

IDENTIFICAZIONE ED ANALISI DEI MERCATI DELLA TERMINAZIONE INTERNAZIONALE VERSO SINGOLE DIRETTRICI, VALUTAZIONE DI SUSSISTENZA DEL SIGNIFICATIVO POTERE DI MERCATO PER LE IMPRESE IVI OPERANTI E OBBLIGHI REGOLAMENTARI CUI VANNO SOGGETTE LE IMPRESE CHE DISPONGONO DI UN TALE POTERE

1. Il quadro di riferimento normativo e regolamentare

1.1. Quadro di riferimento normativo

1. Il 24 aprile 2002 le Istituzioni europee hanno adottato il nuovo pacchetto regolamentare che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica.
2. Il nuovo quadro regolamentare si compone di 5 direttive:
 - a. direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica (2002/21/CE), c.d. “direttiva quadro”¹;
 - b. direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle autorizzazioni per le reti e i servizi di comunicazione elettronica (2002/20/CE), c.d. “direttiva autorizzazioni”²;
 - c. direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa all’accesso alle reti di comunicazione elettronica e alle risorse correlate, e all’interconnessione delle medesime (2002/19/CE), c.d. “direttiva accesso”³;
 - d. direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica (2002/22/CE), c.d. “direttiva servizio universale”⁴;
 - e. direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 luglio 2002 relativa al trattamento dei dati personali e alla tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche (2002/58/CE), c.d. “direttiva protezione dati”⁵.

¹ In GUCE L 108 del 24 aprile 2002, pag. 33.

² In GUCE L 108 del 24 aprile 2002, pag. 21.

³ In GUCE L 108 del 24 aprile 2002, pag. 7.

⁴ In GUCE L 108 del 24 aprile 2002, pag. 51.

⁵ In GUCE L 201 del 31 luglio 2002, pag. 37. A queste direttive deve aggiungersi la direttiva della Commissione europea sulla concorrenza nei mercati delle reti e servizi di comunicazione elettronica del 16 settembre 2002 (2002/77/CE, c.d. “direttiva concorrenza”, in GUCE L 249 del 17 settembre 2002, pag. 21), la decisione della Commissione europea del 29 luglio 2002 che istituisce il gruppo dei “Regolatori europei per le reti e i servizi di comunicazione elettronica” (2002/627/CE, in GUCE L 200 del 30 luglio 2002, pag. 38), la decisione del Parlamento europeo e del Consiglio del 7 marzo 2002 relativa ad un quadro normativo in materia di spettro radio nella Comunità europea (676/2002/CE, c.d. “decisione spettro radio”, in GUCE L 108 del 24 aprile 2002, pag. 1) e il Regolamento relativo all’accesso disaggregato alla rete locale del 18 dicembre 2000 (2887/2000/CE, in GUCE L 336 del 30 dicembre 2000, pag. 4).

3. Nel contesto del nuovo quadro regolamentare, particolare rilievo rivestono altri tre atti, ovvero:

- a. la Raccomandazione sui mercati rilevanti dei prodotti e dei servizi nell'ambito del nuovo quadro regolamentare delle comunicazioni elettroniche, relativamente all'applicazione di misure *ex ante* secondo quanto disposto dalla direttiva 2002/21/CE, adottata l'11 febbraio 2003⁶ (di seguito, la Raccomandazione);
- b. le Linee direttrici della Commissione per l'analisi del mercato e la valutazione del significativo potere di mercato ai sensi del nuovo quadro normativo comunitario per le reti e i servizi di comunicazione elettronica, adottate dalla Commissione il 9 luglio 2002⁷ (di seguito, le Linee direttrici o Linee guida);
- c. la Raccomandazione relativa alle notificazioni, ai termini e alle consultazioni di cui all'articolo 7 della direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, adottata il 23 luglio 2003⁸ (di seguito, la Raccomandazione sull'art. 7).

4. Il nuovo quadro normativo sopra delineato e, in particolare, la direttiva quadro, la direttiva accesso, la direttiva autorizzazioni e la direttiva servizio universale sono state recepite in Italia dal d.lgs. 259/03 del 1° agosto 2003, recante "Codice delle comunicazioni elettroniche"⁹ (di seguito, anche il Codice).

5. La Raccomandazione ha ad oggetto i diciotto mercati rilevanti dei prodotti e dei servizi del settore delle comunicazioni elettroniche le cui caratteristiche sono tali da giustificare l'imposizione degli obblighi di regolamentazione *ex ante*. L'art. 15, comma 3 e l'art. 7, comma 4, della direttiva quadro prevedono che uno Stato membro, ove ricorrano particolari circostanze, possa identificare un mercato rilevante differente da quelli previsti dalla Raccomandazione. Tali disposizioni sono state recepite dall'art. 18 e dall'art. 12, comma 4 del Codice.

6. Le Linee guida della Commissione illustrano alcuni criteri cui le Autorità nazionali di regolamentazione (di seguito, le ANR o le Autorità) devono fare riferimento nell'ambito delle analisi dei mercati di cui agli artt. 14, 15 e 16 della direttiva quadro, recepiti rispettivamente dagli artt. 17, 18 e 19 del Codice. L'art. 14, in particolare, attribuisce alle ANR il compito di svolgere le analisi sul grado di sviluppo della concorrenza nei mercati individuati dalla Raccomandazione, volte ad accertare se le imprese che vi operano dispongano, singolarmente o congiuntamente, di un significativo potere di mercato.

7. Il nuovo quadro regolamentare riconosce che la prima fase del processo di liberalizzazione dei mercati è ormai conclusa e sancisce, pertanto, la convergenza tra disciplina regolamentare e disciplina antitrust, stabilendo un'analogia tra la definizione di significativo potere di mercato e quella di posizione dominante. Infatti, la direttiva quadro (considerando 25) indica che "la definizione di quota di mercato significativa di

⁶ In GUCE L114 del 8 maggio 2003, pag. 45.

⁷ In GUCE C 165 del 11 luglio 2002, pag. 6.

⁸ In GUCE L 190 del 30 luglio 2003, pag. 13.

⁹ Pubblicato nella *Gazzetta ufficiale* della Repubblica italiana del 15 settembre 2003, n. 214 ed entrato in vigore il 16 settembre 2003.

cui alla direttiva 97/33/CE (...) si è dimostrata utile nelle prime fasi di liberalizzazione dei mercati in quanto soglia che fa scattare alcuni obblighi *ex ante*, ma essa deve essere adattata per tenere conto di realtà di mercato più complesse e dinamiche. Per tale motivo la definizione di cui alla presente direttiva è equivalente alla nozione di posizione dominante enucleata dalla giurisprudenza della Corte di giustizia e del Tribunale di primo grado delle Comunità europee”, laddove per posizione dominante si intende la “situazione di potenza economica grazie alla quale un’impresa che la detiene è in grado di ostacolare la persistenza di una concorrenza effettiva sul mercato di cui trattasi e ha la possibilità di tenere comportamenti alquanto indipendenti nei confronti dei suoi concorrenti, dei suoi clienti ed, in ultima analisi, di consumatori”¹⁰. Richiamandosi a tale definizione, l’art. 14 della direttiva quadro stabilisce che “si presume che un’impresa disponga di un significativo potere di mercato se, individualmente o congiuntamente con altri, gode di una posizione equivalente ad una posizione dominante, ossia una posizione di forza economica tale da consentirle di comportarsi in misura notevole in modo indipendente dai concorrenti, dai clienti e, in definitiva, dai consumatori”.

8. Il percorso che il nuovo quadro regolamentare delinea per l’analisi sulla concorrenzialità dei mercati richiede che le Autorità procedano dapprima alla definizione del mercato, sia per quanto riguarda i mercati identificati dalla Commissione come rilevanti in quanto suscettibili di regolamentazione *ex ante*, sia per ciò che concerne eventuali ulteriori mercati non inclusi in tale lista. Una volta definito il mercato dal punto di vista merceologico e geografico, si procede alla verifica della sussistenza di posizioni dominanti, individuali o collettive, al termine della quale le Autorità introducono, rimuovono o modificano gli obblighi regolamentari. Gli artt. 18 e 19 del Codice prevedono, in applicazione degli artt. 15 e 16 della direttiva quadro, che la definizione dei mercati rilevanti e l’analisi degli stessi debbano essere condotte tenendo nel massimo conto la Raccomandazione e le Linee guida. In tal senso, la quota di mercato sarà uno degli elementi da prendere in considerazione al fine della verifica della sussistenza di una posizione dominante, dovendo le ANR analizzare tutta una serie di altri criteri, così come riportato nelle Linee guida.

9. Gli obblighi regolamentari imposti in esito di ciascuna analisi di mercato rimarranno in vigore fino al termine dell’analisi di mercato successiva¹¹, fatta salva la possibilità di procedere ad un’attività di revisione e verifica qualora l’Autorità lo reputi opportuno.

10. Le procedure per lo svolgimento delle analisi di mercato sono contenute negli artt. 6 e 7 della direttiva quadro, nella Raccomandazione sull’art. 7, negli artt. 11 e 12 del Codice delle comunicazioni elettroniche, nonché nelle delibere dell’Autorità n. 335/03/CONS¹² e n. 453/03/CONS¹³. In particolare, viene previsto che, qualora l’Autorità intenda adottare provvedimenti che abbiano un impatto rilevante sul mercato

¹⁰ Sentenza *United Brands* del 14 febbraio 1978, causa n. 27/76, in *Raccolta*, 1978, pp. 207 e ss..

¹¹ Da effettuarsi, in ogni caso, ogni diciotto mesi (artt. 19 e 66 del Codice delle comunicazioni).

¹² Delibera del 24 settembre 2003, recante “Modifiche e integrazioni al regolamento concernente l’accesso ai documenti, approvato con delibera n. 217/01/CONS” pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana del 15 ottobre 2003, n. 240.

¹³ Delibera del 23 dicembre 2003, recante “Regolamento concernente la procedura di consultazione di cui all’articolo 11 del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259” pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana del 28 gennaio 2004, n. 22.

di riferimento, le parti interessate possano presentare le proprie osservazioni sulla proposta di provvedimento, così come definito dall'art. 1, comma 2 della delibera n. 453/03/CONS, entro i termini stabiliti, comunque non inferiori a trenta giorni.

11. Al termine della fase di consultazione nazionale, la proposta di provvedimento viene inviata all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che rende il parere entro il termine di quarantacinque giorni¹⁴ e contestualmente anche alla Commissione europea secondo quanto stabilito dalla delibera n. 373/05/CONS. In particolare, qualora l'Autorità intenda adottare un provvedimento che, tra l'altro, influenzi gli scambi tra Stati membri, rende accessibile il testo del provvedimento alla Commissione europea e alle altre ANR – secondo quanto previsto dall'art. 7, comma 3 della direttiva Quadro – che si possono esprimere entro il termine di trenta giorni.

12. Qualora la Commissione, durante la consultazione, abbia espresso un parere nel quale dichiara che la misura proposta crea barriere al mercato unico, ovvero potrebbe rivelarsi incompatibile con il diritto comunitario o con gli obiettivi di cui all'art. 8 della direttiva quadro, il provvedimento non può essere adottato per due mesi ulteriori, nel corso dei quali la Commissione (sentito il Comitato comunicazioni) può adottare una decisione motivata in cui chiede all'Autorità di ritirare il progetto. Diversamente, se nei due mesi la Commissione non si pronuncia, l'Autorità può adottare il provvedimento così come era stato notificato in origine.

13. In deroga alla procedura descritta sopra, le Autorità hanno la facoltà di adottare misure temporanee al fine di salvaguardare la concorrenza e tutelare gli interessi degli utenti. Tali misure dovranno comunque essere comunicate alla Commissione e alle altre Autorità e, in ogni caso, per essere trasformate da temporanee in permanenti, dovranno essere adottate seguendo la procedura di cui all'art. 12, commi 3 e 4 del Codice delle comunicazioni elettroniche.

1.2. Quadro di riferimento regolamentare

14. Nel quadro normativo del 1998 (il c.d. quadro normativo ONP – *Open Network Provision*) il servizio di terminazione internazionale era regolamentato nell'ambito del più ampio mercato unico dell'interconnessione, che faceva riferimento sia alle reti pubbliche di telefonia fissa (di cui al d.P.R. n. 318/97, allegato A, parte 1) sia alle reti pubbliche di telefonia mobile (di cui al d.P.R. 318/97, allegato A, parte 3, primo capoverso). Il mercato nazionale dell'interconnessione comprendeva, quindi, i servizi di terminazione delle chiamate, nazionali ed internazionali, originate da reti fisse e mobili e terminate sulle reti, fisse e mobili, degli operatori concessionari o licenziatari, nazionali e internazionali.

15. La società Telecom Italia, in qualità di unico operatore di rete fissa notificato presso la Commissione Europea come avente una notevole forza di mercato nel mercato dell'interconnessione negli anni 1999, 2000 e 2001 – rispettivamente con le delibere n. 197/99, 350/02/CONS e 160/03/CONS – era l'unico operatore soggetto all'obbligo di pubblicazione nell'Offerta di Interconnessione di Riferimento (di seguito, OIR) delle

¹⁴ Secondo quanto stabilito nell'accordo di collaborazione tra l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e l'Autorità garante della concorrenza e del mercato in materia di comunicazioni elettroniche del 27 gennaio 2004, pubblicato sul sito web dell'Autorità.

condizioni tecniche ed economiche relative al servizio all'ingrosso di trasporto e terminazione internazionale delle chiamate dirette verso destinazioni estere.

16. L'Autorità, nell'ambito della valutazione dell'OIR relativa all'anno 1999, pur ribadendo l'obbligo per Telecom Italia di definire le condizioni economiche per il servizio di terminazione internazionale sulla base dei costi effettivamente sostenuti, ha consentito alla stessa Telecom Italia di aggiornare tali condizioni economiche (anche in relazione a singole tratte) *“ogni qualvolta si realizzi una modifica dei costi di terminazione su reti internazionali, dandone preventiva e documentata informativa all'Autorità”*.

17. Successivamente, con delibera n. 13/01/CIR, l'Autorità ha rimosso l'obbligo di Telecom Italia di inserire nell'Offerta di Interconnessione di Riferimento le condizioni tecniche ed economiche per l'instradamento del traffico verso le seguenti direttrici: Stati Uniti, Canada, Svizzera, Norvegia e Paesi membri dell'Unione europea. Tale decisione discende dalla verifica dell'esistenza sulle suddette singole tratte internazionali di un numero sufficientemente elevato di concorrenti, di capacità trasmissiva in eccesso e di un sufficiente contropotere di acquisto da parte dei clienti. Pertanto, a partire dal 2001, le condizioni economiche del servizio di terminazione internazionale verso tali direttrici sono oggetto di negoziazione tra le parti.

18. Nell'ambito del nuovo quadro regolamentare delle comunicazioni elettroniche, l'Autorità - con la delibera n. 417/06/CONS e, in particolare, nel corso dell'analisi del mercato 9 (mercato della terminazione delle chiamate nella rete telefonica pubblica in postazione fissa) - ha individuato un mercato della terminazione internazionale separato dal mercato dei servizi di terminazione verso le reti fisse nazionali, a causa dell'assenza di sufficienti relazioni di sostituibilità, sia dal lato della domanda sia dal lato dell'offerta, tra le due tipologie di servizi. Inoltre, l'analisi dei tre criteri della Raccomandazione per la verifica della suscettibilità di regolamentazione *ex ante* ha condotto l'Autorità a disporre, nella suddetta delibera, che il mercato della terminazione internazionale non fosse suscettibile di tale regolamentazione. In particolare, il riscontro di un progressivo sviluppo di infrastrutture alternative a quelle dell'operatore *incumbent*, nonché la possibilità per gli operatori di dotarsi di infrastrutture proprie a costi non particolarmente elevati, ha indotto l'Autorità a ritenere che il mercato in esame fosse destinato a raggiungere un sufficiente grado di concorrenza in tempi brevi e che, quindi, il secondo criterio indicato dalla Raccomandazione per l'individuazione di un nuovo mercato suscettibile di regolamentazione *ex ante* non fosse soddisfatto. Alla luce delle suddette conclusioni, con la delibera n. 417/06/CONS l'Autorità ha revocato gli obblighi persistenti in capo a Telecom Italia relativamente al servizio di terminazione delle chiamate verso l'estero.

