

SCHEMA DI PROVVEDIMENTO

MERCATO DELLE LINEE AFFITTATE AL DETTAGLIO A BASSA VELOCITA' (MERCATO N. 7 FRA QUELLI IDENTIFICATI DALLA RACCOMANDAZIONE DELLA COMMISSIONE EUROPEA N. 2003/311/CE): DEFINIZIONE DEL MERCATO RILEVANTE, IDENTIFICAZIONE DELLE IMPRESE AVENTI SIGNIFICATIVO POTERE DI MERCATO ED EVENTUALE IMPOSIZIONE DI OBBLIGHI REGOLAMENTARI

L'AUTORITA'

NELLA sua riunione del Consiglio del _____ ;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante "Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo", pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 31 luglio 1997, n.177 - supplemento ordinario n. 154;

VISTA la legge 14 novembre 1995, n. 481, recante "Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità", pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 18 novembre 1995, n. 270 - Suppl. Ordinario n.136;

VISTA la delibera n. 316/02/CONS del 9 ottobre 2002, recante "Regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e successive modificazioni e integrazioni", pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 5 novembre 2002, n. 259 e successive modificazioni;

VISTE le direttive n. 2002/19/CE ("direttiva accesso"), 2002/20/CE ("direttiva autorizzazioni"), 2002/21/CE ("direttiva quadro"), 2002/22/CE ("direttiva servizio universale") pubblicate sulla *Gazzetta Ufficiale* delle Comunità europee del 24 aprile 2002, L.108;

VISTE 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, pubblicate sulla *Gazzetta Ufficiale* delle Comunità europee C 165 dell'11 luglio 2002 (le "Linee direttrici");

VISTO il decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, recante "Codice delle comunicazioni elettroniche" pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 15 settembre 2003, n. 215 (il "Codice");

VISTA la Raccomandazione della Commissione dell'11 febbraio 2003 relativa ai mercati rilevanti di prodotti e servizi del settore delle comunicazioni elettroniche suscettibili di una regolamentazione *ex ante* ai sensi della direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica, pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* delle Comunità europee L 114 dell'8 maggio 2003 (la "precedente Raccomandazione");

VISTA la Raccomandazione della Commissione del 17 dicembre 2007 relativa ai mercati rilevanti di prodotti e servizi del settore delle comunicazioni elettroniche che possono essere oggetto di una regolamentazione *ex ante* ai sensi della direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica, pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* dell'Unione europea L 344/65 del 28 dicembre 2007 (la "Raccomandazione");

VISTA la Raccomandazione della Commissione, del 15 ottobre 2008, "relativa alle notificazioni, ai termini e alle consultazioni di cui all'articolo 7 della direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro normativo comune per le reti e i servizi di comunicazione elettronica", pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* dell'Unione europea L 301 del 12 novembre 2008;

VISTA la delibera n. 217/01/CONS del 24 maggio 2001 recante "Regolamento concernente l'accesso ai documenti", pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 20 giugno 2001, n. 141 e successive modifiche;

VISTA la delibera n. 453/03/CONS 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;

VISTO l'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;

VISTA la delibera n. 118/04/CONS del 5 maggio 2004, recante "Disciplina dei procedimenti istruttori di cui al nuovo quadro regolamentare delle comunicazioni elettroniche" pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana del 19 maggio 2004, n. 116 e successive modificazioni;

VISTA la delibera n. 343/06/CONS del 7 giugno 2006, concernente "Mercato delle linee affittate al dettaglio (mercato n. 7 della raccomandazione della commissione europea n. 2003/311/CE): identificazione ed analisi del mercato, valutazione di sussistenza di imprese con significativo potere di mercato e individuazione degli obblighi regolamentari", pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 148 del 28 giugno 2006 – Supplemento Ordinario n. 156;

VISTA la delibera n. 45/06/CONS del 25 gennaio 2006, recante "Mercati dei segmenti terminali di linee affittate e dei segmenti di linee affittate su circuiti interurbani (mercati n. 13 e 14 fra quelli identificati dalla raccomandazione della

Commissione europea n. 2003/311/CE): identificazione ed analisi del mercato, valutazione di sussistenza di imprese con significativo potere di mercato ed individuazione degli obblighi regolamentari", pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 45 del 23 febbraio 2006;

VISTA la delibera n. 42/08/CIR dell'11 aprile 2008, recante "Approvazione delle condizioni economiche dell'Offerta di Riferimento 2006 di Telecom Italia relativa ai servizi trasmissivi a capacità dedicata di cui alla delibera n. 45/06/CONS e definizione delle condizioni tecniche ed economiche transitorie per il 2008", pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 172 del 24 luglio 2008 – Supplemento Ordinario n. 181;

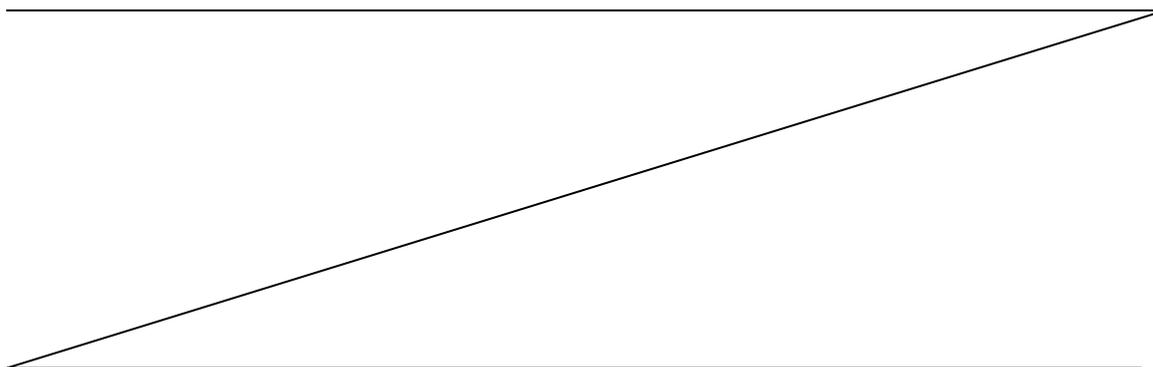
VISTA la decisione della Commissione 2008/60/CE del 21 dicembre 2007, recante "modifica della decisione 2003/548/CE relativamente all'esclusione di taluni tipi di linee affittate dall'insieme minimo di linee affittate", pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* dell'Unione Europea L 15 del 18 gennaio 2008;

VISTA la delibera n. 183/08/CONS recante "Avvio del procedimento Mercato delle linee affittate al dettaglio (mercato n. 7 della raccomandazione della Commissione europea n. 2003/311/CE): identificazione ed analisi del mercato, valutazione di sussistenza del significativo potere di mercato per le imprese ivi operanti e individuazione degli eventuali obblighi regolamentari cui vanno soggette le imprese che dispongono di un tale potere, ai sensi degli art. 18 e 19 del Codice delle comunicazioni elettroniche", pubblicata in *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 103 del 3 maggio 2008;

VISTA la delibera n. 351/08/CONS recante l'"Avvio del procedimento relativo alla valutazione della proposta di impegni presentati ai sensi della legge n. 248/06 dalla società Telecom Italia", pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 165 del 16 luglio 2008;

