare pubbliche ovvero di procedure private, fatta salva l'esigenza di salvaguardare la riservatezza esterna delle offerte e di rispettare la tempistica delle gare.

In una prospettiva più ampia, l'Autorità ha quindi evidenziato che il diffondersi di una diversa articolazione delle offerte commerciali potrebbe indurre una complessiva riconsiderazione non solo della distinzione fra clientela residenziale e non residenziale, ma anche degli stessi confini merceologici del mercato. Con riferimento, infine, allo sviluppo dei servizi di chiamata su rete Internet (cosiddetti VoIP), l'Autorità ha apprezzato, in virtù della sostituibilità di questi con i servizi di telefonia offerti su rete commutata, la circostanza che, nelle more della definizione di specifiche modalità di interconnessione IP e di fornitura dei servizi di interconnessione in modalità VoIP, l'Agcom abbia inteso applicare le medesime modalità di controllo dei prezzi previste per le offerte di traffico commutato.

Per quanto concerne l'individuazione dei soggetti con significativo potere di mercato, l'Autorità ha rilevato che il potere di mercato di Telecom Italia è aumentato in tutti i mercati oggetto dell'analisi, anche in virtù delle strategie di recupero della clientela messe in atto dall'operatore dominante. In tale contesto, considerato il rafforzamento della posizione di Telecom Italia in tutti i mercati dei servizi di telefonia fissa al dettaglio, nonché gli ampi margini ancora disponibili per tale operatore nell'offerta di servizi all'ingrosso, l'eventuale introduzione di una differenziazione dei prezzi finali in relazione all'operatore di terminazione non è apparsa una misura proporzionata, anche sulla base dei limitati volumi di traffico tuttora terminati sulle reti degli operatori alternativi. L'Autorità ha infine sottolineato l'importanza della regolamentazione nei mercati dei servizi telefonici al dettaglio ai fini della creazione di un efficiente mercato delle comunicazioni elettroniche.

### ***Indagini conoscitive***

#### ***INDAGINE CONOSCITIVA SUI CONTRIBUTI DI RICARICA NEI SERVIZI DI TELEFONIA MOBILE A CREDITO***

Nel novembre 2006, l'Autorità ha concluso congiuntamente all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, un'indagine conoscitiva sui servizi di telefonia mobile con ricarica del credito. L'indagine era stata avviata al fine di approfondire, attraverso l'analisi del ruolo rivestito dal contributo di ricarica, le condizioni economiche applicate al servizio, le motivazioni alla base del contributo alla ricarica e l'impatto di tale contributo sui consumatori e sulle dinamiche concorrenziali nel settore.

L'Autorità ha in primo luogo riscontrato la grande varietà dell'offerta del servizio di ricarica con riferimento al numero dei possibili importi di ricarica complessivamente disponibili per il pubblico (circa ventisei). Tale offerta nel corso degli anni si è significativamente ampliata, soprattutto con riferimento ai tagli di importo ridotto che inizialmente non venivano forniti. In un mercato ormai giunto quasi alla saturazione, l'offerta si è dovuta infatti orientare anche verso nicchie di utenti a più bassa capacità di spesa (giovani, giovanissimi e anziani), le quali tipicamente si avvalgono di tagli di ricarica più bassi.

L'Autorità ha inoltre rilevato che i tagli di importo minore sono quelli su cui grava in misura relativamente maggiore il contributo di ricarica; infatti, quest'ultimo, pur risultando in valore assoluto direttamente proporzionale alla dimensione del taglio di ricarica, decresce in termini relativi con l'aumentare dell'importo considerato. Di conseguenza, la clientela più "debole" paga prezzi unitari superiori a quelli sopportati dalla clientela a maggior reddito.

Nel contesto internazionale, l'Italia si caratterizza per un'elevatissima incidenza del servizio prepagato rispetto all'abbonamento. Infatti, a differenza delle modalità periodiche di pagamento previste dal contratto di abbonamento, l'acquisto di ricariche può avvenire in contanti e in un momento autonomamente determinato dall'utente. Inoltre, l'abbonamento si caratterizza per l'esistenza di un canone mensile fisso, di norma indipendente dal volume di traffico effettuato nel periodo, comprensivo della tassa di concessione governativa e di eventuali altri importi incassati dal gestore. Il servizio prepagato comporta l'applicazione del contributo di ricarica, la cui entità mensile dipende dal taglio utilizzato e dalla frequenza di ricarica, a sua volta funzione dei livelli di consumo.