19. Tuttavia, poiché l'analisi delle condizioni concorrenziali del mercato della terminazione internazionale è stata condotta, come di consueto, su dati aggregati per zone tariffarie¹⁵, l'Autorità non ha del tutto escluso la possibilità che alcune specifiche

¹⁵ L'analisi ha fatto riferimento alla seguente articolazione per zone tariffarie prevista dalle offerte al dettaglio di Telecom Italia: ZONA 1 - Andorra, Austria, Belgio, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Liechtenstein, Lussemburgo, Norvegia, Paesi Bassi, Portogallo (incluse le Isole Azzorre e Madeira), Principato di Monaco, Regno Unito, Slovenia, Spagna, Svezia, Svizzera, Canada e Stati Uniti d'America (tutti gli Stati); ZONA 2 - Albania, Bosnia, Bulgaria, Croazia, Repubblica

direttrici di traffico fossero caratterizzate da un minore livello concorrenziale, in ragione dell'esistenza di problemi competitivi non risolvibili nel medio-lungo termine, per le quali solo un'analisi di maggiore dettaglio potrebbe rivelare la necessità di una regolazione *ex ante*. Per tali considerazioni, nella stessa delibera n. 417/06/CONS, l'Autorità ha ritenuto necessario disporre l'avvio di un'analisi del mercato per la terminazione internazionale verso singole direttrici, volta a verificare se effettivamente esistano direttrici che presentano ancora problematiche concorrenziali, per le quali sussistono le condizioni per una regolamentazione *ex ante*.

20. La Commissione europea, nella sua lettera di commenti¹⁶ sullo schema di provvedimento relativo ai mercati della raccolta, terminazione e transito delle chiamate nella rete telefonica pubblica fissa (mercati n. 8, 9 e 10), ha condiviso la necessità di procedere con l'analisi del mercato della terminazione internazionale - da svolgere ai sensi dell'art. 7, comma 3, della Direttiva Quadro - invitando l'Autorità a comunicarne gli esiti.

21. Con la delibera n. 588/06/CONS, l'Autorità ha quindi avviato il procedimento relativo ai mercati della terminazione internazionale verso singole direttrici volto alla definizione dei mercati rilevanti, all'individuazione dell'eventuale sussistenza di imprese in possesso di un significativo potere di mercato e, se del caso, all'imposizione di opportuni obblighi regolamentari cui vanno soggette le imprese che dispongono di un tale potere. Inoltre, nell'allegato A alla suddetta delibera n. 588/06/CONS, l'Autorità ha invitato i soggetti interessati a far pervenire documenti e memorie preliminari utili per lo svolgimento del procedimento. Gli operatori che hanno inviato tale documentazione sono: Telecom Italia, Telecom Italia Sparkle (di seguito anche TI Sparkle) e Wind.

22. L'Autorità ha pubblicato la proposta di provvedimento relativa al mercato in esame (allegato B alla delibera n. 288/07/CONS), in data 11 giugno 2007 sul proprio sito web e in data 21 giugno 2007 sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.

23. Il presente documento integra la proposta di provvedimento di cui all'allegato B della delibera n. 288/07/CONS (consultazione pubblica sull'identificazione ed analisi dei mercati della terminazione internazionale, sulla valutazione di sussistenza del significativo potere di mercato per le imprese ivi operanti e sugli obblighi regolamentari cui vanno soggette le imprese che dispongono di un tale potere) con la sintesi dei contributi pervenuti in sede di consultazione nazionale e le relative valutazioni

Ceca, Cipro, Ungheria, Islanda, Gibilterra, Libia, Macedonia, Malta, Polonia, Romania, Repubblica Slovacca, Serbia e Montenegro, Isole Faroe, Tunisia; ZONA 3 - Algeria, Bielorussia, Estonia, Lettonia, Lituania, Moldavia, Marocco, Russia, Turchia, Ucraina; ZONA 4 - Australia, Cina, Hong Kong, Israele, India, Indonesia, Giappone, Corea del Sud, Nuova Zelanda, Palestina, Filippine, Taiwan, Timor Est, Malesia, Singapore, Thailandia; ZONA 5 - Argentina, Brasile, Cile, Colombia, Egitto, Messico, Perù, Sud Africa, Venezuela. Bolivia, Ecuador, Paraguay, Porto Rico, Arabia Saudita; ZONA 6 - Bahamas, Barbados, Bhutan, Comore, Eritrea, Etiopia, Laos, Micronesia, Montserrat, Repubblica Centrafricana, Siria, Sudan, Tutti i paesi non inclusi nelle altre zone; ZONA 7 - Cayman, Kiribati, Nuova Caledonia, Papua Nuova Guinea, Samoa, Ascension, Anguilla, Cook, Diego Garcia, Dominica, Figi, Guam, Guinea Bissau, Haiti, Isole Vergini Britanniche, Kampuchea (Cambogia), Marianne, Marshall, Mongolia, Myanmar (Birmania), Nauru, Nepal, Niue, Norfolk, Papua Nuova Guinea, Polinesia Francese, Saint Lucia, Saint Vincent e Grenadine, Salomone, Samoa Americane, Sao Tome' e Principe, Suriname, Tokelau, Tonga, Turks E Caicos, Tuvalu, Wallis e Futuna, Repubblica Democratica del Congo, Vanuatu.

¹⁶ SG-Greffe (2006) D/202771 del 24 maggio 2006.

dell'Autorità. A tal proposito si fa presente che un solo operatore - Telecom Italia Sparkle - ha fatto pervenire le proprie osservazioni sulla posizione espressa dall'Autorità.

Osservazioni di carattere generale degli operatori alla proposta di provvedimento

24. In questa sezione si espongono le osservazioni di carattere generale alla proposta di provvedimento (allegato B alla delibera n. 288/07/CONS) formulate da Telecom Italia Sparkle nel documento di risposta alla consultazione pubblica. Le risposte ai singoli quesiti contenuti nel documento di consultazione sono riportate nelle successive sezioni.

25. TI Sparkle, richiamando integralmente i contributi già forniti in occasione dell'avvio del procedimento di analisi (delibera n. 588/06/CONS), evidenzia preliminarmente che il mercato della terminazione internazionale verso singole direttrici non è tra quelli individuati dalla Commissione Europea nell'elenco di cui alla Raccomandazione. Inoltre, TI Sparkle rileva che, ad oggi, in nessuno Stato membro dell'Unione Europea sono stati imposti obblighi regolamentari ex ante pertanto, l'eventuale imposizione di obblighi di questo tipo sui mercati della terminazione internazionale verso singole direttrici, porrebbe gli operatori notificati in posizione di svantaggio rispetto ai propri concorrenti europei.

Valutazioni dell'Autorità

26. Per quanto riguarda la prima osservazione di TI Sparkle, l'Autorità, pur consapevole che i mercati della terminazione internazionale verso singole direttrici non sono tra quelli indicati nella Raccomandazione, ravvisa l'esistenza di circostanze tali da giustificare l'identificazione di un mercato rilevante differente da quelli previsti dalla Raccomandazione, come ampiamente argomentato nelle sezioni relative al quadro di riferimento regolamentare e alla definizione del mercato rilevante.

27. Per quanto riguarda la seconda osservazione, l'Autorità, considerata la dimensione geografica nazionale dei mercati rilevanti, ritiene che gli operatori nazionali non siano in concorrenza con gli operatori europei. Inoltre, dal momento che l'Autorità conferma l'orientamento espresso al punto 157 del documento di consultazione pubblica (allegato B alla delibera n. 288/07/CONS), le perplessità manifestate da TI Sparkle in merito all'imposizione di misure regolamentari ex ante, non sussistono.

2. Definizione del mercato rilevante

2.1. Introduzione

28. Secondo quanto previsto dal quadro normativo ONP non tutti i segmenti dell'industria delle telecomunicazioni soggetti a regolamentazione *ex ante* rappresentano "mercati" ai sensi del diritto della concorrenza. Il nuovo quadro regolamentare si fonda, invece, sul principio che i mercati da assoggettare a regolamentazione siano definiti conformemente ai principi delle norme europee sulla concorrenza.

29. In sintesi, nell'ambito della pratica del diritto della concorrenza, la definizione del mercato è quel processo il cui fine ultimo è di individuare un insieme di prodotti/servizi

e loro fornitori (attuali e potenziali) che siano effettivamente alternativi per la soddisfazione di un determinato bisogno economico — delimitandone al tempo stesso l'ambito geografico di riferimento.

30. Nell'applicare tale approccio, l'Autorità riconosce la particolare importanza della valutazione del contesto competitivo in termini prospettici e tiene in debito conto il prevedibile sviluppo dell'innovazione, rispettando, al contempo, il principio di neutralità tecnologica. Tale orientamento appare fondamentale anche alla luce della crescente convergenza tecnologica che aumenterà il livello di sostituibilità tra i diversi servizi di comunicazioni elettroniche.

31. Il punto di partenza per la definizione e l'individuazione dei mercati è l'utilizzo del cosiddetto test del monopolista ipotetico, volto a valutare la sostituibilità dal lato della domanda e dell'offerta¹⁷.

32. Il test viene applicato per stabilire se un contenuto, ma significativo incremento non transitorio del prezzo (*small but significant non transitory increase in price*, SSNIP) all'interno del mercato — partendo dalla sua definizione più restrittiva sia dal punto di vista merceologico sia dal punto di vista geografico — possa spingere i consumatori ad optare per altri prodotti/servizi sostitutivi ovvero indurre altre imprese a fornirli in un lasso di tempo molto breve. Se questo è il caso, i prodotti/servizi/fornitori alternativi vengono considerati appartenenti allo stesso mercato. Il test viene poi ripetuto fino a trovare quell'ambito merceologico e geografico tale che l'aumento del prezzo sia effettivamente sostenibile e profittevole per l'ipotetico monopolista.

33. Salvo casi eccezionali, l'Autorità applica il test del monopolista ipotetico assumendo che la variazione del prezzo sia pari al 10% e il corrispondente periodo nel quale tale variazione si realizzi sia pari a 18 mesi (cioè, la periodicità che il Codice impone per le analisi di mercato).

34. Nell'analisi del mercato dal lato dell'offerta, l'Autorità, coerentemente con quanto indicato nelle Linee guida, considera altresì la concorrenza potenziale. La differenza tra la concorrenza potenziale e la sostituibilità dal lato dell'offerta è che mentre quest'ultima — non richiedendo costi aggiuntivi d'entrata — produce una risposta immediata alla variazione del prezzo, alla concorrenza potenziale sono associati costi irrecuperabili di ingresso sul mercato.

35. Una volta identificato il perimetro del mercato nella sua dimensione merceologica, il passo successivo nel processo di definizione dei mercati è la valutazione della loro dimensione geografica. Secondo la disciplina della concorrenza, il mercato geografico rilevante consiste in un'area in cui le condizioni concorrenziali (caratteristiche della domanda dei prodotti/servizi in questione e delle imprese attive/potenzialmente attive nell'offerta) sono simili o sufficientemente omogenee da permettere di distinguerla da aree adiacenti, in cui le condizioni prevalenti della concorrenza sono sostanzialmente diverse.

36. Per giungere alla definizione di tale area geografica l'Autorità, oltre che ad utilizzare la medesima metodologia discussa prima circa l'analisi della sostituibilità dal

¹⁷ Cfr. paragrafi 40 – 43 delle Linee guida.

lato della domanda e dell'offerta in risposta ad una variazione di prezzo, tiene conto di:
a) l'area coperta dalle reti di comunicazione in questione; b) l'esistenza di strumenti di regolamentazione giuridici o di altro genere.

37. Infine, nel definire il mercato, l'Autorità tiene conto degli orientamenti antitrust comunitari e nazionali, considerando comunque che la definizione del mercato al fine della regolamentazione *ex ante* non è necessariamente coincidente con quella a cui si arriva – pur applicando i medesimi metodi di analisi ed ispirandosi agli stessi principi – nell'ambito della tutela *ex post* della concorrenza.

2.1.1. Descrizione del servizio di terminazione internazionale verso singole direttrici

38. Un operatore di comunicazione elettronica, per terminare una chiamata di un proprio cliente destinata all'estero, deve necessariamente interconnettersi - direttamente o indirettamente - alla rete dell'operatore del Paese di destinazione della chiamata. Nel caso di interconnessione diretta, tale operatore necessita di una o più centrali internazionali e di una rete di transito internazionale, che si estenda almeno fino al Paese di destinazione della chiamata. Nel caso di interconnessione indiretta, l'operatore dovrà interconnettersi alla rete di un operatore terzo che, a sua volta, ha il controllo di centrali ed infrastrutture di transito internazionale verso il Paese di destinazione. Naturalmente, anche l'operatore terzo può a sua volta avvalersi, per alcune direttrici, di servizi di transito internazionale offerti da altri operatori.

39. A livello impiantistico esiste un'ampia varietà di soluzioni tecniche adottabili sia per il trasporto internazionale sia per la commutazione. Per quanto riguarda il trasporto, la trasmissione può avvenire attraverso cavi internazionali (sottomarini o terrestri) o con trasmissioni satellitari. Nel caso della trasmissione via cavo, assume un particolare rilievo il punto di terminazione a cui gli operatori che impiegano servizi di terminazione internazionale devono attestarsi. Nel caso di cavi sottomarini, tali terminazioni sono dette *cable stations* o *landing stations*; nel caso di cavi terrestri, si parla invece di centrali internazionali. Inoltre, tali sistemi (cavi e centrali) possono essere di proprietà o presi in affitto e rappresentano degli *input* necessari per poter terminare le chiamate internazionali nei Paesi di destinazione.

40. Un operatore che non possiede una centrale internazionale in Italia ed una rete internazionale - di proprietà o noleggiata da terzi - mediante la quale poter interconnettersi, direttamente o indirettamente, con l'operatore del Paese di destinazione, deve acquistare il servizio all'ingrosso di terminazione internazionale per portare a destinazione le chiamate effettuate dai propri utenti verso l'estero.

41. Il servizio di terminazione internazionale consiste, dunque, nel servizio all'ingrosso di instradamento e terminazione delle chiamate destinate all'estero.

42. L'operatore che necessita di terminare le chiamate internazionali dei propri clienti e che non è in grado di instradarle in proprio, rilascia la comunicazione ad una centrale internazionale del fornitore del servizio di terminazione internazionale, il quale provvede poi ad instradarla verso la rete estera di destinazione. Il primo operatore paga, quindi, al secondo una tariffa di interconnessione, il cui importo varia principalmente a seconda del Paese di destinazione e della rete di comunicazione – fissa o mobile – su cui

deve terminare la chiamata. Tale importo copre il servizio di instradamento della chiamata verso l'estero, nonché la remunerazione della terminazione dovuta alla rete di destinazione. La quota di remunerazione della terminazione, in quanto dovuta all'operatore di destinazione, rappresenta, per il fornitore del servizio, un costo esterno non evitabile.

43. A sua volta, l'operatore che fornisce il servizio di terminazione internazionale ha a disposizione diverse possibilità per acquisire gli *input* necessari per portare a destinazione la chiamata.

44. Per lungo tempo, l'offerta del servizio di instradamento e terminazione internazionale delle chiamate si è basata quasi esclusivamente sulla conclusione di accordi bilaterali con un operatore del Paese di destinazione. Tale modalità prevede che due operatori attivi rispettivamente nel Paese A e nel Paese B negozino contestualmente i prezzi praticati nel caso di una chiamata dal Paese A al Paese B e viceversa. In tale contesto, gli operatori definiscono anche le regole di condivisione dei costi relativi alle infrastrutture trasmissive internazionali coinvolte nei due servizi (A verso B e viceversa), ove le condizioni negoziate dipendono in genere dal grado di bilanciamento dei flussi di traffico. Secondo tale modalità gli operatori coinvolti sono, quindi, solo due: quello di originazione e quello di terminazione. Storicamente, tale modalità è quella adottata dagli operatori monopolisti o ex-monopolisti, in quanto in grado di scambiarsi elevati volumi di traffico.

45. Nel corso degli anni, si sono sviluppate metodologie di instradamento alternative del traffico:

a) *Hubbing* o *Refile*¹⁸. Tale modalità di fornitura consiste nell'instradamento indiretto del traffico internazionale, ossia per via di un terzo Paese intermediario. La chiamata proveniente dal Paese A e diretta verso il Paese B viene instradata attraverso un Paese terzo (Paese C), coinvolgendo quindi tre operatori:

- l'operatore del Paese di origine, che trasporta la chiamata – sulla rete PSTN o su linee affittate – ad un operatore intermediario;
- l'operatore intermediario, che inoltra la chiamata all'operatore di terminazione sulla propria rete internazionale;
- l'operatore di terminazione, che porta a destinazione la chiamata.