VISTA la delibera n. 718/08/CONS recante "Approvazione della proposta di impegni presentata da Telecom Italia S.p.A. ai sensi della legge 248/06 di cui al procedimento avviato con delibera n. 351/08/CONS", pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 302 del 29 dicembre 2008;

CONSIDERATA la seguente analisi di mercato:



SOMMARIO

1. IL QUADRO DI RIFERIMENTO NORMATIVO E REGOLAMENTARE	11
1.1. IL QUADRO DI RIFERIMENTO NORMATIVO	11
1.2. IL QUADRO DI RIFERIMENTO REGOLAMENTARE	13
2. DEFINIZIONE DEL MERCATO RILEVANTE	13
2.1. INTRODUZIONE	13
2.2. IL MERCATO DELLE LINEE AFFITTATE AL DETTAGLIO NELLA DEFINIZIONE DELLA COMMISSIONE ...	15
2.3. DESCRIZIONE TECNICA DEL SERVIZIO DI LINEE AFFITTATE AL DETTAGLIO	16
2.4. SOGGETTI ATTIVI DAL LATO DELLA DOMANDA E DELL'OFFERTA	18
2.5. DEFINIZIONE DEL MERCATO	19
2.5.1. <i>Il mercato del prodotto/servizio</i>	19
2.5.2. <i>Conclusioni sulla definizione del mercato del prodotto/servizio</i>	31
2.5.3. <i>Il mercato geografico</i>	31
3. APPLICAZIONE DEL TEST DEI TRE CRITERI	33
3.1. PRIMO CRITERIO.....	34
3.2. SECONDO CRITERIO.....	38
4. REVOCA DEGLI OBBLIGHI REGOLAMENTARI	43
4.1. RIMOZIONE DEGLI OBBLIGHI ESISTENTI.....	43

INDICE DELLE FIGURE

Figura 1 - Struttura dei collegamenti punto-punto	18
Figura 2 - Media europea della variazione dei prezzi dei circuiti a 2 Mbit/s per collegamenti di lunghezza pari a 2 e a 200 km (1998-2008 in %)	41

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 - Confronto tra prezzi <i>retail</i> e <i>wholesale</i> dei circuiti affittati	21
Tabella 2 - Confronto tra prezzi <i>retail</i> dei circuiti analogici e digitali a bassa capacità. 29	
Tabella 3 - Confronto tra prezzi <i>retail</i> dei circuiti analogici e digitali a bassa capacità 30	
Tabella 4 - Ricavi totali da linee affittate al dettaglio a bassa capacità (milioni €).....	35
Tabella 5 - Sviluppo in km delle reti proprietarie dei principali operatori alternativi....	36
Tabella 6 - Quote di mercato in ricavi dei servizi di linee affittate al dettaglio	39
Tabella 7 - Quote di mercato nell'industria dei servizi di linee affittate al dettaglio (volumi in %).....	40

1. IL QUADRO DI RIFERIMENTO NORMATIVO E REGOLAMENTARE

1.1. Il quadro di riferimento normativo

1. Il quadro di riferimento normativo della presente analisi è costituito principalmente dalle seguenti direttive entrate in vigore il 24 aprile 2002 (c.d. quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica):

- 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;
- 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;
- 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;
- 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;
- 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.

2. Inoltre, particolare rilievo rivestono:

- la Raccomandazione relativa ai mercati rilevanti di prodotti e servizi del settore delle comunicazioni elettroniche che possono essere oggetto di una regolamentazione *ex ante* ai sensi della direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, adottata il 17 dicembre 2007⁶ (“la Raccomandazione”);
- 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 (le “Linee direttrici”);

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.

⁶ In GUCE L 344 del 28 dicembre 2007, pag. 65.

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

- 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 15 ottobre 2008⁸ (la "Raccomandazione sull'art. 7").

3. Il 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").

4. La Raccomandazione, che sostituisce la Raccomandazione della Commissione dell'11 febbraio 2003 relativa ai mercati rilevanti di prodotti e servizi del settore delle comunicazioni elettroniche suscettibili di una regolamentazione *ex ante* (la "precedente Raccomandazione")¹⁰, ha ad oggetto i sette mercati rilevanti dei prodotti e 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.

5. Le Linee direttrici della Commissione illustrano i 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.

6. Il percorso che il quadro normativo comunitario delinea per l'analisi sulla concorrenzialità dei mercati richiede che le ANR procedano dapprima alla definizione del mercato, sia con riferimento ai mercati identificati dalla Commissione come suscettibili di regolamentazione *ex ante* (indicati nell'Allegato della Raccomandazione") sia con riferimento ad eventuali ulteriori mercati non inclusi in tale lista.

7. Una volta definito il mercato dal punto di vista merceologico e geografico e verificato, per i mercati non indicati nell'Allegato alla Raccomandazione, che i cd "tre criteri" risultano soddisfatti (*infra* capitolo 3), le ANR procedono alla verifica dell'eventuale sussistenza, sul mercato individuato, di imprese che detengano, individualmente o congiuntamente, un significativo potere di mercato. All'esito della suddetta analisi le ANR introducono, rimuovono o modificano obblighi regolamentari. La definizione dei mercati rilevanti e l'analisi degli stessi devono essere condotte dalle

⁸ In GUCE L 301 del 12 novembre 2008, pag. 23.

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

¹⁰ In GUCE L 114 dell'8 maggio 2003, pag. 45. Tale Raccomandazione individuava diciotto mercati suscettibili di regolamentazione *ex ante* che sono stati oggetto del primo ciclo di analisi condotte dall'Autorità.

ANR conformemente ai principi del diritto della concorrenza, tenendo nel massimo conto la Raccomandazione e le Linee direttrici. Tuttavia, dal momento che cambia l'orizzonte temporale di riferimento, non si può escludere che, in taluni casi, i mercati definiti ai fini della regolamentazione settoriale possano non coincidere con i mercati definiti ai fini del diritto della concorrenza. Infatti, nel caso della regolamentazione, la definizione dei mercati è sempre svolta in chiave previsionale, in quanto le ANR devono tenere conto, oltre che delle condizioni di mercato esistenti, anche della prevedibile evoluzione futura.

1.2. Il quadro di riferimento regolamentare

8. L'Autorità ha portato a termine la prima analisi del mercato delle linee affittate al dettaglio (mercato n. 7 della precedente Raccomandazione) nel mese di giugno 2006, con la delibera n. 343/06/CONS.

9. L'Autorità ha stabilito che nel mercato nazionale delle linee affittate al dettaglio di bassa capacità - circuiti analogici e digitali di capacità fino a 2 Mbit/s inclusi - non esistono condizioni di concorrenza effettiva ed ha identificato l'operatore Telecom Italia S.p.A. quale detentore di significativo potere di mercato.