Vi è una differenza sostanziale nel ruolo e nella natura del canone di abbonamento e del contributo di ricarica: il primo rappresenta una spesa esogenamente determinata, indipendente dalle abitudini di consumo degli utenti, mentre l'incidenza del contributo di ricarica è funzione dell'ammontare del credito acquistato e della frequenza di ricarica. Come conseguenza, gli utenti del servizio pre-pagato effettuano in media le operazioni di ricarica con una frequenza tale da comportare oneri mensili di ricarica inferiori al canone di abbonamento. Infatti, il livello piuttosto modesto di spesa media mensile in traffico telefonico fa sì che l'incidenza media del contributo di ricarica sul prezzo complessivo del servizio, per tutti i gestori, sia inferiore a quella che sarebbe prodotta dal canone di abbonamento.

Tuttavia, questa minore incidenza delle spese fisse non comporta una riduzione dei ricavi per gli operatori. Infatti, come conseguenza del diverso trattamento fiscale dei servizi in abbonamento, il grande vantaggio per i gestori di vendere servizi prepagati è il mancato pagamento della tassa di concessione governativa imposta solo agli abbonati. In altri termini, l'esistenza della concessione governativa per gli abbonamenti telefonici ha costituito un punto di riferimento per la struttura tariffaria del servizio di telefonia cellulare e il contributo di ricarica ha rappresentato per i gestori una sorta di

area di non concorrenza. Peraltro, il reddito derivante dai contributi di ricarica è andato aumentando negli anni, in considerazione di un maggior ricorso ai tagli minori di ricarica, per i quali il contributo pesa in maniera più rilevante.

L'effetto di aggravio del prezzo unitario del servizio determinato dal contributo di ricarica è risultato particolarmente significativo in considerazione della peculiare struttura tariffaria che caratterizza la telefonia mobile, articolata in base agli orari di chiamata, al gestore dell'utente contattato, nonché a componenti addizionali, quali l'addebito per lo scatto alla risposta e l'IVA. Peraltro, è emerso dall'indagine che la scelta del gestore da utilizzare viene in gran parte effettuata dagli utenti sulla base del prezzo al minuto, mentre una minore rilevanza assumono le altre componenti del prezzo in particolare il contributo di ricarica spesso considerate elementi invarianti.

Di conseguenza, mentre i prezzi al minuto del servizio di telefonia mobile si sono progressivamente ridotti, l'entità del contributo di ricarica è rimasta inalterata. La totale invarianza nel tempo dell'importo dei contributi di ricarica è particolarmente anomala se si considera che tale contributo è sganciato dalla sottostante struttura dei costi delle imprese, rappresentando invece una mera scelta commerciale da parte degli operatori. In particolare, l'Autorità ha ritenuto che sottraendo una componente di prezzo alla pressione concorrenziale i gestori potrebbero avere esplicitamente ridotto il grado di rivalità prevalente, a loro esclusivo vantaggio.

Dal punto di vista della domanda, l'indagine ha evidenziato i diversi vantaggi associati all'eliminazione del contributo di ricarica. Innanzitutto, riportando tale componente del prezzo, attualmente sottratta al gioco concorrenziale, nell'ambito della dinamica competitiva delle imprese, i consumatori potrebbero beneficiare di rilevanti riduzioni del prezzo complessivo del servizio. Inoltre, si eliminerebbe una componente di "regressività" del prezzo del servizio, legata alla maggiore incidenza del contributo di ricarica sui tagli minori e che comporta un ingiustificato e discriminatorio onere a carico delle fasce più deboli, caratterizzate da un reddito contenuto.

In conclusione, l'indagine ha delineato le modalità normativo/regolamentari attraverso le quali l'Agcom sarebbe potuta intervenire per eliminare o ridurre i costi di ricarica. Tuttavia, successivamente alla conclusione dell'indagine conoscitiva, il decreto legge 31 gennaio 2007, n. 7, recante *'Misure urgenti per la tutela dei consumatori, la promozione della concorrenza, lo sviluppo delle attività economiche e la nascita di*