La modalità *hubbing* o *refile* prevede, pertanto, la conclusione di due accordi: uno tra l'operatore del Paese A e quello del Paese C e un altro tra l'operatore del Paese C e l'operatore del Paese B. La presenza di un Paese intermediario non rappresenta di per sé un'inefficienza nella fornitura del servizio. Il raggiungimento di elevati volumi di traffico di terminazione dal Paese C verso il Paese B può comportare il raggiungimento di elevate economie di scala – non direttamente ottenibili dal solo Paese A – tali da più che compensare il costo di intermediazione.

b) *International Simple Resale* (ISR). Si tratta di una modalità di interconnessione diretta che consiste nell'instradamento del traffico, da parte dell'operatore del Paese di origine (Paese A), su linee affittate o su circuiti proprietari interconnessi

¹⁸ Si noti che nel presente provvedimento la modalità "*Hubbing*" è considerata analoga alla modalità "*Refile*", sebbene esista una sottile differenza, in quanto il *refile* consente di trarre vantaggio dalla possibilità di effettuare arbitraggi tariffari.

direttamente con un operatore del Paese di destinazione (Paese B) al quale si consegna la chiamata, che può essere differente dall'operatore di accesso a cui appartiene il numero chiamato. In tal caso, l'operatore al quale si è consegnata la chiamata si occupa di portarla a destinazione, secondo le modalità di interconnessione nazionale con l'operatore di accesso. Secondo tale modalità, l'operatore di originazione dispone dell'intero circuito internazionale (di cui si accolla integralmente il costo fisso) e sostiene i costi negoziati con l'operatore nel Paese B per l'interconnessione nazionale. In alcuni Paesi, la legislazione non consente tale modalità di instradamento e terminazione del traffico internazionale.

- c) Utilizzo della propria rete internazionale. Si tratta di una modalità utilizzata da gruppi multinazionali che hanno una rete internazionale molto estesa, che serve le società del gruppo presenti nei vari Paesi (reti *crossborder*). In questo caso, l'operatore del Paese di origine instrada la chiamata sulla propria infrastruttura direttamente fino al Paese di destinazione. La società del gruppo ivi presente si occupa dell'instradamento nazionale secondo le norme dell'interconnessione ivi vigenti.
- d) Utilizzo degli accordi di trasporto dati per transitare la voce convertita su IP (VoIP – *Voice over Ip bypass*). Nell'ambito del trasporto dati, le modalità di transito internazionale sono tipicamente negoziate in modo da essere largamente indipendenti dall'origine dei pacchetti e dalla mole di dati scambiati. In tal senso, convertire il traffico vocale in IP e scambiarlo attraverso accordi di *peering*, assieme ai restanti flussi di traffico dati, può comportare un sostanziale annullamento dei costi del transito stesso. Tuttavia, è necessario sottolineare che tale modalità richiede, in primo luogo, che il traffico VoIP sia riconvertito in traffico PSTN nel Paese di destinazione, al fine di poter essere ivi instradato e terminato e, in secondo luogo, che tutti i passaggi attraverso le reti dati intermedie garantiscano una sufficiente qualità del servizio (in termini di ritardi e perdita di pacchetti). A dispetto dell'abbattimento dei costi di fornitura, il grado di sostituibilità di tale modalità di transito internazionale con le precedenti modalità varia caso per caso, in funzione delle garanzie in termini di qualità del servizio che il singolo operatore è in grado di offrire.

2.1.2. Soggetti attivi dal lato dell'offerta e della domanda di mercato

46. I soggetti attivi dal lato dell'offerta di mercato sono gli operatori che dispongono di un'infrastruttura di comunicazione internazionale – di proprietà o affittata da altri operatori – e che, in funzione della modalità di instradamento adottata, possono o meno aver stipulato accordi con gli operatori attivi nei Paesi di destinazione delle chiamate.

47. I soggetti attivi dal lato della domanda di mercato sono, innanzitutto, gli operatori che vendono nel mercato al dettaglio i servizi telefonici internazionali e che non sono in grado di portare a destinazione le chiamate verso l'estero, in quanto non dispongono di una rete di comunicazione elettronica internazionale o, più in generale, di una delle menzionate modalità di instradamento verso i Paesi di destinazione delle chiamate. Pertanto, tali operatori, per vendere i propri servizi nel mercato al dettaglio, devono acquistare necessariamente il servizio all'ingrosso di terminazione internazionale.

48. Inoltre, il servizio di terminazione internazionale verso singole direttrici è acquistato anche dagli stessi soggetti che si presentano dal lato dell'offerta di mercato. Infatti, come sarà approfondito nel corso dell'analisi, si riscontra di frequente che un operatore, pur possedendo tutti gli *input* (infrastrutture/accordi di interconnessione) necessari per vendere il servizio di terminazione internazionale verso una particolare direttrice, potrebbe trovare più conveniente consegnare, a sua volta, il traffico che ha venduto, ad un altro operatore nazionale, che provvede a portare a destinazione la chiamata. Ciò potrebbe accadere, ad esempio, perché per quella direttrice l'operatore non raggiunge, in un determinato periodo di tempo, i volumi di traffico minimi per trovare conveniente la terminazione in proprio. In particolare, alcuni fornitori del servizio hanno dichiarato di confrontare costantemente i prezzi del servizio di terminazione applicati per le varie direttrici, soggetti a frequenti variazioni, al fine di decidere come fornire il servizio, se instradarlo in proprio o se acquistarlo da altri operatori che praticano il prezzo di terminazione più basso (modalità di *least cost routing*).

2.2. Il mercato merceologico e geografico

49. In linea con quanto indicato nella Raccomandazione, dal momento che la domanda di servizi all'ingrosso è una domanda derivata dalla domanda di servizi finali, una caratterizzazione del mercato al dettaglio è logicamente antecedente alla definizione del mercato all'ingrosso.

50. Pertanto, il punto di partenza per la definizione del mercato della terminazione internazionale è costituito dalla caratterizzazione del corrispondente mercato al dettaglio. A tal fine, saranno analizzati esclusivamente quegli elementi di differenziazione nel servizio offerto all'utenza finale suscettibili di influenzare la definizione del corrispondente mercato *wholesale*.

51. Coerentemente con quanto indicato dalla Commissione, nella definizione dei mercati *retail* e *wholesale* l'Autorità assume che vi sia assenza di regolamentazione a livello *wholesale*, al fine di evitare il problema potenziale della circolarità, ovvero che la valutazione del grado di concorrenza esistente a livello *wholesale* dipenda dalla caratterizzazione del mercato *retail*, ottenuta considerando gli obblighi regolamentari a livello *wholesale*, direttamente discendenti dall'esistenza di posizioni di dominanza nel mercato all'ingrosso.

2.2.1. Caratterizzazione del mercato al dettaglio dei servizi telefonici internazionali

52. Il servizio all'ingrosso di terminazione internazionale costituisce un *input* necessario per la fornitura dei servizi al dettaglio di telefonia internazionale.

Caratterizzazione del mercato del prodotto

53. Nella caratterizzazione del mercato al dettaglio dei servizi di telefonia internazionale è opportuno concentrare l'analisi su quegli aspetti che possono influenzare la definizione del mercato all'ingrosso collegato, oggetto del presente provvedimento, cioè:

- se i servizi telefonici internazionali da rete fissa costituiscono un mercato separato rispetto a quelli forniti da rete mobile;

- se i servizi telefonici internazionali forniti a clienti residenziali costituiscono un mercato separato rispetto a quelli forniti a clienti non residenziali;
- se le differenti direttrici internazionali di destinazione delle telefonate costituiscono mercati separati o se possono essere incluse in un unico mercato rilevante.

Sostituibilità tra servizi telefonici internazionali da rete fissa e servizi telefonici internazionali da rete mobile

54. L'Autorità ritiene che i servizi di telefonia internazionale al dettaglio forniti da rete fissa e quelli forniti da rete mobile costituiscano mercati al dettaglio differenti.

55. Infatti, dal lato della domanda di mercato, una telefonata internazionale da rete fissa non è percepita come un sostituto di una telefonata internazionale da rete mobile. Come osservato anche nelle altre analisi di mercato svolte da codesta Autorità in applicazione del nuovo quadro regolamentare - nonostante la progressiva integrazione tra servizi di telefonia fissa e mobile - l'abbandono della linea fissa a favore dell'uso esclusivo di una linea mobile rimane un fenomeno ancora marginale, in quanto sussistono sostanziali differenze di funzionalità (innanzitutto la mobilità) e di prezzo fra i due servizi. Sulla base di queste considerazioni, è improbabile che un incremento modesto, ma significativo, e non temporaneo del prezzo (*small but significant non transitory increase in price* - SSNIP) delle telefonate internazionali da rete mobile, da parte di un ipotetico monopolista, provochi una migrazione della domanda verso l'acquisto di telefonate internazionali da rete fissa, tale da rendere non profittevole l'aumento di prezzo. Allo stesso modo, l'Autorità ritiene che non vi sia sostituibilità tra le due tipologie di servizi dal lato dell'offerta di mercato. Infatti, è molto improbabile che in seguito ad un aumento del prezzo relativo delle telefonate internazionali da rete mobile, gli operatori di rete fissa siano in grado di offrire, in un arco di tempo ragionevole e senza dovere sostenere ingenti investimenti, i servizi di telefonia internazionale da rete mobile, o viceversa.

56. Atteso che i mercati al dettaglio dei servizi di telefonia internazionale forniti da rete fissa e quelli forniti da rete mobile sono chiaramente distinti - i primi sono regolamentati ai sensi della delibera n. 380/06/CONS (relativa ai mercati n. 4 e 6 della Raccomandazione), i secondi non sono regolamentati - il servizio all'ingrosso di terminazione internazionale è sempre il medesimo, a prescindere dal fatto che la chiamata sia originata da rete fissa o da rete mobile. Infatti, in entrambi i casi si tratta della stessa prestazione tecnica che corrisponde al medesimo bisogno di terminazione della chiamata nel Paese estero di destinazione. In tal senso, l'individuazione dei suddetti mercati al dettaglio distinti è compatibile con la definizione - che si anticipa in parte - di un unico mercato all'ingrosso di terminazione internazionale comprendente le chiamate originate sia da rete fissa sia da rete mobile.

57. Pertanto, l'Autorità ritiene che la rete di originazione della chiamata internazionale - fissa o mobile - non rilevi ai fini della definizione del mercato all'ingrosso della terminazione internazionale.

Sostituibilità tra servizi telefonici internazionali forniti a clienti residenziali e servizi telefonici internazionali forniti a clienti non residenziali

58. In linea con le indicazioni della Raccomandazione e con le analisi dei mercati al dettaglio dei servizi forniti in postazione fissa (mercati da 1 a 6 della

Raccomandazione), l'Autorità ritiene che i servizi di telefonia internazionale forniti a clienti residenziali e quelli forniti a clienti non residenziali costituiscano mercati al dettaglio differenti. Infatti, anche se da un punto di vista strettamente funzionale il servizio è lo stesso per le due tipologie di utenti, le esigenze complessive in termini di qualità del servizio ed assistenza differiscono sostanzialmente tra la clientela residenziale e quella non residenziale, rendendo di fatto non sostituibili i servizi di comunicazione forniti alle due tipologie di utenti dal lato sia della domanda sia dell'offerta.

59. Per quanto riguarda i servizi telefonici internazionali forniti al dettaglio in postazione fissa, l'Autorità nell'ambito dell'analisi di mercato di cui alla delibera n. 380/06/CONS (mercati n. 4 e 6 della Raccomandazione), ha individuato i seguenti mercati rilevanti:

- a. il mercato nazionale dei servizi telefonici internazionali, disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa, per clienti residenziali;
- b. il mercato nazionale dei servizi telefonici internazionali, disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa, per clienti non residenziali.

60. Sebbene la categoria di clientela di riferimento (residenziale/non residenziale) identifichi mercati al dettaglio distinti, l'Autorità ritiene che tale distinzione non influenzi la definizione del mercato all'ingrosso della terminazione internazionale. Infatti, la tipologia di clientela servita nel mercato al dettaglio determina unicamente delle differenze in termini di volumi di traffico instradato, di distribuzione del traffico nel corso della giornata (fascia *peak* ed *off peak*), nonché di esigenze in termini di qualità del servizio e di assistenza. Tali caratteristiche fanno sì che gli operatori tendano ad organizzare la propria offerta e le proprie politiche commerciali in funzione delle due diverse tipologie di clientela. La tipologia di clientela servita non richiede, invece, *input* a livello *wholesale* (elementi di rete/infrastrutture) diversi. L'Autorità ritiene, pertanto, che l'individuazione di mercati al dettaglio separati per clienti residenziali e non residenziali non sia rilevante ai fini della presente analisi.

61. In conclusione, l'Autorità ritiene che la tipologia di clientela servita (residenziale o non residenziale) non rilevi ai fini della definizione del mercato all'ingrosso della terminazione internazionale.

Sostituibilità tra le differenti direttrici internazionali di destinazione della chiamata

62. Le Linee Guida affermano che, ai fini della regolamentazione *ex ante*, quando si considera la dimensione dei mercati dei servizi di comunicazione elettronica internazionale al dettaglio o all'ingrosso, può essere opportuno considerare coppie di Paesi o di città come mercati separati¹⁹. Pertanto, si potrebbe pensare di caratterizzare il mercato al dettaglio dei servizi telefonici internazionali, segmentandolo in base a singole direttrici o gruppi di direttrici.

63. L'Autorità, partendo dall'ipotesi più restrittiva di caratterizzazione del mercato - che individua tanti mercati al dettaglio quanti sono i Paesi di destinazione delle chiamate - ha valutato le condizioni di sostituibilità esistenti, sia dal lato della domanda sia dal lato dell'offerta, tra i servizi di telefonia internazionale al dettaglio verso le

¹⁹ Cfr. Linee Guida, paragrafo 61.

differenti destinazioni, al fine di decidere se, e quali di esse, possano essere incluse in un unico mercato rilevante.

64. Dal lato della domanda, il recapito di una chiamata in un Paese di destinazione non può essere considerato sostituibile dal recapito della stessa chiamata in un altro Paese. Infatti, un consumatore finale che deve fare una telefonata dall'Italia verso un determinato Paese difficilmente reagirebbe ad un incremento modesto ma significativo e non temporaneo del prezzo (SSNIP) del servizio di telefonia verso tale direttrice, da parte di un monopolista ipotetico, acquistando il servizio di telefonia internazionale verso un altro Paese, qualunque esso sia. Pertanto, dal lato della domanda, i servizi di telefonia internazionale verso differenti Paesi andrebbero a costituire mercati rilevanti differenti.

65. Tuttavia, l'analisi di sostituibilità dal punto vista dell'offerta porta a conclusioni differenti. L'Autorità, infatti, evidenzia l'esistenza di vincoli al comportamento competitivo di un ipotetico monopolista, nella fornitura del servizio verso una determinata direttrice, provenienti dalle imprese attive nell'offerta di servizi di telefonia internazionale verso altre direttrici. In particolare, l'Autorità ritiene che uno SSNIP delle chiamate internazionali verso una particolare direttrice possa indurre le imprese fornitrici del servizio di chiamate internazionali verso altre direttrici ad offrire, in un arco di tempo ragionevole ed a basso costo, anche il servizio di telefonia verso la direttrice che ha subito l'incremento di prezzo, rendendo tale incremento non profittevole. Ciò perché le imprese che già forniscono il servizio al dettaglio di telefonia internazionale verso una o più direttrici internazionali già dispongono di gran parte delle risorse necessarie per la fornitura del servizio che ha subito l'incremento di prezzo e possono, pertanto, procurarsi quegli *input* mancanti in un arco di tempo ragionevole e senza dover effettuare ingenti investimenti. A sostegno di tale affermazione, si osserva che tutti i fornitori di servizi di telefonia internazionale al dettaglio, offrono il servizio verso tutte le direttrici.

66. Alla luce delle considerazioni svolte, l'Autorità ritiene che non sia opportuno segmentare per singole direttrici il mercato al dettaglio dei servizi telefonici internazionali.

67. Su tale questione, si osserva che anche OFCOM - unica Autorità di regolamentazione in Europa ad aver individuato ed analizzato il mercato della terminazione internazionale nell'ambito del nuovo quadro regolamentare - ha attribuito maggiore importanza all'analisi di sostituibilità dal lato dell'offerta²⁰. In particolare, tale analisi di sostituibilità ha indotto l'Autorità del Regno Unito ad individuare, in termini di direttrici, due tipologie di mercati al dettaglio: i) un mercato unico, per le direttrici che presentano condizioni concorrenziali a livello *wholesale*; ii) mercati distinti, per le direttrici che non presentano condizioni concorrenziali a livello *wholesale*. Ciò in quanto, solo per quelle direttrici in cui sono presenti condizioni concorrenziali all'ingrosso – condizioni che consentono l'approvvigionamento di *input* a livello di costo, e quindi, una relativa facilità di fornitura del servizio – si riscontra una sostituibilità dal lato dell'offerta.