10. Ai sensi dell'art. 52 del Codice delle Comunicazioni elettroniche, l'Autorità ha imposto a Telecom Italia, i seguenti obblighi regolamentari:

- a. Obbligo di trasparenza: Telecom Italia è tenuta a pubblicare le condizioni tecniche ed economiche di fornitura delle offerte di circuiti analogici e digitali di capacità fino a 2 Mbit/s inclusi, attenendosi alle specifiche elencate nell'Allegato 8 del Codice;
- b. Obbligo di contabilità dei costi: Telecom Italia è tenuta a trasmettere all'Autorità, per ciascuna classe di capacità, il conto economico e il rendiconto del capitale impiegato;
- c. Obbligo di controllo dei prezzi: le offerte di Telecom Italia sono sottoposte ad un meccanismo di programmazione pluriennale dei prezzi, da applicare per il triennio 2007-2009 ai canoni e contributi di circuiti analogici e digitali di capacità fino a 2 Mbit/s inclusi,. Il vincolo (*price cap*) è stato definito nella misura di IPC-7%.

2. DEFINIZIONE DEL MERCATO RILEVANTE

2.1. Introduzione

11. Ai sensi dell'articolo 18 del Codice, l'Autorità, tenendo in massima considerazione la Raccomandazione e le Linee direttrici¹¹, definisce i mercati rilevanti

¹¹ Cfr. Linee direttrici, capitolo 2, punti 33 – 69.

conformemente ai principi del diritto della concorrenza e sulla base delle caratteristiche e della struttura del mercato nazionale delle comunicazioni elettroniche.

12. Nell'ambito della pratica del diritto della concorrenza, la definizione del mercato è quel processo il cui fine 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. In tal senso, il mercato rilevante presenta sia una dimensione merceologica sia una dimensione geografica.

13. Secondo una giurisprudenza consolidata il mercato del prodotto/servizio rilevante comprende i prodotti o i servizi sostituibili o sufficientemente intercambiabili, in funzione non solo delle loro caratteristiche obiettive, dei loro prezzi e dell'uso cui sono destinati, ma anche in funzione delle condizioni di concorrenza e/o della struttura della domanda e dell'offerta sul mercato in questione. Pertanto l'Autorità, oltre a considerare i prodotti o servizi sufficientemente intercambiabili per caratteristiche obiettive, prezzi e destinazione, analizza le condizioni di sostituibilità prevalenti dal lato della domanda e dell'offerta applicando il *test* del monopolista ipotetico, *small but significant non transitory increase in price* (SSNIP *test*).

14. Una volta identificato il mercato del prodotto/servizio rilevante, l'Autorità procede alla definizione della dimensione geografica del mercato, ovvero dell'area in cui i soggetti interessati sono attivi dal lato dell'offerta e della domanda dei prodotti/servizi in questione, in cui le condizioni della concorrenza sono simili o sufficientemente omogenee e che può essere distinta dalle aree adiacenti, in cui le condizioni prevalenti della concorrenza sono sostanzialmente diverse. Il punto di partenza per la definizione dei limiti del mercato geografico è analogo a quello sopra descritto per la valutazione della sostituibilità dal lato della domanda e dell'offerta (SSNIP *test*), anche se – in alcuni casi – la diretta applicazione del *test* del monopolista ipotetico potrebbe condurre all'individuazione di mercati di ambito geografico molto ristretto, quali un singolo comune o l'area servita da una singola centrale. In tali casi è opportuno che a prevalere sia sempre il concetto di omogeneità delle condizioni competitive.

15. Sempre in tema di definizione geografica dei mercati, la Commissione, nella nota esplicativa della Raccomandazione, aggiunge che la presenza di investimenti in infrastrutture alternative in specifiche aree geografiche, in particolare quelle urbane, potrebbe – in linea di principio – suggerire la definizione di mercati sub-nazionali. Tuttavia, la Commissione chiarisce che la semplice presenza di soggetti operanti in aree geografiche di dimensione sub-nazionale non è condizione sufficiente per l'individuazione di mercati distinti geograficamente; sono infatti richiesti ulteriori elementi di evidenza circa la sostituibilità dal lato dell'offerta e della domanda e circa la differenziazione geografica dei prezzi; tale differenziazione, però, dovrebbe derivare da effettive differenze nella pressione competitiva e non semplicemente riflettere eventuali differenze geografiche nella fornitura dei costi del servizio.

2.2. Il mercato delle linee affittate al dettaglio nella definizione della Commissione

16. La Commissione, nella Raccomandazione del dicembre 2007, ha eliminato il mercato delle linee affittate al dettaglio a bassa capacità (circuiti analogici e digitali di capacità fino ai 2Mbit/s inclusi) dalla lista dei mercati suscettibili di regolamentazione *ex ante*.

17. Tale mercato, nella precedente Raccomandazione e nell'ambito della prima analisi (delibera n. 343/06/CONS), era stato definito come segue:

“L’insieme minimo di linee affittate (compresi i tipi specifici di linee affittate di portata fino a 2 Mbit/s, di cui all’articolo 18 e all’allegato VII della direttiva servizio universale).”

Questo mercato figura nell’allegato I, punto 1 della direttiva quadro in riferimento all’articolo 16 della direttiva servizio universale (la fornitura di linee affittate ad utenti finali).

Deve essere effettuata un’analisi del mercato ai fini dell’articolo 18 della direttiva servizio universale che riguarda i controlli previsti dalla regolamentazione applicabili alla fornitura di un insieme minimo di linee affittate.”

18. La precedente Raccomandazione, dunque, individuava le caratteristiche salienti del servizio di linee affittate nella natura dedicata del collegamento, a prescindere dai contenuti trasportati (voce, dati o altro), e nell'esclusione della commutazione su base chiamata. L'ampiezza di banda, la distanza e le postazioni da collegare erano considerati elementi chiave nella caratterizzazione della domanda e dell'offerta di linee affittate.

19. La Commissione, nella Raccomandazione del 2007, rileva che allo stato attuale è possibile per i clienti finali collegare due o più sedi (con garanzie di servizio e banda, in modalità punto-punto o punto-multipunto), oltre che utilizzando circuiti diretti a bassa capacità, anche avvalendosi, sotto certe condizioni, di altre soluzioni tecnologiche.

20. Inoltre, la Commissione nell'*Explanatory Note*¹² osserva come sia poco probabile che un'efficace regolamentazione dei mercati all'ingrosso non produca benefici nel mercato al dettaglio delle linee affittate. In tal senso, secondo la Commissione, la regolazione a livello *wholesale*, laddove appropriata, dovrebbe essere sufficiente ad assicurare una fornitura in concorrenza del corrispondente servizio di linee affittate *retail*.

21. Per questi motivi la Commissione ha ritenuto di escludere tale mercato dall'elenco dei mercati suscettibili di regolamentazione *ex ante* della Raccomandazione. Gli obblighi regolamentari nel mercato al dettaglio dovrebbero essere imposti, dunque, solo

¹² *Explanatory Note, accompanying document to the Commission Recommendation on Relevant Product and Service Markets, C(2007) 5406.*

se le ANR ritengono che i rimedi imposti nei corrispondenti mercati all'ingrosso non consentano di raggiungere l'obiettivo di garantire una concorrenza effettiva.