²⁰ Cfr. OFCOM, *Review of wholesale international services markets*, (2006).

68. Con riferimento alla presente analisi, l'Autorità osserva che la caratterizzazione di un unico mercato al dettaglio per tutte le direttrici di destinazione della chiamata, riflette le condizioni concorrenziali riscontrate al livello *wholesale* nell'ambito dell'ultimo intervento dell'Autorità (delibera n. 417/06/CONS), che non individua nel mercato della terminazione internazionale problemi di natura concorrenziale. Naturalmente, gli esiti della presente analisi di mercato potrebbero avere un impatto, in prospettiva, sulla nuova analisi dei mercati al dettaglio corrispondenti, in particolare, sui mercati n. 4 e 6 della Raccomandazione di cui alla delibera n. 380/06/CONS.

Caratterizzazione del mercato geografico

69. Con riferimento alla dimensione geografica, l'Autorità ritiene che il mercato al dettaglio dei servizi telefonici internazionali sia nazionale, in ragione della sufficiente omogeneità delle condizioni concorrenziali esistenti su tutto il territorio nazionale, con riferimento sia alla gamma dei servizi offerti sia ai prezzi praticati alla clientela finale.

70. In particolare, l'Autorità ritiene che, attualmente e nel periodo di riferimento di questa analisi di mercato, dal lato della domanda di mercato non esistano comportamenti/preferenze dei clienti, nonché modelli geografici di acquisto, che possano determinare l'esistenza di condizioni concorrenziali specifiche per ambiti territoriali particolari all'interno del territorio nazionale. Analogamente, dal lato dell'offerta di mercato, i principali operatori nazionali non fanno differenze nelle loro offerte commerciali in base alle zone geografiche di ubicazione della clientela chiamante, avendo un'offerta e una politica di prezzi omogenea a livello nazionale.

Conclusioni in merito alla caratterizzazione del mercato al dettaglio

71. Al fine dello svolgimento dell'analisi del mercato all'ingrosso del servizio di terminazione internazionale verso singole direttrici, l'Autorità caratterizza il corrispondente mercato al dettaglio come la domanda e l'offerta, sul territorio nazionale, dei servizi telefonici internazionali forniti in postazione fissa e mobile, ai clienti residenziali e non residenziali, per tutte le possibili destinazioni di chiamata.

2.2.2 Definizione del mercato all'ingrosso del servizio di terminazione internazionale

Definizione del mercato del prodotto

Sostituibilità tra le differenti direttrici internazionali di destinazione della chiamata

72. Come già riportato nell'ambito della caratterizzazione del mercato al dettaglio, le Linee Guida affermano che, per i servizi in esame, potrebbe essere opportuno considerare coppie di Paesi come mercati separati e, quindi, definire mercati del prodotto diversi per singole direttrici o per gruppi di direttrici²¹. Pertanto, per identificare la dimensione merceologica del mercato relativo ai servizi di terminazione internazionale, è necessario tenere in considerazione anche l'elemento geografico, derivante dalla molteplicità delle destinazioni geografiche in cui può essere terminata una chiamata verso l'estero. Di conseguenza, a differenza della maggior parte dei

²¹ Cfr. paragrafo 56, e Linee Guida, paragrafo 61.

mercati dei servizi di comunicazione elettronica, per i quali nella definizione del mercato del prodotto non si fa riferimento ad alcun elemento geografico, nella presente analisi, la necessità di verificare se i servizi di terminazione internazionale verso le singole direttrici costituiscano un unico mercato rilevante o mercati separati rende più sfocati i confini tra la dimensione merceologica e quella geografica del mercato rilevante.

73. Come per la caratterizzazione del mercato al dettaglio, l'Autorità parte dalla definizione più restrittiva del mercato del prodotto, ovvero dall'identificazione di mercati separati per singole direttrici per poi valutare la necessità di estenderne i confini, raggruppando più direttrici nello stesso mercato, sulla base delle condizioni di sostituibilità esistenti dal lato della domanda e dell'offerta di mercato.

74. Le direttrici analizzate dall'Autorità sono quelle riportate nell'Offerta di Interconnessione di Riferimento (OIR) di Telecom Italia del 2006, cui sono state aggiunte le direttrici liberalizzate con la delibera n. 13/01/CIR (Stati Uniti, Canada, Svizzera, Norvegia, Paesi membri dell'Unione Europea²²). Si è deciso di fare riferimento alle direttrici elencate nel listino di Telecom Italia in quanto si ritiene che queste abbiano costituito un punto di riferimento per tutti gli operatori del mercato.

75. Al fine di valutare il grado di sostituibilità esistente tra i servizi di terminazione internazionale verso le singole direttrici, si utilizza il test del monopolista ipotetico per stabilire se un contenuto, ma significativo incremento non transitorio del prezzo (SSNIP) del servizio di terminazione internazionale verso una particolare direttrice, possa far migrare la domanda verso altre direttrici (sostituibilità dal lato della domanda), o anche indurre imprese non attive nel mercato relativo alla direttrice che ha subito l'incremento di prezzo, ad entrarvi in un lasso di tempo molto breve e con costi relativamente trascurabili (sostituibilità dal lato dell'offerta). Se questo è il caso, i servizi di terminazione internazionale verso direttrici alternative vengono considerati appartenenti allo stesso mercato.

76. L'Autorità ritiene che dal lato della domanda, il servizio di terminazione internazionale verso una particolare direttrice non sia sostituibile con quello verso un'altra direttrice, per ragioni analoghe a quelle illustrate nell'ambito della caratterizzazione del mercato al dettaglio: ad esempio, una chiamata dall'Italia verso l'Australia non può essere sostituita da una chiamata dall'Italia verso gli Stati Uniti. Pertanto, in seguito ad uno SSNIP del servizio verso una direttrice di traffico da parte di un monopolista ipotetico, non si assiste ad una migrazione della domanda di mercato verso altre direttrici tale da rendere l'incremento di prezzo non profittevole.

77. Dal lato dell'offerta di mercato, invece, l'analisi di sostituibilità analizza i vincoli competitivi che possono derivare ad un monopolista ipotetico (nella fissazione del prezzo del proprio servizio di terminazione verso una particolare direttrice) da imprese che non sono attive nel mercato, ma che possono decidere di entrarvi nel breve termine. Tali vincoli potrebbero derivare, ad esempio, sia dalle imprese che offrono il medesimo

²² La direttrice "Unione europea" comprende i paesi dell'Europa a 15. Costituiscono direttrici separate sia i Paesi che sono entrati a far parte dell'Unione europea nell'anno 2004 - cioè Cipro, Estonia, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Repubblica Ceca, Slovacchia, Slovenia, Ungheria - sia quelli entrati nel 2007, cioè Bulgaria e Romania.

servizio nel mercato al dettaglio sia da quelle che offrono il servizio all'ingrosso di terminazione internazionale verso altre direttrici. A tal fine, l'Autorità ha valutato i costi che tali imprese dovrebbero sostenere per cominciare a fornire il servizio di terminazione internazionale verso la direttrice in questione (che ha subito lo SSNIP).

78. Se si considerasse unicamente la modalità tradizionale di fornitura del servizio di terminazione internazionale – basata sulla stipula di accordi bilaterali con gli operatori del Paese di destinazione della chiamata – si potrebbe concludere che non sussiste alcuna sostituibilità dal lato dell'offerta: imprese non attive nella fornitura del servizio di terminazione internazionale verso la direttrice che ha subito lo SSNIP, dovrebbero stipulare *ex novo* gli accordi con gli operatori del Paese di destinazione, e ciò non può avvenire in un arco di tempo ragionevole.

79. Tuttavia, come argomentato nel paragrafo 45, la modalità di instradamento e terminazione internazionale basata su accordi bilaterali è stata ormai affiancata, o per meglio dire superata, da numerose altre modalità di offerta del servizio (in particolare l'*hubbing*, ma anche l'ISR, ed il VoIP) che potrebbero ampliare i margini di sostituibilità esistenti dal lato dell'offerta, in quanto possono ridurre considerevolmente i tempi ed i costi di fornitura del servizio²³.

80. Al riguardo, in linea anche con la metodologia seguita da OFCOM per lo svolgimento della medesima analisi di mercato²⁴, l'Autorità intende svolgere questo tipo di considerazioni, più che nell'ambito della definizione del mercato rilevante, in sede di valutazione del significativo potere di mercato, al fine di comprendere quanto le diverse modalità alternative di instradamento e terminazione del traffico internazionale, a disposizione degli operatori, siano in grado di influenzare le condizioni di effettiva concorrenzialità esistenti nella fornitura del servizio di terminazione internazionale verso le singole direttrici. Infatti, sebbene possa apparire inusuale che considerazioni circa la definizione del mercato siano rimandate all'analisi della valutazione del significativo potere di mercato, l'Autorità, come indicato anche nell'ambito della delibera n. 417/06/CONS, ritiene che l'analisi del significativo potere di mercato nella fornitura del servizio di terminazione internazionale debba essere svolta necessariamente esaminando ogni singola direttrice separatamente, al fine di individuare l'esistenza di eventuali colli di bottiglia presenti nella fornitura del servizio dal lato del Paese di destinazione della chiamata.

81. Peraltro, la maggior parte degli operatori ha evidenziato, nel corso della consultazione pubblica di cui alla delibera n. 417/06/CONS, l'opportunità di condurre un'analisi di mercato maggiormente approfondita per direttrici, tesa a valutare l'effettivo grado di concorrenza esistente nell'offerta di terminazione di traffico internazionale sulle singole direttrici di traffico.

²³ I clienti finali e, quindi, i fornitori di servizi di telefonia internazionale al dettaglio (la domanda del mercato) sono indifferenti rispetto alla modalità di fornitura del servizio, naturalmente a parità di qualità offerta. Dal punto di vista di un cliente finale, una chiamata instradata e terminata dall'Italia direttamente negli Stati Uniti è sostituibile con una chiamata che dall'Italia viene terminata negli Stati Uniti, attraverso il passaggio per un terzo Paese (*hubbing*).

²⁴ Cfr. OFCOM, *Review of wholesale international services markets*, (2006).

82. Alla luce delle suddette considerazioni, l'Autorità ritiene che la definizione del mercato del prodotto discenda principalmente dalle condizioni di sostituibilità presenti dal lato della domanda e, pertanto, che si debba definire un mercato rilevante per ciascuna direttrice di destinazione delle chiamate internazionali, così come elencate nell'Allegato B1 del presente documento.

Sostituibilità tra servizi di terminazione internazionale verso rete fissa e quelli verso rete mobile

83. Poiché la terminazione delle chiamate dall'Italia in un Paese estero può avvenire sia su rete fissa sia su rete mobile, l'Autorità ha valutato l'opportunità di segmentare ciascun mercato rilevante individuato in base alla tipologia di rete di terminazione (fissa o mobile).

84. A tal fine, l'Autorità ha analizzato le condizioni di sostituibilità esistenti sia dal lato della domanda sia dal lato dell'offerta.

85. Dal lato della domanda di mercato, l'Autorità ritiene che le due tipologie di servizio di terminazione – su rete fissa e su rete mobile – non siano sostituibili. Infatti, uno SSNIP del servizio di terminazione verso una delle due reti non determina una migrazione della domanda verso l'altra rete, tale da rendere non profittevole l'incremento di prezzo. Ciò perché la domanda del mercato all'ingrosso riflette la domanda del mercato al dettaglio e, per un cliente finale interessato alla terminazione della chiamata su rete fissa, il servizio di terminazione della chiamata su rete mobile non costituisce un sostituto, e viceversa.

86. Al contrario, l'Autorità ritiene che, dal lato dell'offerta del mercato, le due tipologie di servizio di terminazione siano sostituibili. La principale evidenza della sostanziale sostituibilità dei due servizi, dal lato dell'offerta, discende dal riscontro che molti operatori non sempre sono in grado di individuare la rete di terminazione del traffico internazionale venduto all'ingrosso, essendo "operatori intermediari", e non operatori che "terminano" in senso stretto la chiamata sulla rete di destinazione (fissa o mobile). Peraltro, per alcune modalità di fornitura del servizio, come l'*hubbing* o l'ISR, le infrastrutture coinvolte sono le stesse sia per la terminazione internazionale su rete fissa sia per quella su rete mobile. Di conseguenza, anche l'applicazione dello SSNIP test induce ad individuare un unico mercato, in quanto, in seguito ad un incremento di prezzo modesto ma significativo e non transitorio del servizio di terminazione verso una delle due reti (ad esempio quella mobile), gli operatori attivi nella fornitura del servizio verso l'altra rete (fissa) possono decidere facilmente di fornire anche il servizio che ha subito l'incremento di prezzo.

87. In virtù delle suddette considerazioni, l'Autorità ritiene che non sia opportuno segmentare i mercati della terminazione internazionale in funzione della rete di terminazione, fissa e mobile.

Conclusioni sulla definizione dei mercati del prodotto del servizio di terminazione internazionale

88. L'Autorità individua 217 mercati rilevanti relativi al servizio di terminazione internazionale - uno per ogni direttrice internazionale di destinazione delle telefonate - così come elencati nell'Allegato B1 della presente analisi di mercato.

1. Si condivide l'orientamento dell'Autorità in merito alla definizione dei mercati del prodotto del servizio di terminazione internazionale verso singole direttrici?

OSSERVAZIONI DEGLI OPERATORI

89. TI Sparkle non condivide l'orientamento dell'Autorità in quanto ritiene che il mercato del prodotto del servizio di terminazione internazionale non debba essere distinto in 217 mercati rilevanti, bensì debba essere considerato un unico mercato sopranazionale.

90. Infatti, TI Sparkle, pur essendo in accordo con l'analisi svolta dall'Autorità circa la sostituibilità tra i servizi di terminazione internazionale su rete fissa e su rete mobile, manifesta alcune perplessità relativamente all'analisi di sostituibilità tra le differenti direttrici di destinazione della chiamata. In particolare, l'operatore ritiene condivisibili le conclusioni raggiunte dall'Autorità nell'applicazione del test del monopolista ipotetico dal lato della domanda di mercato, ma non le conclusioni raggiunte applicando tale test dal lato dell'offerta di mercato. TI Sparkle rileva che la presenza di forme di instradamento alternative agli accordi bilaterali quali l'*hubbing*, l'*ISR*, il *VoIP*, rendono possibile la sostituibilità del servizio di terminazione internazionale dal lato dell'offerta. Di conseguenza, i servizi di terminazione internazionale verso direttrici alternative dovrebbero essere considerati appartenenti al medesimo mercato, mercato tendenzialmente globale o quanto meno distinto in gruppi di macro aree geografiche (Europa, Estremo Oriente, Africa, Medio Oriente, ecc.).

VALUTAZIONI DELL'AUTORITÀ

91. L'Autorità concorda con TI Sparkle in merito al fatto che le modalità di offerta del servizio alternative agli accordi bilaterali potrebbero ampliare i margini di sostituibilità dal lato dell'offerta. Tuttavia, come già argomentato al punto 80, l'Autorità ritiene che, nello specifico contesto, tali forme di instradamento sono valutate più che nell'ambito della definizione del mercato rilevante, in sede di analisi del significativo potere di mercato, al fine di comprendere quanto le modalità alternative di instradamento e terminazione del traffico internazionale, a disposizione degli operatori, siano in grado di influenzare le condizioni di effettiva concorrenzialità esistenti nella fornitura del servizio di terminazione internazionale verso le singole direttrici.

92. L'Autorità ritiene, quindi, di non poter accogliere la definizione più ampia del mercato proposta da TI Sparkle. Prima di concludere che le modalità di instradamento indiretto costituiscono un vincolo su tutte le direttrici, occorre considerare ogni direttrice separatamente, al fine di evidenziare la presenza di possibili colli di bottiglia dal lato della terminazione, che precludono la possibilità di un superamento dei tradizionali accordi bilaterali con le modalità alternative.

93. Inoltre, l'Autorità ricorda che l'opportunità di condurre un'analisi di mercato focalizzata su singole direttrici di traffico, era stata già auspicata da molti operatori nel corso della consultazione pubblica di cui alla delibera n. 417/06/CONS.

94. In virtù di tali considerazioni, l'Autorità conferma l'individuazione di 217 mercati rilevanti relativi al servizio di terminazione internazionale sia su rete fissa sia su rete mobile, uno per ogni direttrice di destinazione della chiamata.

Definizione del mercato geografico

95. Il mercato geografico comprende un'area in cui le condizioni della concorrenza sono simili o sufficientemente omogenee e che può essere distinta dalle aree adiacenti, in cui le condizioni della concorrenza sono sostanzialmente diverse.

96. Nel caso dei mercati del prodotto identificati nella presente analisi, l'Autorità ritiene che le condizioni di fornitura del servizio siano sufficientemente omogenee sull'intero territorio nazionale in quanto non si riscontrano sostanziali differenze nella struttura della domanda e dell'offerta nelle diverse aree geografiche del territorio nazionale. Infatti, dal lato della domanda di mercato, non sussistono sostanziali differenze nei modelli di acquisto tra le diverse aree geografiche del Paese e, dal lato dell'offerta, si riscontra un'uniformità territoriale delle condizioni di fornitura del servizio di terminazione internazionale, in termini sia di disponibilità del servizio sia di politiche commerciali adottate dagli operatori.

97. Pertanto, l'Autorità non intende individuare segmenti di mercato regionali o sub-nazionali per i 217 mercati rilevanti individuati.

98. Per i mercati oggetto di analisi, la questione centrale è se i relativi confini geografici si estendano oltre i confini nazionali e, quindi, se tali mercati possano essere considerati di dimensione geografica sopranazionale.

99. Al riguardo, la presenza di operatori del mercato appartenenti a gruppi internazionali, con disponibilità di reti *crossborder* a livello europeo o continentale, così come l'ampio utilizzo di forme di instradamento indiretto delle chiamate da un Paese all'altro (*hubbing*), potrebbero indurre a ritenere che i mercati siano di dimensione sopranazionale. Tuttavia, l'Autorità ritiene che l'utilizzo di modalità di instradamento indiretto del traffico e di reti internazionali si riferisca più alle modalità di fornitura del servizio di terminazione internazionale, che all'individuazione della dimensione geografica dei mercati individuati. Infatti, richiamando quanto già osservato ai paragrafi 38 e 39, l'Autorità ribadisce che il servizio di terminazione internazionale viene attualmente offerto concludendo non solo accordi bilaterali con l'operatore del Paese di destinazione, ma anche utilizzando la propria rete internazionale o attraverso modalità di instradamento indiretto del traffico (es. *hubbing*). Tutte queste modalità costituiscono differenti alternative a disposizione degli operatori per approvvigionarsi degli *input* necessari per la fornitura del servizio. Pertanto, l'Autorità ritiene che, in un'ipotetica catena del valore, tali *input* si collocherebbero a monte del servizio di terminazione internazionale e, al più, possono influenzare le condizioni concorrenziali dei mercati in esame, ma non individuarne i confini geografici.

100. Alla luce delle suddette considerazioni - in linea con quanto già sostenuto nell'ambito della definizione del mercato del prodotto - l'Autorità intende valutare l'impatto delle modalità di instradamento indiretto del traffico internazionale nell'ambito dell'analisi del significativo potere di mercato e non nell'ambito della definizione dei mercati rilevanti.

101. Per verificare se i mercati individuati sono sopranazionali, in accordo con le linee guida della Commissione, l'Autorità deve valutare se le condizioni di concorrenza sono simili o sufficientemente omogenee tra i vari Paesi, attraverso l'analisi della sostituibilità dal lato della domanda e dell'offerta, come conseguenza di un incremento del prezzo relativo.

102. Dal lato della domanda, un incremento modesto ma significativo e non transitorio del prezzo (SSNIP) del servizio di terminazione internazionale fornito in Italia potrebbe, in teoria, indurre gli acquirenti del servizio ad approvvigionarsi da operatori attivi in altri Paesi, attraverso l'interconnessione della propria rete con quella di questi ultimi. Tuttavia, l'Autorità ritiene che in tale caso non si assisterebbe ad una sostituzione tra servizi equivalenti forniti in Paesi diversi, poiché l'approvvigionamento all'estero richiede l'utilizzo di risorse aggiuntive rispetto all'approvvigionamento in Italia, quali l'instradamento del traffico fino al punto di interconnessione estero (su infrastrutture di proprietà o prese in affitto).

103. Analogamente, dal lato dell'offerta, l'Autorità ritiene che non vi sia sostituibilità: in seguito ad uno SSNIP, imprese attive nella fornitura del servizio in esame in Paesi attigui non sono in grado di cominciare a fornire il servizio in Italia in un breve arco temporale, e viceversa. Tali imprese dovrebbero, infatti, sostenere investimenti significativi, che richiedono comunque tempo, per creare propri punti di presenza in Italia e per concludere accordi di interconnessione con gli operatori presenti nel territorio italiano.

104. Infine, in merito alla definizione del mercato geografico, le linee guida affermano che “un mercato per la fornitura di servizi di collegamento bilaterale dovrà avere portata nazionale in quanto i modelli della domanda e dell'offerta dalle due parti corrisponderanno con tutta probabilità a diverse strutture di mercato”²⁵, e che “[...] potrebbe estendersi oltre i confini nazionali se i fornitori sono presenti su entrambi i lati del collegamento e sono in grado di soddisfare la domanda di entrambi”²⁶.

105. Al riguardo, ipotizzando che il servizio di terminazione internazionale possa essere assimilato ad un servizio di collegamento bilaterale - nonostante esso sia fornito non solo mediante la conclusione di accordi bilaterali, ma anche mediante forme di instradamento indiretto del traffico - l'Autorità ritiene che nella quasi totalità dei casi (direttrici e quindi mercati del prodotto) i fornitori non sono presenti su entrambi i lati del collegamento e non sono in grado di soddisfare la domanda di entrambi. Infatti solamente per alcune direttrici (alcuni Paesi europei) e, comunque, anche per queste ultime, solo alcuni operatori sono presenti sia nel Paese di origine che nel Paese di destinazione delle chiamate.

Conclusioni sulla dimensione geografica dei mercati del servizio di terminazione internazionale

106. L'Autorità ritiene che la dimensione geografica dei 217 mercati rilevanti per la fornitura del servizio di terminazione internazionale, elencati nell'Allegato B1, sia nazionale.

²⁵ Linee Guida, paragrafo 61.

²⁶ Linee Guida, nota 48.

2. Si condivide l'orientamento dell'Autorità in merito alla dimensione geografica dei mercati del prodotto individuati?

OSSERVAZIONI DEGLI OPERATORI

107. TI Sparkle non concorda con l'orientamento dell'Autorità in merito alla dimensione nazionale dei mercati del prodotto individuati. Il mercato geografico di riferimento, per TI Sparkle, è sopranazionale.

108. In particolare, TI Sparkle osserva che la presenza di reti *crossborder*, di operatori appartenenti a gruppi internazionali, nonché l'utilizzo di forme di instradamento indiretto delle chiamate da un Paese all'altro, rendono in qualche misura superata la definizione dei mercati con origine in Italia e destinazione verso le singole direttrici.

VALUTAZIONI DELL'AUTORITÀ

109. L'Autorità ribadisce quanto illustrato nel documento di consultazione nazionale, ossia che la presenza di reti *crossborder*, nonché l'utilizzo di forme di instradamento indiretto delle chiamate da un Paese all'altro, più che individuare la dimensione geografica dei mercati, costituiscono indicatori delle condizioni concorrenziali dei mercati.

110. In virtù di tali considerazioni, l'Autorità ritiene che le osservazioni formulate da TI Sparkle non possano essere accolte e che i mercati in questione si caratterizzino come mercati nazionali.

2.3. Relazione tra la definizione di mercato dell'Autorità e la Raccomandazione della Commissione

111. L'analisi svolta nei paragrafi precedenti ha portato alla definizione di mercati rilevanti non inclusi esplicitamente tra quelli elencati nella Raccomandazione come suscettibili di regolamentazione *ex ante*. Pertanto, l'Autorità deve verificare se i tre criteri indicati nella Raccomandazione affinché un mercato sia suscettibile di regolamentazione *ex ante* risultino cumulativamente soddisfatti per i mercati in esame. I tre criteri sono:

- a) la presenza di forti ostacoli non transitori all'accesso;
- b) la presenza di caratteristiche che inducono a pensare che nel mercato non si svilupperanno, con il passare del tempo, condizioni di concorrenza effettiva;
- c) l'efficienza relativa del diritto della concorrenza e della regolamentazione *ex ante* complementare.

112. L'Autorità fa presente di aver già svolto l'analisi dei suddetti tre criteri con riferimento al mercato della terminazione internazionale, nell'ambito dell'analisi di mercato di cui alla delibera n. 417/06/CONS. Al riguardo, si osserva che le conclusioni ivi raggiunte – la non suscettibilità di regolamentazione *ex ante* del mercato della terminazione internazionale – discendenti da un'analisi condotta a livello aggregato (macroaree tariffarie), potrebbero non essere estendibili a livello di dettaglio, ossia per i

singoli mercati rilevanti individuati. Pertanto, l'Autorità ritiene necessario ripetere l'analisi dei tre criteri della Raccomandazione con riferimento ad una diversa, più ampia, definizione del mercato al dettaglio.

113. Per quanto riguarda il primo criterio, l'Autorità, ribadisce quanto già espresso nella delibera n. 417/06/CONS, ossia che continuano a sussistere, pur se in misura ridotta, gli ostacoli all'accesso ed allo sviluppo della concorrenza con riferimento ai mercati in esame²⁷. In particolare, l'Autorità osserva che, per entrare nei mercati dei servizi di terminazione internazionale, un operatore necessita di una o più centrali internazionali e *cable stations*, di infrastrutture trasmissive, nonché di accordi di interconnessione, diretti o indiretti, con gli operatori dei Paesi di destinazione. Pertanto, l'ingresso nel mercato richiede investimenti elevati e tempi lunghi che determinano condizioni asimmetriche tra operatori storici e nuovi operatori. L'Autorità, in linea anche con quanto osservato dagli operatori nell'ambito della consultazione pubblica di cui alla delibera n. 417/06/CONS, ritiene che tali condizioni asimmetriche possano derivare principalmente dall'esistenza di accordi bilaterali con i corrispondenti operatori dei Paesi di destinazione delle chiamate. Ciò in quanto, dagli esiti della suddetta consultazione pubblica, risulta che gli operatori di alcuni Paesi di destinazione delle chiamate hanno ancora oggi interesse a stipulare accordi con pochi operatori, se non addirittura uno solo, tipicamente l'ex-monopolista, a causa dei probabili maggiori volumi di traffico veicolati da quest'ultimo.

114. In virtù di tali considerazioni, l'Autorità ritiene che per i mercati in esame il primo criterio della Raccomandazione sia soddisfatto.

115. Per quanto riguarda il secondo criterio, l'Autorità ha esaminato - per ciascun mercato rilevante - la presenza o meno di fattori strutturali o caratteristiche tali da produrre nel tempo condizioni di concorrenza effettiva, al di là degli ostacoli all'accesso appena evidenziati.

116. Al riguardo, l'Autorità osserva, in linea con quanto evidenziato nell'analisi di cui alla delibera n. 417/06/CONS, che il progressivo sviluppo di infrastrutture alternative a quelle dell'operatore *incumbent*, nonché la possibilità di dotarsi di infrastrutture proprie a costi non particolarmente elevati, grazie al ridotto numero di punti di interconnessione necessari per la fornitura del servizio, potrebbe far supporre che i mercati in esame siano destinati a raggiungere un sufficiente grado di concorrenza in tempi brevi. In particolare, l'Autorità ritiene che nei mercati in esame un fattore che può realmente produrre nel tempo condizioni di concorrenza effettiva è costituito dalla presenza di modalità di instradamento del traffico internazionale alternative agli accordi bilaterali,

²⁷ L'analisi del livello delle barriere all'ingresso, svolta nell'ambito della valutazione dei tre criteri della Raccomandazione, sarà ripetuta in sede di valutazione del significativo potere di mercato, così come previsto dalle Linee Guida. Tale metodologia, prevista dal nuovo quadro regolamentare, potrebbe dare l'impressione di una duplicazione di analisi, ovvero di determinare una eventuale contraddizione tra le due fasi di valutazione. Al riguardo, si osserva che ciò non si verifica in quanto l'analisi delle barriere svolta nell'ambito della valutazione dei tre criteri è di tipo generale, ossia volta ad individuare la presenza di ostacoli non transitori all'accesso al mercato ed allo sviluppo della concorrenza. Diversamente, l'analisi delle barriere per la valutazione dell'SMP si presenta circostanziata, ossia è volta ad individuare la presenza di ostacoli che possono incidere sull'eventuale adozione di condotte anticoncorrenziali e, quindi, sul grado di esercizio del potere di mercato da parte di un operatore.

modalità che siano in grado di superare le asimmetrie competitive determinate da questi ultimi.

117. A tal fine, come verrà descritto con maggiore dettaglio nella sezione relativa alla valutazione del significativo potere di mercato, l'Autorità ha richiesto agli operatori del mercato una descrizione completa delle modalità di instradamento adottate nell'offerta dei propri servizi di terminazione.

118. Dall'analisi delle informazioni ricevute, l'Autorità ha individuato la presenza di 105 direttrici per le quali nessun operatore ricorre alla modalità di instradamento basata sulla stipula di accordi bilaterali. Pertanto, l'Autorità ritiene che si possa ragionevolmente supporre che i mercati rilevanti corrispondenti a tali direttrici presentino caratteristiche tendenti a produrre nel tempo condizioni di concorrenza effettiva, senza la necessità di intervenire imponendo una regolamentazione *ex ante*. Inoltre, l'Autorità evidenzia che tali 105 direttrici pesano circa il 3% del traffico internazionale complessivo, calcolato sulle 217 tratte internazionali.

119. L'Autorità considera, quindi, non suscettibili di regolamentazione *ex ante* i suddetti 105 mercati rilevanti, elencati nell'Allegato B2.

120. Al contrario, per i restanti 112 mercati, l'utilizzo di accordi bilaterali da parte di alcuni operatori - accordi che potrebbero configurarsi come esclusivi - potrebbe impedire lo sviluppo nel breve-medio periodo di condizioni di concorrenza effettiva. Pertanto, l'Autorità ha valutato se per tali 112 mercati il diritto della concorrenza, in assenza di regolamentazione *ex ante*, sia o meno di per sé sufficiente a ridurre o rimuovere gli ostacoli esistenti o ripristinare una concorrenza effettiva.

121. A tale riguardo, in considerazione sia della numerosità delle direttrici coinvolte sia del numero significativo di transazioni che vengono concluse in ciascun mercato, l'Autorità ritiene che nei mercati in esame sarebbero indispensabili interventi molto frequenti, se non addirittura su ogni singola contrattazione tra acquirente e fornitore del servizio di terminazione, da parte dell'Autorità Antitrust. Ciò implica che l'applicazione del diritto della concorrenza non sarebbe sufficiente per correggere adeguatamente le carenze del mercato e che, quindi, la regolamentazione *ex ante* si configurerebbe come un complemento appropriato del diritto della concorrenza.

122. L'Autorità ritiene, pertanto, che il terzo criterio della Raccomandazione sia soddisfatto e che i 112 mercati rilevanti elencati nell'Allegato B3 siano suscettibili di regolamentazione *ex ante*.

3. Si condivide l'orientamento dell'Autorità di individuare i 112 mercati rilevanti elencati nell'Allegato B3 come suscettibili di regolamentazione <i>ex ante</i>, in quanto soddisfano cumulativamente i tre criteri della Raccomandazione?
--

OSSERVAZIONI DEGLI OPERATORI

123. TI Sparkle, condividendo l'orientamento dell'Autorità di escludere dall'applicazione di una regolamentazione *ex ante* i 105 mercati di cui all'Allegato B2, osserva che, per i restanti 112 mercati di cui all'Allegato B3, non vengono soddisfatti

contestualmente i tre criteri indicati nella Raccomandazione e, pertanto, anche tali mercati non dovrebbero essere suscettibili di regolamentazione ex ante. In particolare TI Sparkle afferma che, per i 112 mercati, la presenza di accordi bilaterali non costituisce di per sé una significativa barriera all'ingresso. Inoltre, alcune direttrici ritenute suscettibili di regolamentazione ex ante dall'Autorità figurano, nell'analisi svolta da OFCOM, nella lista dei Paesi che non rappresentano destinazioni con significative barriere all'ingresso.