22. Si rileva, inoltre, che la Commissione, con la decisione n. 2008/60/CE, ai sensi dell'art. 18, paragrafo 3¹³, della direttiva servizio universale, ha soppresso dall'allegato VII alla decisione n. 2003/548/CE¹⁴ l'elenco intitolato "*Definizione dell'insieme minimo di linee affittate e le relative caratteristiche armonizzate, nonché le norme correlate*", svuotando di contenuto l'insieme minimo di linee affittate precedentemente sottoposto a regolamentazione.

23. La Commissione ha riscontrato, infatti, la presenza di dinamiche di mercato tali da ritenere la fornitura delle linee affittate a bassa capacità non più soggetta alle norme di cui all'art. 18 della direttiva servizio universale. La Commissione stessa ha tuttavia chiarito, in una nota acclusa alla suddetta decisione, che "*la fornitura secondo i principi fondamentali della non discriminazione, dell'orientamento ai costi e della trasparenza dovrebbe proseguire fintantoché l'autorità nazionale di regolamentazione non stabilisca che esiste un'effettiva concorrenza nel pertinente mercato delle linee affittate.*"

24. Non essendovi alcuna definizione del servizio di linee affittate al dettaglio nella Raccomandazione del 2007, l'Autorità, nell'ambito della presente analisi, considera rilevante ai fini della definizione del mercato la definizione adottata nell'ambito dell'analisi precedente basata sulle indicazioni che la Commissione ha fornito nell'allegato alla precedente Raccomandazione, ferme restando le modifiche apportate alla stessa dalla decisione della Commissione 2008/60/CE.

2.3. Descrizione tecnica del servizio di linee affittate al dettaglio

25. I servizi di linee affittate consentono di realizzare collegamenti che forniscono capacità trasmissiva trasparente, permanente e dedicata tra due o più sedi del cliente finale o tra differenti reti aziendali. Le principali caratteristiche del servizio sono di seguito sintetizzate:

- la capacità trasmissiva è messa a disposizione senza vincoli in termini di protocolli di rete utilizzati dal cliente (trasparenza al protocollo);
- le prestazioni sono elevate e garantite, sia in termini di caratteristiche trasmissive (tempi di ritardo di trasmissione o *latency*, protezione da cadute

¹³ Art. 18, par. 3: "...La Commissione può adottare ...le modifiche necessarie per adeguare l'insieme minimo di linee affittate ai nuovi sviluppi tecnologici e all'andamento della domanda di mercato, disponendo eventualmente l'esclusione di taluni tipi di linee affittate dall'insieme minimo stesso".

¹⁴ "Decisione della Commissione del 24 luglio 2003 relativa all'insieme minimo di linee affittate e le relative caratteristiche armonizzate nonché le norme correlate di cui all'articolo 18 della direttiva servizio universale" (2003/548/CE).

del servizio o *resilience*) e *jitter* (fluttuazione del ritardo massimo accettato), sia in termini di livelli di servizio (*Service Level Agreement* in termini di *provisioning* e *assurance*);

- la banda nominale è sempre a disposizione del cliente, in maniera simmetrica e non condivisa con altri utenti (c.d. banda dedicata)¹⁵.

26. I servizi di linee affittate possono essere utilizzati per veicolare, con elevate garanzie di qualità e sicurezza, qualsiasi tipo di contenuto (voce, dati, immagini), compatibilmente con la banda disponibile e la tecnologia utilizzata (digitale o analogica).

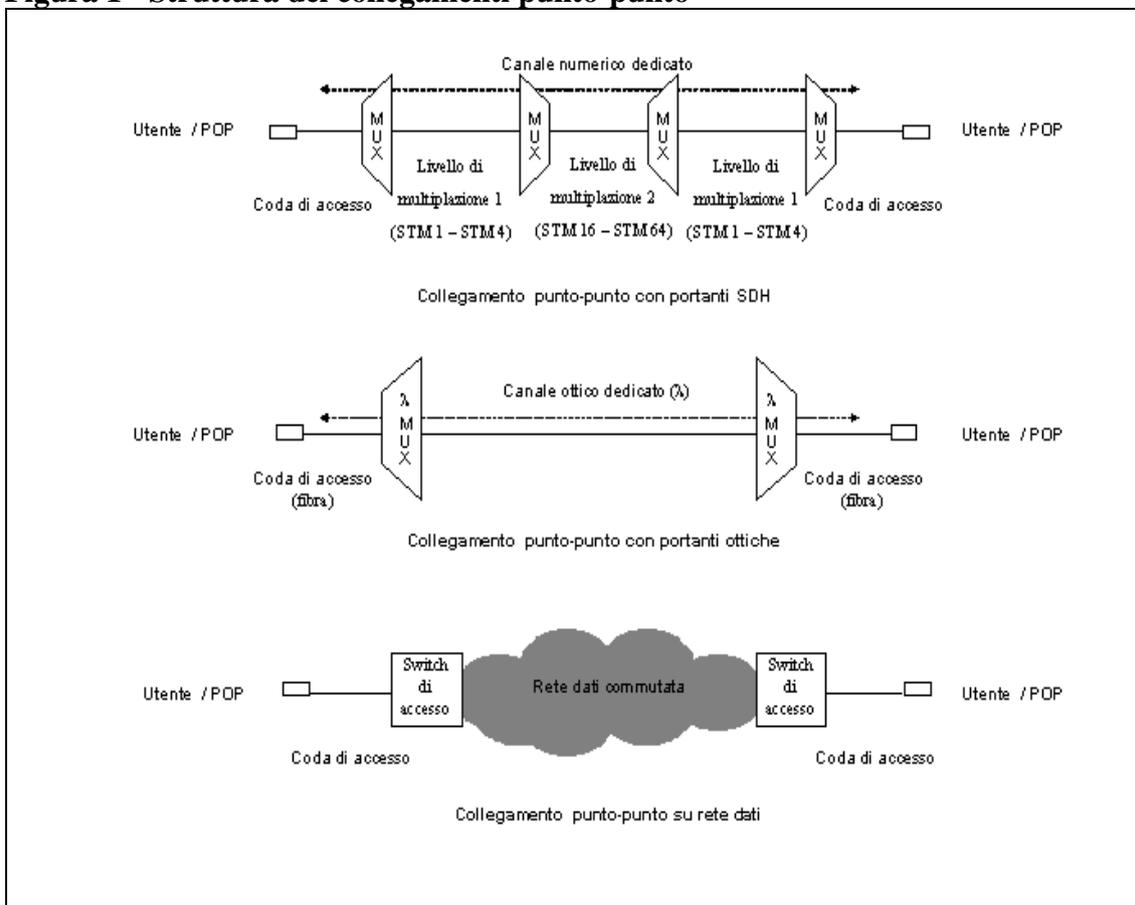
27. La clientela di riferimento del servizio di linee affittate è tipicamente costituita da aziende multi-sede, con esigenze di collegamenti tra due o più punti situati sul territorio nazionale. Dal punto di vista del cliente finale, le linee affittate possono essere utilizzate per collegare più sedi di un'azienda o per collegare reti aziendali.