VALUTAZIONI DELL'AUTORITÀ

124. L'Autorità ribadisce che la presenza di accordi bilaterali nei 112 mercati determina caratteristiche tali da indurre a pensare che non si svilupperanno nel breve-medio periodo condizioni di concorrenza effettiva. Infatti, nei mercati in cui la stipula di accordi bilaterali rappresenta l'unica, o quasi l'unica, modalità di instradamento del traffico, si può ragionevolmente ritenere che tali accordi costituiscano, di fatto, un ostacolo all'affermarsi di condizioni di concorrenza effettiva, in quanto le condizioni di terminazione ottenute con questa modalità risultano difficilmente replicabili con modalità alternative di terminazione. Nei 112 mercati si generano, dunque, asimmetrie competitive tali da renderli suscettibili di regolamentazione ex ante.

125. Inoltre, l'Autorità sottolinea come il riferimento all'analisi svolta da OFCOM sui mercati della terminazione internazionale assuma esclusivamente carattere metodologico e, pertanto, le conclusioni raggiunte dall'Autorità inglese non possono essere considerate applicabili al contesto italiano.

3. Valutazione del significativo potere di mercato

Introduzione

126. Il principale elemento di novità introdotto dal nuovo quadro normativo, in relazione al processo di definizione e di valutazione del significativo potere di mercato, è costituito dall'allineamento della definizione di significativo potere di mercato a quella data dalla Corte di giustizia europea per la nozione di posizione dominante di cui all'articolo 82 del trattato CE. Una sintesi degli orientamenti della Commissione circa l'interpretazione del concetto di posizione dominante nell'industria delle comunicazioni elettroniche è contenuta nelle Linee guida dell'11 luglio 2002 che le ANR devono tenere in massimo conto nello svolgimento delle loro analisi di mercato (articolo 17, comma 3, del Codice).

127. Le Linee guida al paragrafo 70 stabiliscono che le ANR devono fare in modo che le loro decisioni siano conformi alla prassi della Commissione ed alla relativa giurisprudenza della Corte di giustizia e del Tribunale di primo grado in materia di posizione dominante. In realtà, l'applicazione *ex ante* della nozione di significativo potere di mercato da parte delle ANR richiederà un adeguamento delle modalità di valutazione del potere di mercato utilizzate dalle Autorità per la concorrenza, in virtù della considerazione che le ANR si baseranno, necessariamente, su ipotesi diverse da quelle assunte dalle Autorità per la concorrenza nell'applicazione retrospettiva dell'articolo 82. In particolare, le decisioni dell'Autorità si avvarranno, *inter alia*, di elementi di tipo previsionale basati su dati ed informazioni circa le condizioni del

mercato disponibili al momento dell'adozione della decisione. L'orizzonte previsionale verrà calibrato sulla periodicità che il Codice impone per le analisi di mercato, che come già specificato altrove, è pari a 18 mesi.

128. Il potere di mercato di un'impresa si estrinseca e, pertanto, si misura, principalmente sulla base della capacità dell'impresa in questione di aumentare i prezzi senza che ciò comporti una riduzione apprezzabile delle vendite o dei ricavi a favore di altre imprese. Tale capacità è sottoposta ad una serie di vincoli di tipo concorrenziale provenienti sia dai concorrenti che l'impresa fronteggia direttamente nel proprio mercato di appartenenza, sia da imprese che potrebbero decidere di entrare nel mercato a medio termine qualora si verifichi un piccolo, ma significativo e non transitorio, aumento dei prezzi.

129. La quota di mercato detenuta da un'impresa può essere utilizzata quale indicatore della competitività del mercato. Sebbene nel nuovo quadro regolamentare il ruolo delle quote di mercato nelle analisi concorrenziali risulti ridimensionato rispetto al quadro precedente, le Linee guida della Commissione, al paragrafo 75, ricordano espressamente che "le quote di mercato sono spesso usate come indicatore indiretto del potere di mercato". Inoltre, anche se al paragrafo 76 si afferma che nel caso di prodotti differenziati è preferibile utilizzare quote di mercato calcolate sulla base del valore delle vendite, al successivo paragrafo 77, si afferma che "spetta alle ANR decidere i criteri più adatti per misurare la presenza sul mercato", salvo però fornire alcune indicazioni circa le modalità di calcolo più adatte in alcuni dei mercati individuati dalla Raccomandazione.

130. La quota di mercato, però, non può essere utilizzata quale unico indicatore del potere di mercato e le Linee guida, al paragrafo 78, ricordano che le Autorità di regolamentazione devono perciò "intraprendere un'analisi completa e globale delle caratteristiche economiche del mercato rilevante prima di formulare conclusioni circa l'esistenza di un significativo potere di mercato". A tal proposito vengono indicati quali criteri per la misurazione del potere di mercato, *inter alia*, la dimensione globale dell'impresa, il controllo di infrastrutture difficilmente duplicabili, le barriere all'ingresso, le economie di scala e di diversificazione, l'integrazione verticale, la rete di distribuzione e vendita e la concorrenza potenziale.

131. Il riscontro di una posizione di dominanza non può prescindere da una valutazione della facilità di ingresso e quindi delle barriere all'ingresso. Le principali barriere all'ingresso nel settore delle comunicazioni sono costituite da vincoli normativi e dalla necessità di effettuare notevoli investimenti, non sempre recuperabili. Per quanto riguarda i primi si pensi, ad esempio, al caso in cui si è fissato un limite al numero di imprese aventi accesso allo spettro radio per l'offerta di servizi connessi. Per quanto riguarda i secondi, si consideri l'incidenza sui costi totali di produzione di investimenti in capitale fisso con limitati usi alternativi al di fuori dell'industria delle comunicazioni. Tali barriere all'ingresso, però, possono rivestire un ruolo meno importante nei mercati caratterizzati da elevati tassi di innovazione tecnologica, come è il caso per determinati servizi/reti di comunicazione elettronica.

132. L'articolo 17, comma 2, del Codice stabilisce, in conformità con l'articolo 82 del trattato CE, che "un'impresa può detenere un rilevante potere di mercato, ossia può detenere una posizione dominante, sia individualmente che congiuntamente con altri".

Sebbene il concetto di dominanza collettiva sia in evoluzione, la Commissione e la giurisprudenza della Corte sono orientate a ritenere che una o più imprese detengano una posizione dominante collettiva quando in rapporto ai loro clienti e concorrenti si presentino come un'unica impresa, senza che vi sia concorrenza effettiva tra loro. Si noti che la Commissione ha affermato che l'assenza di concorrenza effettiva non necessariamente deve essere ricondotta all'esistenza di legami economici, nel senso di legami strutturali, o ad altri fattori che potrebbero dar luogo a qualche forma di correlazione fra le imprese.

133. Le Linee guida specificano, al paragrafo 96, che le Autorità nazionali di regolamentazione per valutare *ex ante* la presenza delle condizioni che possano favorire l'insorgenza di una posizione dominante collettiva, devono considerare: i) se le caratteristiche del mercato siano tali da favorire un coordinamento tacito, e ii) se tale coordinamento sia sostenibile. Affinché il coordinamento sia sostenibile è necessario che non vi siano incentivi per le imprese a sottrarsi al coordinamento, nonostante le possibilità di ritorsione degli altri componenti del cartello collusivo, e che gli acquirenti ed i concorrenti marginali e/o potenziali non abbiano la capacità o non siano motivati ad opporsi a tale forma di coordinamento.

134. Al paragrafo 97, le Linee guida affermano che, fatta salva la giurisprudenza della Corte di Giustizia in materia, è probabile che una posizione dominante collettiva si verifichi allorché sussistano alcune specifiche condizioni di mercato tra le quali si ricordano: un'elevata concentrazione, un parallelismo fra la struttura dei prezzi e dei costi, una crescita moderata o stagnazione della domanda, una scarsa elasticità della domanda, una maturità tecnologica e una conseguente assenza di innovazione tecnologica, la sussistenza di legami e interconnessioni – anche informali – fra le imprese, la mancanza di concorrenza potenziale.

3.1. L'analisi sul significativo potere di mercato

135. In questa sezione si procede alla valutazione del grado di concorrenza presente nei 112 mercati rilevanti individuati come suscettibili di regolamentazione *ex ante*, al fine di verificare l'eventuale esistenza di imprese che dispongono di un significativo potere di mercato.

136. Per svolgere tale analisi, l'Autorità ha richiesto agli operatori del mercato di fornire le seguenti informazioni:

- a) una descrizione dettagliata della propria rete internazionale (città in cui sono presenti i nodi di commutazione, tecnologie e capacità relative a ciascuna tratta della rete, eventuale uso di *cable stations* e di cavi sottomarini, titolo d'uso delle infrastrutture);
- b) il dettaglio delle direttrici estere verso cui si dispone di una propria offerta di servizi di instradamento del traffico internazionale;
- c) i volumi venduti per singola direttrice ed i corrispondenti ricavi, per gli anni 2004, 2005 e I semestre 2006;
- d) una descrizione completa delle modalità di instradamento adottate nell'offerta dei propri servizi per le varie direttrici estere.

137. Nel corso del procedimento, l'Autorità ha richiesto agli operatori di fornire i dati relativi ai volumi venduti e ai corrispondenti ricavi per l'intero anno 2006. Tuttavia, l'analisi sul significativo potere di mercato è stata condotta sui dati del primo semestre 2006, in quanto non tutti gli operatori sono stati in grado di aggiornare tempestivamente i dati forniti all'intero anno 2006.

3.2. Criteri di valutazione del significativo potere di mercato

138. L'Autorità ha considerato i seguenti criteri per la valutazione del significativo potere di mercato: la dimensione e la dinamica dei mercati rilevanti, il numero dei concorrenti, il livello e l'andamento delle quote di mercato, il livello delle barriere all'ingresso e di concorrenza potenziale, il potere contrattuale dell'acquirente, il grado di integrazione verticale, la facilità di accesso ai mercati finanziari, la presenza di vantaggi o superiorità a livello tecnologico.

La dimensione e la dinamica dei mercati

139. Con riferimento alla valutazione della dimensione e della dinamica dei mercati rilevanti, nonché delle quote di mercato detenute dai singoli operatori, una questione centrale è se si debba considerare solo il traffico cosiddetto "*addressable*" (traffico venduto ad operatori terzi) o anche il traffico cosiddetto "*captive*" o "*interno*" (traffico venduto a proprie divisioni o società controllate/collegate).

140. L'Autorità ritiene che al fine di valutare il grado di concorrenza esistente nei 112 mercati in esame sia necessario considerare il traffico totale, dato dalla somma del traffico *addressable* e del traffico *captive*, per le ragioni illustrate di seguito.

141. Come riportato nell'ambito del procedimento di cui alla delibera n. 13/01/CIR, la scelta di valutare la dimensione del mercato sulla base del solo traffico *addressable*, piuttosto che sulla base del traffico totale (dato dalla somma del traffico *captive* e del traffico *addressable*), può essere giustificata solo qualora si dimostri che i meccanismi di formazione dei prezzi nei due mercati siano indipendenti fra di loro. Nel procedimento di cui alla delibera n. 13/01/CIR, l'Autorità, constatando che le divisioni *retail* di Telecom Italia utilizzavano sempre come fornitore *wholesale* la stessa Telecom Italia, nonostante fosse possibile ottenere gli stessi servizi a prezzi inferiori da altri *carrier*, concluse che il prezzo dei servizi *wholesale* forniti internamente non era influenzato dal prezzo dei servizi *wholesale* di operatori terzi e che, quindi, il traffico *captive* non doveva essere incluso nella definizione del mercato rilevante.

142. In questa analisi, invece, dall'esame delle informazioni raccolte dagli operatori, l'Autorità ha osservato che in ciascun mercato rilevante (e, quindi, per ciascuna direttrice in cui deve essere terminato il traffico internazionale) la maggior parte degli operatori integrati verticalmente verifica, di volta in volta, le condizioni economiche praticate dagli operatori terzi, per decidere se instradare e terminare il traffico per proprio conto (traffico *captive*, sottoforma di auto-produzione) o se ricorrere ad altri operatori (traffico *addressable*). Tale decisione è, quindi, mutevole nel tempo, in quanto viene presa ogni qualvolta vi sono cambiamenti delle condizioni economiche praticate nel mercato. La stessa Telecom Italia - che, come è noto, si avvale dal gennaio 2003 di Telecom Italia Sparkle per la fornitura dei servizi *wholesale* internazionali - ha

dichiarato di avvalersi anche di altri operatori per l'instradamento e terminazione del proprio traffico verso l'estero, sebbene in misura minore.

143. Tali caratteristiche del mercato portano a concludere che i volumi venduti dalle divisioni *wholesale* alle divisioni *retail* di un operatore integrato verticalmente risultano influenzati da cambiamenti nei prezzi praticati nel mercato dagli operatori terzi.

144. Pertanto, l'Autorità ritiene che i mercati in esame debbano essere analizzati considerando sia il traffico *addressable* sia il traffico *captive*.

145. Per quanto attiene alle stime della dimensione dei mercati, nonché al calcolo delle quote di mercato degli operatori, è importante anzitutto fare qualche precisazione sui dati forniti dagli operatori. Quasi tutti gli operatori hanno segnalato la difficoltà ad estrarre i dati al livello di dettaglio richiesto ed hanno dichiarato che alcuni dati, anche per modifiche nei sistemi informativi, rappresentano una stima delle informazioni ricavabili dai sistemi aziendali.

146. Inoltre, dato l'elevato livello di dettaglio richiesto, non tutti gli operatori sono stati in grado di fornire i ricavi percepiti dalla vendita del servizio, in quanto i prezzi dipendono da una serie di variabili come la durata contrattuale, il numero di direttrici, gli impegni sui volumi, ecc.. Non è stato possibile, pertanto, utilizzare quale parametro di analisi quello dei ricavi percepiti dagli operatori all'ingrosso. Di conseguenza, la stima della dimensione dei mercati della terminazione delle chiamate verso direttrici internazionali è stata effettuata solo in termini di volumi.

147. Anche per quanto attiene i volumi, la stima del mercato e delle quote degli operatori è risultata particolarmente complessa a causa principalmente dell'elevato numero di direttrici esaminate, nonché dell'inevitabile problema della duplicazione del traffico conteggiato. Quest'ultimo problema discende da una caratteristica peculiare dei mercati in esame, relativa ai meccanismi sottostanti la fornitura del servizio. In particolare, accade di frequente che un operatore, pur possedendo tutti gli *input* (infrastrutture/accordi di interconnessione) necessari per vendere il servizio di terminazione internazionale verso una particolare direttrice, possa trovare più conveniente consegnare ad un altro operatore nazionale il traffico che ha venduto, ad esempio perché per quella direttrice non raggiunge i volumi di traffico minimi per trovare conveniente la terminazione in proprio. In tale caso si verifica, quindi, che gli stessi minuti di traffico terminato all'estero sono conteggiati due volte, in quanto risultano volumi venduti da entrambi gli operatori. In particolare, alcuni fornitori del servizio hanno dichiarato di confrontare costantemente i prezzi del servizio di terminazione applicati nei vari mercati, soggetti a frequenti variazioni, al fine di decidere come fornire il servizio (se instradarlo in proprio o se acquistarlo da altri operatori con la cosiddetta modalità di *least cost routing*). Tale caratteristica del mercato, portando ad un raddoppio dei volumi registrati, si traduce in una significativa sovrastima della dimensione dei mercati.

148. Difatti, l'analisi dei dati ha registrato, per il 2004 e 2005, volumi complessivi di traffico per tutte le 217 direttrici pari a circa 8.000 milioni di minuti; nel I semestre 2006 sono stati venduti quasi 4.000 milioni di minuti. Per quanto detto al paragrafo precedente, il reale valore di mercato in termini di volumi (minuti di traffico) è di gran lunga inferiore e si stima essere pari a circa la metà di quello rilevato con la presente

analisi. D'altronde, non è stato possibile scorporare la quota di rivendita del traffico, in quanto la maggior parte degli operatori ha affermato di non poter individuare questo dato per ciascuna direttrice, dal momento che si tratta – come detto – di volumi soggetti a continue variazioni.

149. La quasi totalità del traffico internazionale instradato nei tre riferimenti temporali (2004, 2005, I semestre 2006) è imputabile alle 112 direttrici oggetto di analisi, che contribuiscono al traffico complessivo (calcolato sulle 217 direttrici) per poco più del 97%. In particolare, come mostrato nella Tabella 1, le direttrici che maggiormente pesano sono, oltre ad alcune direttrici deregolate con delibera n. 13/01/CIR²⁸, la Romania (più dell'8%); l'Ucraina, la Polonia e l'Albania (tutte intorno al 3-4%); il Marocco, la Moldavia, il Perù (meno del 3% in tutti e tre i riferimenti temporali).