28. In realtà, la natura intrinsecamente simmetrica, la capacità garantita e la disponibilità su tutto il territorio nazionale del servizio fanno sì che i collegamenti dedicati possano essere utilizzati anche per realizzare collegamenti di accesso a reti pubbliche di trasmissione dati (Internet). Tuttavia, l'accesso alle reti dati tramite collegamento dedicato costituisce una modalità di accesso residuale rispetto all'accesso in tecnologie a banda larga (simmetriche o asimmetriche) e potrebbe essere utilizzato nelle aree geografiche non coperte dalle reti di accesso (a banda stretta o a banda larga). Inoltre, questo tipo di utilizzo dei collegamenti dedicati non risponde alle caratteristiche del servizio di linee affittate al dettaglio descritto dalla precedente Raccomandazione, che prevede un collegamento tra due o più postazioni (*end-to-end*).

29. Dal punto di vista impiantistico la realizzazione del servizio di linee affittate richiede l'utilizzo di infrastrutture fisiche dedicate alle sedi del cliente (code di accesso) tra ognuna delle sedi da collegare e il punto di presenza (*point of presence*) dell'operatore che offre il servizio. Per le basse capacità (fino a 2 Mbit/s), la coda può essere realizzata utilizzando la rete di accesso in rame della telefonia pubblica commutata, mentre per le capacità superiori l'accesso è solitamente realizzato in fibra ottica o su portanti radio. Il collegamento tra la prima e l'ultima centrale viene realizzato utilizzando una rete trasmissiva ad alta capacità, che permette di raggruppare su singole portanti diversi flussi trasmissivi (Figura 1).

¹⁵ Ciò implica che non vi siano meccanismi di *contention* per la ripartizione delle risorse trasmissive.

Figura 1 - Struttura dei collegamenti punto-punto



30. Per garantire ad un cliente finale un collegamento tra due sedi di tipo punto-punto, o punto-multipunto¹⁶, è necessario, quindi, disporre di un canale di trasmissione in grado di trasferire dati in entrambe le direzioni a capacità adeguate al servizio richiesto. Pertanto, gli operatori che offrono servizi di linee affittate al dettaglio ai clienti finali devono disporre, o acquistare all'ingrosso, le code di accesso e i canali di trasmissione, che collegano i propri punti di presenza con le postazioni dei clienti finali.

2.4. Soggetti attivi dal lato della domanda e dell'offerta

31. La clientela di riferimento del servizio di linee affittate è tipicamente costituita da aziende multi-sede, con esigenze di collegamento tra due o più sedi situate sul territorio nazionale.

¹⁶ Si ha un collegamento di tipo punto-punto nel caso di collegamento tra due soli punti terminali della rete; il collegamento punto-multipunto è caratterizzato invece da un collegamento tra un punto della rete e più punti di destinazione (ad es. architettura a stella o ad albero o ad anello).

32. Tra i soggetti attivi dal lato della domanda si può includere anche la categoria dei *system integrators*, che agiscono come intermediari e provvedono alla fornitura di una più ampia gamma di servizi di *Information Technology* a valore aggiunto, di cui le linee affittate costituiscono solo la componente trasmissiva. Questi, pur non essendo clienti *retail*, beneficiano delle stesse condizioni economiche praticate alla clientela finale.

33. I soggetti attivi dal lato dell'offerta sono gli operatori che, a prescindere dalla tecnologia impiegata, sono in grado di mettere a disposizione del cliente finale capacità trasmissiva trasparente, permanente e dedicata, su reti proprie o affittate da altri operatori, per il collegamento tra due o più sedi aziendali.

34. Sono esclusi dalla presente analisi gli operatori che, pur vendendo servizi su reti di accesso dedicate o equivalenti, non collegano due o più sedi, ma utilizzano tale tecnologia esclusivamente come accesso a servizi di fonia o accesso a internet.

2.5. Definizione del mercato

2.5.1. Il mercato del prodotto/servizio

35. Il punto di partenza per giungere alla corretta individuazione del mercato rilevante dal punto di vista merceologico, in assenza di una definizione della Raccomandazione, è costituito dalla definizione adottata dall'Autorità nell'ambito della precedente analisi (delibera n. 343/06/CONS) sulla base delle indicazioni che la Commissione ha fornito nell'allegato alla precedente Raccomandazione, ossia il mercato rilevante delle linee affittate al dettaglio a bassa capacità - circuiti analogici e digitali di capacità fino a 2 Mbit/s inclusi.

36. Partendo da tale definizione, l'Autorità verifica se nel periodo di tempo intercorso dall'analisi precedente siano intervenuti cambiamenti di carattere economico e/o tecnico tali da rendere la precedente definizione superata. In particolare, al fine di individuare il mercato rilevante dal punto di vista merceologico, l'Autorità ritiene necessario valutare la sussistenza di eventuali relazioni di sostituibilità tra i seguenti servizi:

- a) I servizi di linee affittate a bassa capacità (circuiti fino a 2 Mbit/s inclusi) e quelli ad alta capacità (2 Mbit/s < circuiti < 155 Mbit/s);
- b) I servizi di linee affittate a bassa capacità (circuiti fino a 2 Mbit/s inclusi) e quelli ad altissima capacità (circuiti > 155 Mbit/s);
- c) I servizi di linee affittate a bassa capacità e i servizi di trasmissione dati a larga banda di tipo simmetrico della medesima capacità;

Successivamente l'Autorità valuta se sia necessario procedere ad una segmentazione del mercato tra le differenti articolazioni del servizio già regolate nel mercato n.7 della precedente Raccomandazione (2003), cioè tra:

- d) I servizi di linee affittate di tipo analogico e servizi di linee affittate di tipo numerico a bassa capacità;

- e) I servizi di linee affittate di tipo numerico di diversa capacità entro i 2 Mbit/s;

Nei paragrafi che seguono si svolge l'analisi di sostituibilità tra le tipologie di servizi elencate.

a) *Sostituibilità tra servizi di linee affittate a bassa capacità (circuiti fino a 2 Mbit/s inclusi) e quelli ad alta capacità (2 Mbit/s <circuiti< 155 Mbit/s)*

37. Nella precedente analisi l'Autorità concluse che il mercato delle linee affittate a bassa capacità rappresentava un mercato separato da quello delle alte capacità (34 Mbit/s e 155 Mbit/s).

38. Dal punto di vista qualitativo, per la maggior parte degli utilizzi, effettivamente è possibile sostituire uno o più collegamenti di bassa capacità con un collegamento di capacità superiore senza modificare le caratteristiche funzionali principali di questa tipologia di servizio (*latency, resilience, contention, ecc.*). In altri termini, in linea generale, si può affermare che dal punto di vista tecnico i circuiti di diversa capacità disponibili sul mercato risultano tra loro sostituibili, se opportunamente combinati.

39. Per valutare la sostituibilità dal punto di vista economico, bisogna verificare se le alternative tecniche siano equivalenti anche in termini di prezzo. I prezzi praticati da Telecom Italia per i circuiti di capacità fino a 2 Mbit/s, in ottemperanza agli obblighi regolamentari vigenti, sono orientati ai costi e devono rispettare il principio di trasparenza. Secondo le Linee direttrici si può presumere che un prezzo regolamentato basato sul costo "*sia stato fissato a quello che in assenza di regolamentazione sarebbe stato il livello di prezzo concorrenziale*"¹⁷. Pertanto, in assenza di altri indicatori, i prezzi praticati da Telecom Italia possono essere assunti come indicativi dei livelli di prezzo in condizioni concorrenziali e, quindi, come punto di partenza per l'applicazione del *test* del monopolista ipotetico.