150. Inoltre, ipotizzando che il fenomeno della rivendita del traffico internazionale - che come si è osservato si traduce in una sovrastima dei volumi venduti – si mantenga pressoché costante nel tempo e tra le varie direttrici, si può osservare che i 112 mercati in esame sono pressoché stazionari.

²⁸ Paesi membri dell'UE (25% circa), Stati Uniti (più del 4%) Svizzera (da 5,6% del 2004 a 3,7% del I semestre 2006).

Tabella 1 – Contributo in percentuale di ciascuno dei 112 mercati analizzati al traffico terminato verso tutte le 217 direttrici (anni 2004, 2005, I semestre 2006)

MERCATI	2004	2005	I sem. 2006	MERCATI	2004	2005	I sem. 2006	MERCATI	2004	2005	I sem. 2006
CANADA	0,7	0,9	0,8	ERITREA	0,1	0,1	0,1	PAKISTAN	0,8	0,5	0,5
NORVEGIA	0,2	0,3	0,3	ESTONIA	0,1	0,1	0,1	PALESTINA	0,0	0,0	0,0
PAESI MEMBRI DELL'UE	28,4	25,6	26,5	ETIOPIA	0,0	0,1	0,1	PANAMA	0,0	0,0	0,0
STATI UNITI	4,2	5,6	4,2	FILIPPINE	1,6	1,6	1,5	PARAGUAY	0,0	0,0	0,0
SVIZZERA	5,6	4,0	3,7	GABON	0,0	0,0	0,0	PERU'	2,2	2,2	2,2
ALBANIA	3,2	3,0	2,9	GHANA	0,7	0,6	0,7	POLONIA	3,5	3,9	4,7
ALGERIA	0,4	0,9	0,7	GIAPPONE	0,2	0,4	0,3	QATAR	0,0	0,1	0,1
ANDORRA	0,0	0,0	0,0	GIBUTI	0,0	0,0	0,0	REPUBBLICA CECA	0,4	0,5	0,5
ANGOLA	0,0	0,1	0,1	GIORDANIA	0,0	0,1	0,1	REPUBBLICA DOMINICANA	0,7	0,6	0,5
ARABIA SAUDITA	0,1	0,2	0,2	HONDURAS	0,0	0,0	0,0	ROMANIA	9,5	9,7	8,2
ARGENTINA	1,4	1,4	1,2	HONG KONG	0,1	0,3	0,1	RUSSIA	1,2	1,1	1,3
AUSTRALIA	0,7	0,7	0,7	INDIA	1,2	1,3	1,2	SAN MARINO	0,0	0,0	0,3
BAHREIN	0,0	0,0	0,0	INDONESIA	0,1	0,1	0,2	SEICELLE	0,0	0,0	0,0
BANGLADESH	1,1	1,1	1,2	IRAN	0,3	0,1	0,2	SENEGAL	1,6	1,8	2,3
BENIN	0,0	0,0	0,1	ISRAELE	0,3	0,2	0,2	SERBIA E MONTENEGRO	0,6	0,5	0,6
BIELORUSSIA	0,1	0,2	0,1	KENYA	0,1	0,1	0,1	SINGAPORE	0,1	0,1	0,1
BOLIVIA	0,1	0,2	0,3	KOSOVO	0,0	0,1	0,1	SIRIA	0,1	0,2	0,1
BOSNIA ERZEGOVINA	0,2	0,2	0,1	KUWAIT	0,1	0,1	0,1	SLOVACCHIA	0,3	0,4	0,2
BOSNIA H- MOSTAR	0,0	0,0	0,0	LETTONIA	0,1	0,1	0,1	SLOVENIA	0,2	0,3	0,2
BOSNIA SRPSKE	0,1	0,1	0,1	LIBANO	0,2	0,3	0,3	SRI LANKA	0,5	0,5	0,6
BRASILE	1,4	1,5	1,5	LIBIA	0,2	0,3	0,4	SUD AFRICA	0,1	0,4	0,3
BRUNEI	0,0	0,0	0,0	LIECHTENSTEIN	0,0	0,0	0,1	TAIWAN	0,1	0,1	0,1
BULGARIA	0,5	0,6	0,5	LITUANIA	0,1	0,1	0,1	TANZANIA	0,0	0,0	0,1
BURKINA FASO	0,2	0,3	0,2	MACEDONIA	0,3	0,2	0,2	THAILANDIA	0,2	0,2	0,2
CAMERUN	0,1	0,1	0,2	MADAGASCAR	0,0	0,1	0,1	THURAYA	0,0	0,0	0,0
CILE	0,1	0,2	0,2	MALAWI	0,0	0,1	0,0	TOGO	0,2	0,1	0,1
CINA	0,9	0,7	0,6	MALAYSIA	0,3	0,1	0,1	TUNISIA	1,6	1,6	1,9
CIPRO	0,1	0,1	0,1	MALI	0,2	0,2	0,2	TURCHIA	0,6	0,6	0,8
COLOMBIA	0,9	0,7	0,7	MALTA	0,1	0,1	0,1	UCRAINA	3,7	4,1	3,9
CONGO	0,0	0,1	0,0	MAROCCO	2,6	2,8	2,9	UNGHERIA	0,4	0,4	0,5
COREA DEL SUD	0,1	0,2	0,1	MAURIZIO	0,0	0,0	0,1	URUGUAY	0,1	0,1	0,1
COSTA D'AVORIO	0,4	0,3	0,3	MESSICO	0,4	0,3	1,0	VENEZUELA	0,3	0,3	0,3
COSTA RICA	0,1	0,1	0,1	MOLDAVIA	2,9	2,7	2,1	VIET NAM	0,0	0,0	0,0
CROAZIA	0,7	0,6	0,5	MONACO PRINC	0,3	0,3	0,3	YEMEN	0,0	0,0	0,0
CUBA	0,6	0,8	0,4	MOZAMBICO	0,0	0,0	0,0	ZAMBIA	0,1	0,1	0,1
ECUADOR	1,2	0,9	0,7	NIGERIA	0,6	0,6	1,2	ZIMBABWE	0,1	0,1	0,1
EGITTO	1,5	1,7	2,8	NUOVA ZELANDA	0,0	0,1	0,1	TOTALE 112 mercati	98,0%	97,8%	97,6%
EMIRATI ARABI UNITI	0,2	0,3	0,2	OMAN	0,0	0,1	0,0				

Numero degli operatori presenti nei mercati

151. Dall'analisi delle informazioni pervenute, si rileva che il servizio all'ingrosso di terminazione internazionale è fornito, principalmente, dai seguenti operatori: Telecom Italia Sparkle²⁹, BT Italia, Colt Telecom, Eutelia, Fastweb, Tele2 Italia, Tiscali, T-Systems Italia, Verizon Business, Wavecrest Italia, Wind Telecomunicazioni. Le società Belgacom Italia, H3G, e Vodafone Omnitel hanno comunicato di non vendere servizi all'ingrosso di instradamento o terminazione di traffico verso direttrici internazionali.

152. Come evidenziato nella Tabella 2, l'Autorità rileva che nessun mercato è servito da un numero di operatori inferiore a 9, sebbene in alcuni di essi vi sia una lieve differenza tra il numero di operatori che offre il servizio di terminazione verso rete fissa e quello che lo offre verso rete mobile.

Tabella 2 – 112 mercati rilevanti suscettibili di regolamentazione *ex ante* per numero di operatori presenti

Numero di mercati	Numero di operatori nel mercato	Numero di operatori che offre il servizio di terminazione	
		Verso rete fissa	Verso rete mobile
2	9	9	9
1	10	10	9
2	10	10	10
13	11	11	10
94	11	11	11
Totale mercati 112			

- per due direttrici (BOSNIA H-MOSTAR e THURAYA) sono stati rilevati 9 operatori che offrono il servizio di terminazione sia verso rete fissa che mobile;
- per una direttrice (SAN MARINO) sono stati rilevati 10 operatori che offrono il servizio di terminazione verso rete fissa e 9 verso rete mobile;
- per due direttrici (KOSOVO, BOSNIA SRPSKE) sono stati rilevati 10 operatori sia verso rete fissa che mobile;
- per tredici direttrici (CANADA, YEMEN, TOGO, STATI UNITI, SEICELLE, OMAN, MESSICO, MAURIZIO, LIBIA, GIBUTI, BAHREIN, CUBA, COSTA D'AVORIO) sono stati rilevati 11 operatori che offrono il servizio di terminazione verso rete fissa e 10 operatori che lo offrono verso rete mobile;
- per le restanti novantaquattro direttrici sono stati rilevati 11 operatori che offrono il servizio di terminazione sia verso rete fissa che mobile.

153. Tali dati dimostrano, quindi, che vi è una pluralità di operatori in grado di fornire il servizio di terminazione internazionale verso le direttrici in esame e che non vi sono significative differenze tra questi mercati in termini di numero di concorrenti.

²⁹ Dal gennaio 2003, la società Telecom Italia si avvale della società Telecom Italia Sparkle per la fornitura dei servizi *wholesale* internazionali.

Livello e andamento delle quote di mercato

154. Per la valutazione del significativo potere di mercato, come indicato nelle Linee Guida, *“il problema si pone quando la quota di mercato detenuta da un’impresa supera il 40% [...]. Si può presumere che un’impresa che detiene una grossa fetta di mercato goda di un significativo potere di mercato, ossia abbia una posizione dominante, se la quota è rimasta costante nel tempo. [...] D’altro canto, la fluttuazione delle quote di mercato nel tempo potrebbe indicare l’assenza di potere di mercato nel mercato rilevante”*³⁰.

155. Pertanto, l’Autorità ha individuato, tra i 112 mercati suscettibili di regolamentazione *ex ante*, quelle direttrici in cui è presente un operatore con quota di mercato almeno pari al 40% e, seguendo il criterio della persistenza, ha selezionato le direttrici in cui le quote di mercato dell’operatore risultano nel 2004, 2005 e nel I semestre 2006 maggiori o uguali a 40%, cioè “persistentemente elevate”.

156. L’analisi ha evidenziato l’esistenza di:

- a) 86 mercati, elencati nell’Allegato B4, che non presentano operatori con una quota di mercato persistentemente maggiore o uguale al 40% nel 2004, 2005 e I semestre 2006;
- b) 26 mercati in cui vi è un operatore che dispone nei tre periodi considerati di una quota persistentemente maggiore o uguale al 40% (Tabella 3).

157. In particolare, con riferimento a tali 26 mercati, si osserva che tra gli operatori analizzati compaiono solo 2 operatori con quote di mercato persistentemente elevate. L’operatore Telecom Italia Sparkle detiene una quota di mercato persistentemente $\geq 40\%$ per le seguenti direttrici: *Albania, Bielorussia, Bosnia Srpske, Cuba, Emirati Arabi Uniti, Eritrea, Malta, Senegal, Serbia e Montenegro, Slovacchia, Thuraya, Croazia, Repubblica Ceca, Romania, Slovenia, Ungheria, Egitto, Lettonia, Lituania, Paesi Membri dell’UE, Svizzera*; mentre, Eutelia risulta detentore di una quota di mercato persistentemente $\geq 40\%$ per le direttrici: *Andorra, Costa D’Avorio, Kuwait, Mali, Togo*.

158. Benché il mercato di riferimento sia quello determinato sulla base del traffico totale (dato dalla somma del traffico *captive* e del traffico *addressable*), in linea con l’approccio seguito dall’Autorità in altre analisi di mercato³¹, si è tenuto conto anche degli sviluppi delle quote di mercato calcolate escludendo il traffico *captive*, ossia i volumi venduti a società interamente o parzialmente controllate, e prendendo a riferimento il solo traffico *addressable*, che rappresenta la porzione del mercato maggiormente contendibile. Al riguardo, sebbene il calcolo delle quote di mercato al netto delle vendite *captive* confermi la situazione descritta per 10 dei 26 mercati di cui al punto precedente, l’analisi degli altri criteri non porta ad un risultato differente nella valutazione del significativo potere di mercato.

³⁰ Cfr. Linee Guida, paragrafo 75.

³¹ Si veda, ad esempio, l’analisi del mercato nazionale all’ingrosso per servizi internazionali di *roaming* per le reti telefoniche pubbliche mobili, di cui alla delibera n. 381/06/CONS.

Tabella 3 – 26 Mercati in cui è presente un operatore con quota di mercato persistentemente $\geq 40\%$ per operatori e quote di mercato espresse in intervalli (2004, 2005 e I semestre 2006)

Direttrici	QM persistentemente ≥ 40	20<QM<40			0≤QM≤20		
		2004	2005	I sem 2006	2004	2005	I sem 2006
ALBANIA	Ti Sparkle				BT Italia, Colt, Eutelia, Wind, Altri operatori	BT Italia, Colt, Eutelia, Wind, Altri operatori	BT Italia, Colt, Eutelia, Wind, Altri operatori
ANDORRA	Eutelia	TI Sparkle	Wind	TI Sparkle	BT Italia, Verizon, Fastweb, Wind, Altri operatori	BT Italia, Colt, TI Sparkle, Fastweb, Altri operatori	BT Italia, Colt, Wind, Wavecrest, Altri operatori
BIELORUSSIA	Ti Sparkle				Tele2, Verizon, Eutelia, Wind, Altri operatori	BT Italia, Verizon, Eutelia, Wind, Altri operatori	BT Italia, Verizon, Eutelia, Wind, Altri operatori
BOSNIA SRPSKE	Ti Sparkle	Wind			BT Italia, Colt, Eutelia, Verizon, Altri operatori	BT Italia, Colt, Eutelia, Verizon, Altri operatori	BT Italia, Eutelia, Verizon, Wind, Altri operatori
COSTA D'AVORIO	Eutelia	TI Sparkle	TI Sparkle		BT Italia, Verizon, Fastweb, Wind, Altri operatori	BT Italia, Verizon, Fastweb, Wind, Altri operatori	BT Italia, TI Sparkle, Verizon, Wavecrest, Altri operatori
CROAZIA	Ti Sparkle			BT Italia	BT Italia, Tele2, Eutelia, Wind, Altri operatori	BT Italia, Tele2, Eutelia, Wind, Altri operatori	Colt, Tele2, Verizon, Eutelia, Altri operatori
CUBA	Ti Sparkle		BT Italia, Wind		BT Italia, Colt, Fastweb, Wind, Altri operatori	Colt, Tele2, Eutelia, Fastweb, Altri operatori	BT Italia, tele2, Fastweb, Verizon, Altri operatori
EGITTO	Ti Sparkle		Verizon	BT Italia	Verizon, Eutelia, Wind, Fastweb, Altri operatori	BT Italia, Eutelia, fastweb, Wind, Altri operatori	Colt, Verizon, Eutelia, T-systems, Altri operatori
EMIRATI ARABI UNITI	Ti Sparkle		BT Italia	BT Italia	BT Italia, Colt, Eutelia, Wind, Altri operatori	Colt, Wind, Eutelia, Fastweb, Altri operatori	Colt, Eutelia, Wind, Wavecrest, Altri operatori
ERITREA	Ti Sparkle		BT Italia		BT Italia, Colt, Eutelia, Verizon, Altri operatori	Colt, Eutelia, Verizon, Wind, Altri operatori	BT Italia, Colt, Eutelia, Verizon, Altri operatori
KUWAIT	Eutelia		BT Italia		BT Italia, Colt, TI Sparkle, Verizon, Altri operatori	Colt, TI Sparkle, Verizon, Wind, Altri operatori	BT Italia, Colt, TI Sparkle, T-Systems, Altri operatori
LETTONIA	Ti Sparkle	Wind	Wind	T-Systems	BT Italia, Verizon, Fastweb, Eutelia, Altri operatori	BT Italia, Colt, Verizon, Eutelia, Altri operatori	BT Italia, Colt, Eutelia, Wind, Altri operatori
LITUANIA	Ti Sparkle	Wind	Wind		BT Italia, Tele 2, Verizon, Eutelia, Altri operatori	BT Italia, Tele 2, Verizon, Eutelia, Altri operatori	BT Italia, Eutelia, T-Systems, Wind, Altri operatori
MALI	Eutelia			BT Italia	BT Italia, Tiscali, TI Sparkle, Wind, Altri operatori	BT Italia, Colt, TI Sparkle, Wind, Altri operatori	Colt, TI Sparkle, Verizon, T-Systems, Altri operatori
MALTA	Ti Sparkle				BT Italia, Tele 2, Eutelia, Wind, Altri operatori	BT Italia, Tele 2, Eutelia, Wind, Altri operatori	BT Italia, Tele 2, Eutelia, Wind, Altri operatori
REPUBBLICA CECA	Ti Sparkle		Wind	Wind	BT Italia, Verizon, Eutelia, Wind, Altri operatori	BT Italia, Verizon, Eutelia, Tele2, Altri operatori	BT Italia, Colt, Eutelia, T-Systems, Altri operatori
ROMANIA	Ti Sparkle	Eutelia	Eutelia	Eutelia	BT Italia, Verizon, Fastweb, Wind, Altri operatori	BT Italia, Verizon, Fastweb, Wind, Altri operatori	BT Italia, Verizon, Wavecrest, Wind, Altri operatori