40. Si noti che per i collegamenti di capacità superiore a 2 Mbit/s, dal momento che fanno parte di un mercato non regolamentato, non è disponibile un listino prezzi di riferimento. Le offerte degli operatori sono personalizzate in relazione alle specifiche richieste della clientela, all'ambito geografico ed ai contesti di gara e possono prevedere sconti in base al fatturato sviluppato dal cliente.

41. In assenza di un listino dei prezzi dei circuiti dedicati al dettaglio di capacità superiore ai 2 Mbit/s, per eseguire il *test* del monopolista ipotetico l'Autorità ha ritenuto opportuno utilizzare una *proxy* di tali prezzi, calcolata a partire dai prezzi dei corrispondenti servizi all'ingrosso. A tali prezzi all'ingrosso è stato aggiunto un margine analogo a quello esistente tra i prezzi all'ingrosso e i prezzi al dettaglio dei circuiti per i quali è disponibile un listino (Tabella 1). Si può infatti ipotizzare che (a

¹⁷ Cfr. Linee direttrici, capitolo 2, punto 42.

parte il caso dei circuiti a 2 Mbit/s che presentano una domanda significativamente più elevata rispetto a quella delle altre capacità) i margini che un operatore ottiene dai prezzi *retail* siano analoghi per tutte le capacità.

42. Per valutare se sussista sostituibilità dal lato della domanda tra servizi di linee affittate a bassa capacità e linee affittate ad alta capacità è necessario verificare se, a seguito di un aumento non transitorio di circa il 10 per cento dei prezzi dei circuiti a bassa capacità, la clientela decida di passare all'utilizzo di circuiti di capacità superiore.

43. Si considerino, a titolo di esempio, i prezzi *retail* dei collegamenti a 2 Mbit/s e quelli di un collegamento di capacità immediatamente superiore, ossia di 34 Mbit/s. Per tali prezzi, si valuta la possibilità, per un ipotetico monopolista nella classe dei circuiti a 2Mbit/s, di aumentare i prezzi dei propri servizi in modo profittevole nell'ordine del 10 per cento, senza che la clientela sostituisca il servizio con l'acquisto di un circuito a 34 Mbit/s.

Tabella 1 - Confronto tra prezzi *retail* e *wholesale* dei circuiti affittati

Capacità	Prezzi <i>wholesale</i> *	Prezzi <i>retail</i> **	Prezzi <i>retail</i> + 10%
2 Mbit/s	8.630,48	12.454,96	13.700,46
34 Mbit/s	58.863,04	69.618,29***	76.580,12
155 Mbit/s	157.384,24	186.140,95***	204.755,05

Fonte: Elaborazioni Autorità su dati Telecom Italia (Listino Circuiti Diretti, 1 dicembre 2008).

* Prezzo di un Circuito standard (10 Km con 2 code, durata contrattuale un anno) ex OR TI 30 luglio 2008.

** Prezzo di un Circuito standard (10 Km con 2 code, con durata contrattuale un anno) Offerta Retail TI valida dal 1° dicembre 2008. I margini per le capacità > 2Mbit/s sono allineati a quelli rilevati per la capacità di 64Kbit/s.

*** Prezzo stimato sulla base di quanto esposto al punto 41.

44. La Tabella 1 dimostra che è improbabile che un acquirente di un circuito a 2 Mbit/s (il cui prezzo annuale aumentato del 10 per cento è pari a Euro 13.700,46) migri verso un circuito di capacità immediatamente superiore (il cui prezzo annuale è di Euro 69.618,29), a meno che non manifesti maggiori esigenze in termini di banda e non intenda sfruttare l'intera capacità aggiuntiva. D'altra parte dalla tabella si evince anche che un acquirente di un circuito a 34 Mbit/s (il cui prezzo annuale è pari a Euro 69.618,29) non avrebbe convenienza a sostituire quest'ultimo con multipli di 2 Mbit/s in grado di assicurargli la medesima capacità, cioè con 17 circuiti a 2 Mbit/s il cui prezzo complessivo ammonterebbe a Euro 146.718,20 (Euro 12.454,96*17).

45. Analoghe conclusioni si raggiungono proseguendo nell'applicazione del *test* del monopolista ipotetico tra la capacità 2 Mbit/s e l'altra tipologia di collegamento ad alta capacità maggiormente diffusa, ossia i circuiti a 155 Mbit/s.

46. L'esame delle condizioni economiche dimostra che non esiste sostituibilità dal lato della domanda tra circuiti a bassa ed alta capacità, in quanto il differenziale di prezzo risulta particolarmente elevato. L'analisi porta a concludere, pertanto, che i

collegamenti di capacità fino a 2 Mbit/s inclusi e quelli di capacità superiori costituiscono due mercati distinti dal lato della domanda.

47. Per quanto riguarda la sostituibilità dal lato dell'offerta si deve valutare se, a seguito di un aumento non transitorio di circa il 10 per cento dei prezzi dei circuiti a bassa capacità altri operatori deciderebbero di offrire questo tipo di circuiti. Tale scelta, in assenza di regolamentazione a livello *wholesale*, potrebbe essere percorribile solo per operatori già infrastrutturati.

48. Tuttavia, in considerazione del fatto che la regolamentazione del mercato a monte assicura la piena disponibilità degli *input wholesale*, si può ragionevolmente sostenere che non vi sia alcun impedimento tecnico od economico alla fornitura del servizio di linee affittate a bassa capacità in risposta ad un aumento modesto ma significativo e non temporaneo del prezzo.

49. L'analisi di sostituibilità non descrive, tuttavia, realisticamente le dinamiche di mercato dal lato della domanda e dell'offerta. Infatti, l'analisi si fonda sul presupposto che ciascun acquirente segua un processo decisionale autonomo per l'acquisto di ogni singolo collegamento.

50. In realtà, la clientela che richiede circuiti affittati si rivolge, solitamente, ad un solo fornitore al fine di soddisfare le proprie necessità complessive di comunicazione. Per esempio, un'azienda multi-sede, che abbia bisogno di connettere le proprie sedi sul territorio nazionale con collegamenti di diverse capacità, valuterà la capacità di un unico fornitore di soddisfare tale bisogno, privilegiando la possibilità di una personalizzazione architettonica ritagliata sulle specifiche esigenze aziendali. La clientela, quindi, mostrerà la propria disponibilità a pagare per una generale esigenza di collegamento e cercherà di minimizzare la spesa ad essa associata.

51. Dalle argomentazioni appena esposte si desume la complementarità delle due tipologie di servizio piuttosto che una relazione di sostituibilità. L'evidenza empirica conferma tali considerazioni. Dall'analisi dei dati raccolti dagli operatori emerge che l'ammontare dei volumi venduti differisce sensibilmente a seconda della capacità dei circuiti. I circuiti di bassa/media capacità (fino a 2 Mbit/s compresi) risultano preponderanti, sebbene in contrazione nel periodo 2004-2008, e sembrano rispondere alla maggior parte delle esigenze di collegamento manifestate dai clienti. Viceversa, i circuiti di capacità superiore ai 2 e fino ai 155 Mbit/s inclusi, presentano volumi molto inferiori e sembrano rispondere ad una esigenza complementare nella soddisfazione dei bisogni della clientela.

52. In altre parole è verosimile ritenere che la maggior parte dei clienti multi-sede richieda un insieme di collegamenti a bassa/media capacità, per collegare le proprie sedi secondarie e periferiche, e solo pochi collegamenti ad alta capacità da dedicare alle sedi principali. In termini economici, la spesa per circuiti ad alta capacità rappresenta, per la maggioranza dei clienti, una quota residuale della spesa complessiva, nonostante l'elevato valore del singolo collegamento ad alta capacità. Tali considerazioni inducono

quindi a ritenere i circuiti di capacità fino a 2 Mbit/s come facenti parte di un mercato distinto da quello dei circuiti di capacità superiore.

Conclusioni

53. L'analisi di sostituibilità dal lato della domanda e dell'offerta dimostra che il mercato dei servizi di linee affittate a bassa capacità è distinto dal mercato dei circuiti ad alta capacità.

D1. Si condividono le conclusioni raggiunte dall'Autorità in merito all'analisi di sostituibilità tra servizi di linee affittate a bassa e alta capacità?
--

b) Sostituibilità tra servizi di linee affittate a bassa capacità (circuiti fino a 2 Mbit/s inclusi) e quelli ad altissima capacità (circuiti > 155 Mbit/s)

54. In linea con la precedente analisi, l'Autorità ritiene che i servizi basati sull'impiego esclusivo di portanti ottiche, in cui la banda raggiunge capacità molto elevate (generalmente pari a 1,25 Gbit/s, 2,5 Gbit/s e 10 Gbit/s, con ridotte possibilità di modulare la banda su capacità inferiori), siano destinate ai medesimi utilizzi dei servizi di linee affittate ad alta capacità. Pertanto, valgono le medesime considerazioni svolte nell'analisi di sostituibilità di cui al punto precedente.

55. Dal lato della domanda, i servizi basati sull'impiego esclusivo di portanti ottiche, oltre a possedere tutti i requisiti delle linee affittate tradizionali, presentano *standard* qualitativi significativamente più elevati. A tali standard corrispondono prezzi più elevati rispetto a quelli dei servizi a bassa capacità e condizioni tecnico/contrattuali generalmente più vincolanti. A titolo di esempio si consideri che l'offerta di canali ottici dell'operatore dominante, a differenza di quella delle linee affittate a bassa capacità, è disponibile solo in alcuni comuni del territorio nazionale e ciò limita la possibilità di acquisto per i clienti finali.

56. Si conclude pertanto che, dal lato della domanda, i servizi di linee affittate a bassa capacità ed i servizi basati sull'impiego esclusivo di portanti ottiche costituiscono due mercati distinti.

57. Per quanto riguarda la sostituibilità dal lato dell'offerta, si rilevano alcune differenze nella catena tecnologica che sottende la fornitura dei due servizi in esame. L'offerta di servizi di linee affittate a bassa capacità richiede la realizzazione di un'infrastruttura di rete basata su multiplatori digitali, che consentono di fornire servizi trasmissivi dedicati con una banda facilmente scalabile. I servizi di affitto di portanti ottiche, invece, implicano la presenza di un'infrastruttura in fibra ottica e l'utilizzo di tecniche trasmissive a multiploazione di lunghezza d'onda (DWDM – *Dense Wave Length Division Multiplexing*).

58. In generale, dal punto di vista tecnico, gli operatori che offrono servizi di portanti ottiche potrebbero essere in grado di passare alla fornitura di un servizio di linee affittate a bassa capacità attraverso l'installazione di multiplatori digitali. Tuttavia, affinché tale passaggio risulti economicamente conveniente è necessaria la presenza di

una massa critica di clienti tale per cui, a fronte di un incremento dell'ordine del 10 per cento del prezzo dei servizi di linee affittate di bassa capacità, l'operatore possa raggiungere economie di scala sufficienti alla copertura dell'investimento. Dal momento che il mercato in oggetto è considerato a tutti gli effetti un mercato maturo, con una domanda già fortemente satura, il ritorno sugli investimenti risulta fortemente a rischio.

59. Per le ragioni su esposte si ritiene che le politiche di prezzo di un ipotetico monopolista nella fornitura dei servizi di linee affittate a bassa capacità non siano vincolate dalla presenza di operatori che offrono servizi basati sull'impiego esclusivo di portanti ottiche.

60. Le considerazioni svolte indicano che, anche dal punto di vista dell'offerta, i servizi di linee affittate a bassa capacità ed i servizi basati sull'impiego esclusivo di portanti ottiche costituiscono due mercati distinti.

Conclusioni

61. L'analisi di sostituibilità dimostra che il mercato delle linee affittate a bassa capacità è distinto dal mercato dei servizi basati sull'impiego esclusivo di portanti ottiche.

D2. Si condividono le conclusioni raggiunte dall'Autorità in merito all'analisi di sostituibilità tra servizi di linee affittate al dettaglio a bassa capacità e servizi basati sull'impiego esclusivo di portanti ottiche?

c) Sostituibilità tra servizi di linee affittate al dettaglio a bassa capacità ed i servizi di trasmissione dati a banda larga simmetrici

62. In considerazione delle recenti evoluzioni tecnologiche, l'Autorità ritiene opportuno verificare se i servizi di linee affittate a bassa capacità siano sostituibili con i servizi di trasmissione dati a banda larga simmetrici di medesima capacità, che utilizzano una combinazione dei seguenti elementi:

- a. accessi a banda larga simmetrici (es. HDSL¹⁸, SDSL¹⁹ o SHDSL²⁰);

¹⁸ L'HDSL (*High bit rate Digital Subscriber Line*) è una tecnica trasmissiva simmetrica in grado di assicurare, su due coppie in rame, una capacità fino a 2 Mbit/s sia in *downstream* che in *upstream*.

¹⁹ L'SDSL (*Symmetrical Digital Subscriber Line*) rappresenta l'evoluzione dell'HDSL e garantisce servizi simmetrici con una capacità di trasmissione fino a 1.5-2 Mbit/s su una sola coppia in rame, utilizzando peraltro la sola porzione alta dello spettro disponibile.

²⁰ L'SHDSL (*Symmetrical High-Digital Subscriber Line*) è una tecnica trasmissiva simmetrica funzionante su una o due coppie in rame; la cui principale caratteristica è quella di essere una tecnica *multi-rate*, nella quale è possibile variare la capacità di trasmissione con una certa flessibilità, in funzione della configurazione impiantistica adottata e delle caratteristiche specifiche della linea.

- b. trasmissione attraverso tecnologie a commutazione (di pacchetto, di celle o di trama) derivanti dall'evoluzione tecnologica delle Reti Private Virtuali²¹, quali ad esempio reti IP-VPN basate su MPLS²² (*Internet Protocol – Multiprotocol Label Switching*);

63. Dal punto di vista qualitativo i servizi a banda larga simmetrici offrono una trasmissione dati con banda simmetrica garantita, affidabile, flessibile, di tipo punto-punto o punto-multipunto, che, sotto certe condizioni, può essere considerata comparabile al servizio fornito su linee affittate a bassa capacità. Pertanto, la connessione multi-sede, basata su tecnologie in banda larga di tipo simmetrico, potrebbe apparire come un servizio potenzialmente alternativo alle linee affittate.