Direttrici	QM persistentemente ≥40	20<QM<40			0≤QM≤20		
		2004	2005	I sem 2006	2004	2005	I sem 2006
SENEGAL	Ti Sparkle				BT Italia, Verizon, Fastweb, Eutelia, Altri operatori	BT Italia, Verizon, Wind, Eutelia, Altri operatori	BT Italia, Colt, Wind, Eutelia, Altri operatori
SERBIA E MONTENEGRO	Ti Sparkle				BT Italia, Colt, Wind, Eutelia, Altri operatori	BT Italia, Wind, Eutelia, Verizon, Altri operatori	BT Italia, Wind, Eutelia, Tele2, Altri operatori
SLOVACCHIA	Ti Sparkle	Wind	Wind		BT Italia, Eutelia, Tele2, Verizon, Altri operatori	BT Italia, Eutelia, Tele2, Verizon, Altri operatori	BT Italia, Eutelia, Tele2, Verizon, Altri operatori
SLOVENIA	Ti Sparkle				BT Italia, Eutelia, Tele2, Wind, Altri operatori	BT Italia, Colt, Eutelia, Wind, Altri operatori	BT Italia, Colt, Eutelia, Tele2, Altri operatori
THURAYA	Ti Sparkle				BT Italia, Colt, Eutelia, Wind, Altri operatori	BT Italia, Eutelia, Fastweb, Wind, Altri operatori	BT Italia, Eutelia, Fastweb, T-Systems, Altri operatori
TOGO	Eutelia	Ti Sparkle			BT Italia, Fastweb, Wind, Tiscali, Altri operatori	BT Italia, Fastweb, Verizon, Ti Sparkle, Altri operatori	BT Italia, Colt, Verizon, Ti Sparkle, Altri operatori
UNGHERIA	Ti Sparkle			Tele2	BT Italia, Eutelia, Tele2, Wind, Altri operatori	BT Italia, Eutelia, Tele2, Wind, Altri operatori	BT Italia, Colt, Eutelia, Verizon, Altri operatori
PAESI MEMBRI DELL'UE	Ti Sparkle				BT Italia, Eutelia, Tele2, Wind, Altri operatori	BT Italia, Eutelia, Tele2, Wind, Altri operatori	BT Italia, Eutelia, Tele2, Wind, Altri operatori
SVIZZERA	Ti Sparkle				Colt, Fastweb, Tele2, Wind, Altri operatori	BT Italia, Eutelia, Tele2, Wind, Altri operatori	BT Italia, Eutelia, Tele2, Wind, Altri operatori

159. Come indicato nelle Linee Guida, non si può stabilire l'esistenza di una posizione dominante unicamente in base al valore delle quote di mercato, in quanto queste ultime indicano solo la possibilità che si sia in presenza di un operatore che gode di una posizione dominante. Pertanto, prima di formulare conclusioni circa l'esistenza di un significativo potere di mercato, l'Autorità ha analizzato altre caratteristiche economiche dei mercati rilevanti, come il livello delle barriere all'ingresso e di concorrenza potenziale, il potere contrattuale dell'acquirente, il grado di integrazione verticale, la facilità di accesso ai mercati finanziari, la presenza di vantaggi o superiorità a livello tecnologico.

Livello delle barriere all'ingresso e concorrenza potenziale

160. Come noto, la presenza di barriere all'ingresso potrebbe incoraggiare condotte anticoncorrenziali da parte delle imprese in possesso di una quota di mercato significativa. Tali barriere, infatti, scoraggiando le nuove imprese ad entrare nel mercato, riducono la possibilità per la concorrenza potenziale di esercitare un vincolo competitivo ai comportamenti di mercato delle imprese già esistenti.

161. Con riferimento ai mercati in esame, le principali barriere all'entrata derivano dalle difficoltà che gli operatori potrebbero incontrare nella stipula di accordi bilaterali a condizioni vantaggiose con i corrispondenti operatori dei Paesi di destinazione delle chiamate. Tali difficoltà si presentano per quelle direttrici in cui esiste un unico interlocutore estero che, operando in regime di monopolio o di quasi monopolio³², ha forte interesse a stipulare accordi di tipo bilaterale con un solo operatore (generalmente l'ex monopolista) in grado di garantirgli i maggiori volumi di traffico di terminazione e che sia, a sua volta, destinazione della massima parte del traffico inverso.

162. Tuttavia, come già evidenziato, l'analisi ha rilevato una progressiva diffusione di modalità di instradamento del traffico internazionale alternative agli accordi bilaterali (ad esempio, l'*hubbing*), che possono essere facilmente adottate dagli operatori, aggirando, in tal modo, le asimmetrie competitive determinate dagli accordi tradizionali.

163. Alla luce delle suddette considerazioni, si può asserire che nei mercati in cui è presente un operatore con una quota di mercato persistentemente elevata che non ricorre alla stipula di accordi bilaterali per terminare le chiamate, ma utilizza forme di instradamento alternative come l'*hubbing*, non vi siano elevate barriere all'ingresso.

164. Al contrario, nei mercati in cui l'operatore con una quota di mercato persistentemente elevata ricorre alla stipula di accordi bilaterali per terminare le chiamate verso quella destinazione ed è l'unico, o quasi l'unico, ad utilizzare questa modalità di instradamento del traffico, si può ragionevolmente ritenere che tali accordi costituiscano di fatto un ostacolo per l'ingresso e l'affermazione di altri operatori nel mercato. Ciò perché, evidentemente, le condizioni di terminazione ottenute dall'operatore del Paese di destinazione attraverso la stipula dell'accordo sono difficilmente replicabili con modalità alternative di terminazione.

165. In virtù di quanto detto, con riferimento ai 26 mercati in cui è presente un operatore con quota di mercato uguale o superiore al 40% nei tre periodi considerati (Tabella 3), l'Autorità ha rilevato che:

³² A causa di una minore apertura del mercato delle telecomunicazioni del Paese di destinazione della chiamata.

- a) in 7 mercati - *Andorra, Costa D'Avorio, Kuwait, Mali, Togo, Paesi membri dell'Ue e Svizzera* - non vi sono elevate barriere all'ingresso e che, pertanto, la presenza di concorrenza potenziale determini di fatto dei vincoli al comportamento delle imprese con una quota persistentemente elevata, tale da ridurre notevolmente un'eventuale possibilità di esercizio di un significativo potere di mercato.
- b) in 19 mercati - *Albania, Bielorussia, Bosnia Srpske, Cuba, Emirati Arabi Uniti, Eritrea, Malta, Senegal, Serbia e Montenegro, Slovacchia, Thuraya, Croazia, Repubblica Ceca, Romania, Slovenia, Ungheria, Egitto, Lettonia, Lituania* – si osserva la presenza di barriere all'ingresso, che determinano condizioni di asimmetria tra gli operatori. Tuttavia, si fa presente che la maggior parte di tali 19 mercati attira una quota marginale del traffico internazionale totale, inferiore all'1% nei tre periodi (come indicato in Tabella 1).

166. Da ultimo, l'Autorità ha valutato il livello delle barriere all'ingresso anche per gli 86 mercati che non presentano operatori con una quota di mercato persistentemente elevata, in quanto - come indicato nelle Linee Guida - anche in presenza di quote di mercato inferiori al 40% non si può escludere del tutto una posizione di significativo potere di mercato³³. Al riguardo, sebbene in tali mercati vi siano uno o più operatori che ricorrono alla stipula di accordi bilaterali, la presenza di altri operatori che instradano significativi volumi di traffico internazionale ricorrendo a modalità alternative di terminazione fa presumere che le condizioni di terminazione ottenute tramite la stipula di accordi bilaterali siano facilmente replicabili e che, quindi, non vi siano ostacoli all'ingresso nei mercati in esame.

Contropotere di acquisto

167. L'Autorità ritiene che gli acquirenti dei servizi di terminazione internazionale verso qualsiasi direttrice esercitino un notevole contropotere di acquisto in grado di ridurre significativamente il potere di mercato dei fornitori.

168. In primo luogo, gli acquirenti dei servizi di terminazione dispongono della possibilità teorica di cambiare fornitore perchè in ciascun mercato rilevante oggetto di analisi vi sono numerosi offerenti del servizio di terminazione internazionale (Tabella 2).

169. In secondo luogo, come evidenziato più volte nel corso dell'analisi, nei mercati in esame si registra, di fatto, una frequente migrazione degli acquirenti tra i vari fornitori che riflette le differenti condizioni economiche praticate, di volta in volta, dagli operatori del mercato per il servizio di terminazione delle chiamate verso le diverse direttrici. In particolare, molti acquirenti di terminazione internazionale selezionano il proprio fornitore mediante la cosiddetta tecnica di *least cost routing*. La maggior parte degli acquirenti, infatti, confronta costantemente – con cadenza mensile o anche settimanale – i listini del servizio di terminazione internazionale dei diversi fornitori per selezionare l'offerta più conveniente (*least cost*) e, quindi decidere, da quale operatore acquistare il servizio. Peraltro, molti acquirenti di terminazione internazionale, essendo al contempo venditori del servizio, hanno la possibilità di valutare facilmente le alternative presenti nel mercato e, quindi, sono in grado di cambiare prontamente fornitore.

³³ Cfr. Linee Guida, paragrafo 75.

Integrazione verticale

170. Nei mercati in esame si osservano più operatori che sono integrati verticalmente nel mercato al dettaglio dei servizi di telefonia internazionale: oltre al gruppo Telecom Italia ed a Eutelia, vi sono ad esempio BT Italia, Wind, Tele 2, Colt.

171. Pertanto, tali operatori, e non solo quelli in possesso di una significativa quota di mercato, possono beneficiare della possibilità di razionalizzare i propri costi di natura tecnico-operativa ed effettuare scelte coordinate tra livelli *wholesale* e *retail* della catena del valore.

Facilità di accesso ai mercati finanziari

172. Nei mercati in esame sono presenti molti operatori appartenenti ad importanti gruppi nazionali ed internazionali: Telecom Italia, British Telecom, Verizon Business, T-Systems, Wavecrest, Wind. Pertanto, in termini di capacità di accesso ai mercati finanziari e delle relative condizioni ottenibili, non si riscontrano significative asimmetrie tra gli operatori attivi nel mercato.

Vantaggi o superiorità a livello tecnologico

173. Per le medesime considerazioni espresse al punto precedente, nei mercati in esame non sembrano sussistere particolari vantaggi o superiorità tecnologiche in capo a singoli operatori e, quindi, anche in capo agli operatori con una quota di mercato significativa.

174. Infatti, molti operatori presenti nei mercati di riferimento appartengono a importanti gruppi internazionali e sono, dunque, dotati di considerevoli risorse, di una consolidata esperienza e possono sfruttare eventuali condizioni vantaggiose offerte dai propri gruppi di riferimento nell'approvvigionamento degli *input* necessari per la fornitura del servizio di terminazione internazionale.

3.3. Conclusioni circa la presenza di operatori con significativo potere di mercato nei 112 mercati suscettibili di regolamentazione *ex ante*

175. Sulla base dell'analisi descritta nei paragrafi precedenti - relativa a: i) dimensione e dinamica dei mercati; ii) numero degli operatori presenti nei mercati; iii) livello e andamento delle quote di mercato; iv) livello delle barriere all'ingresso e concorrenza potenziale; v) contropotere contrattuale dell'acquirente; vi) grado di integrazione verticale; vii) facilità di accesso ai mercati finanziari; viii) esistenza di vantaggi o superiorità a livello tecnologico - nonché della constatazione di una significativa volatilità delle condizioni economiche praticate in tali mercati, che determina continue variazioni nelle modalità di fornitura del servizio di terminazione internazionale verso ogni singola direttrice da parte degli operatori (*make or buy*), l'Autorità ritiene che non vi siano operatori aventi significativo potere di mercato in nessuno dei 112 mercati rilevanti esaminati.

176. Pertanto, l'Autorità non impone obblighi di carattere regolamentare su tali mercati.

177. La sintesi dell'analisi svolta sui 217 mercati rilevanti della terminazione internazionale è contenuta nello schema riportato nell'Allegato B5.

4. Si condividono le conclusioni raggiunte dall'Autorità in merito alla valutazione del grado di concorrenza esistente nei 112 mercati rilevanti suscettibili di regolamentazione *ex ante*? In particolare, si condivide l'assenza di operatori con significativo potere di mercato in ciascuno dei 112 mercati rilevanti suscettibili di regolamentazione *ex ante*?

OSSERVAZIONI DEGLI OPERATORI

178. TI Sparkle condivide le conclusioni dell'Autorità in merito alla valutazione del grado di concorrenza nei 112 mercati rilevanti suscettibili di regolamentazione *ex ante* nonché all'assenza di operatori con significativo potere di mercato nei mercati considerati. TI Sparkle sostiene, inoltre, che il riscontro di una posizione di significativo potere di mercato appare irrilevante oggi ed irrealizzabile in futuro per l'esistenza di condizioni concorrenziali per ciascuna direttrice di traffico analizzata.

179. Per quanto riguarda i criteri per la valutazione del significativo potere di mercato, con riferimento alla dimensione e dinamica dei mercati, TI Sparkle concorda con l'Autorità sulle difficoltà di stima del mercato. Ad avviso di TI Sparkle, tuttavia, le quote di mercato andrebbero calcolate solo sul traffico *addressable*, cioè quello contendibile, escludendo il traffico *captive*. Rispetto al criterio del numero di operatori presenti nei mercati, l'operatore concorda con l'Autorità. Per quanto concerne l'andamento e le quote di mercato, TI Sparkle ribadisce che l'analisi dovrebbe limitarsi a considerare il solo traffico contendibile, escludendo il traffico interno; in tal caso la definizione di TI Sparkle come operatore che detiene una quota significativa, sarebbe da escludere. TI Sparkle concorda con l'Autorità sul fatto che le quote di mercato, da sole, sono un indicatore non sufficiente ad individuare la presenza di operatori con significativo potere di mercato. Per quanto riguarda i restanti criteri, cioè il livello delle barriere all'ingresso e concorrenza potenziale, il contropotere di acquisto, il grado di integrazione verticale, la facilità di accesso ai mercati finanziari e la presenza di vantaggi o superiorità a livello tecnologico, TI Sparkle è in linea con le posizioni espresse dall'Autorità.

180. In sintesi, TI Sparkle concorda con le conclusioni dell'Autorità secondo cui l'analisi congiunta di tutti i criteri porta ad escludere la costituzione di una posizione dominante in ciascuno dei 112 mercati rilevanti suscettibili di regolamentazione *ex ante*.

VALUTAZIONI DELL'AUTORITÀ

181. Contrariamente a quanto osservato da TI Sparkle, l'Autorità ritiene che i mercati in oggetto debbano essere analizzati considerando sia il traffico *addressable* sia il traffico *captive*. Le condizioni che hanno giustificato l'orientamento dell'Autorità nella delibera n. 13/01/CIR, di escludere il traffico *captive*, non sono applicabili a questa analisi. Infatti, la decisione degli operatori integrati verticalmente di instradare e terminare il traffico in proprio (traffico *captive*) o di ricorrere ad altri operatori (traffico *addressable*) risulta variabile nel tempo, in quanto dipende dai continui cambiamenti delle condizioni economiche del mercato. Pertanto, per un operatore integrato verticalmente, i volumi che le divisioni all'ingrosso vendono alle divisioni al dettaglio risultano influenzati dalle variazioni dei prezzi praticati nel mercato dagli altri operatori.

182. L'Autorità, come affermato al punto 158, ha comunque esaminato gli sviluppi delle quote di mercato considerando il solo traffico *addressable*. La posizione di TI Sparkle, come operatore che detiene una quota di mercato persistentemente elevata, resta comunque confermata.

183. Alla luce dell'analisi svolta, l'Autorità ritiene che nei 112 mercati rilevanti suscettibili di regolamentazione *ex ante* si riscontri effettiva concorrenza e, in particolare, non si registrino posizioni di significativo potere di mercato. Pertanto, l'Autorità ritiene che non ricorrano le condizioni per un intervento regolamentare.