64. A tal riguardo, si rileva che, sulla base delle osservazioni raccolte dagli operatori in risposta alle domande qualitative, i servizi di trasmissione dati a larga banda presentano, rispetto ai servizi di linee affittate a bassa capacità, alcune caratteristiche tecniche (es. la possibilità di flessibilità di gestione della banda) tali da consentire agli operatori di minimizzare il costo di fornitura ai clienti finali. Ciò rende l'utilizzo di questi servizi più conveniente per la clientela dal punto di vista economico. Per questa ragione, in un'ottica di riduzione dei costi e di razionalizzazione architetture, una parte rilevante della clientela *business* ha ridisegnato la propria infrastruttura trasmissiva di collegamenti multi-sede, passando dall'acquisto di circuiti affittati a quello di servizi a banda larga, con una generale tendenza ad aumentare la capacità media domandata.

65. L'evidenza empirica conferma quanto esposto finora: il mercato delle linee affittate di bassa/media capacità è in una fase di maturità, in cui si assiste ad una forte contrazione della domanda (-33% nel periodo 2004-2008). A fronte di tale contrazione, si registra un sensibile incremento di domanda di servizi di trasmissione dati a larga banda simmetrici.

66. E' opportuno segnalare, tuttavia, che - nella scelta del cliente finale - la differenza di prezzo non costituisce la sola variabile rilevante. Infatti, la scelta tra le due tipologie di servizio dipende in molteplici situazioni dalle necessità tecniche del cliente. Da questo punto di vista, esiste una sostanziale differenza tra i due tipi di circuiti, in quanto i servizi a banda larga simmetrici, diversamente da quanto accade per le linee affittate, risentono di un livello di servizio, in termini di latenza, non stimabile a priori e di bassa

²¹ Una Rete Privata Virtuale o VPN (*Virtual Private Network*) è costituita da un insieme di siti di clienti, la cui connettività è basata su una struttura condivisa. La rete viene classificata come "privata" nel senso che per una VPN tutte le altre reti sono trasparenti ossia non può essere utilizzata da clienti esterni. La rete è definita "virtuale", invece, nel senso che l'utilizzo del mezzo fisico è in realtà condiviso tra più utilizzatori.

²² L'architettura *Multiprotocol Label Switching* (MPLS) nata dall'integrazione tra reti IP e reti ATM, permette, a differenza delle reti IP, di rendere indipendente il piano di controllo (ossia il piano finalizzato a decidere dove instradare i pacchetti) dal piano di attuazione (ossia il piano che effettua lo smistamento vero e proprio dei pacchetti) attraverso l'introduzione di una nuova etichetta la "*label*" che da il nome alla soluzione MPLS.

disponibilità. Per queste ragioni, i servizi a banda larga non sembrano adeguati per quelle applicazioni in cui il livello di latenza e/o di disponibilità risulta essenziale. Di conseguenza, la richiesta di un'infrastruttura di trasmissione pregiata (linee affittate) continua a manifestarsi per tutti quei collegamenti in cui la trasmissione di dati sensibili, con alti livelli di sicurezza, rappresenta il principale parametro di scelta, mentre i collegamenti su rete a banda larga di tipo simmetrico sono destinati alla realizzazione di reti aziendali *standard*.

67. La migrazione da una tipologia di servizio all'altra, pertanto, potrebbe riguardare solo quella componente della domanda i cui requisiti sono indifferentemente soddisfatti dalle funzionalità offerte da entrambe le tipologie di servizio od, in altri termini, quella parte di clientela per cui i due servizi risultano funzionalmente indifferenziati.

68. Al contrario, quella parte della domanda per cui i principali *driver* di scelta continuano ad essere latenza, disponibilità, trasparenza e banda dedicata dovrebbe essere indifferente ad un aumento di prezzo dei circuiti affittati a bassa capacità.

69. Alla luce delle considerazioni suesposte, l'Autorità ritiene che i servizi di linee affittate al dettaglio, dal lato della domanda, non siano pienamente sostituibili con i servizi a larga banda simmetrici.

70. Per quanto riguarda la sostituibilità dal lato dell'offerta, è necessario verificare se, a fronte di un aumento significativo e non temporaneo del prezzo dei circuiti affittati a bassa capacità, un operatore già presente nel mercato dei servizi di trasmissione dati a larga banda simmetrici della medesima capacità, inizierebbe a fornire circuiti affittati. La fornitura di servizi a banda larga simmetrici richiede una configurazione della rete trasmissiva differente da quella necessaria per la fornitura di servizi di linee affittate. Sarebbero comunque necessari investimenti di rete per passare alla fornitura di servizi di linee affittate.

71. A prescindere dall'ammontare di tali investimenti, si ritiene che un operatore specializzato nella fornitura di servizi a banda larga, che sia dotato di rete proprietaria, o che ricorra ad infrastruttura di terzi operatori, non comincerebbe a fornire servizi di linee affittate, in quanto la tecnologia sottostante tali servizi è ormai ritenuta obsoleta ed economicamente non remunerativa.

72. Alla luce delle considerazioni su esposte, si conclude quindi che, anche per quanto riguarda l'offerta, i servizi di linee affittate e gli altri servizi di trasmissione dati a banda larga (simmetrici) costituiscono due mercati distinti.

Conclusioni

73. L'analisi di sostituibilità dal lato della domanda e dell'offerta porta a concludere che il mercato dei servizi in tecnologie a banda larga simmetrici, essendo solo parzialmente e sotto certe condizioni assimilabile al mercato delle linee affittate, è di fatto un mercato distinto dal mercato delle linee affittate.

D3. Si condividono le conclusioni raggiunte dall’Autorità in merito all’analisi di sostituibilità tra servizi di linee affittate al dettaglio ed i servizi in tecnologie a banda larga simmetrici?

d) Articolazione tra i servizi di linee affittate al dettaglio di tipo analogico e digitale a bassa capacità

74. I circuiti analogici attualmente offerti sul mercato sono collegamenti diretti a larghezza di banda vocale (circuiti con interfaccia CDA) in qualità “normale” o “speciale”. Su tali collegamenti è possibile trasmettere voce e dati a bassa capacità.

75. Dal punto di vista funzionale, le linee affittate analogiche e digitali possono considerarsi assimilabili dal momento che veicolano sostanzialmente gli stessi servizi. Dal punto di vista tecnologico, invece, mentre i circuiti digitali possono essere rapidamente modificati per divenire circuiti analogici non è sempre vero il contrario. Inoltre, si osserva che i circuiti digitali a bassa capacità presentano una maggiore flessibilità di utilizzo e una migliore qualità rispetto a quelli analogici. Questa spiega perché i dati relativi al quinquennio 2004-2008 mostrano una contrazione nelle consistenze dei circuiti analogici superiore a quella rilevata per i circuiti digitali.

76. Se i circuiti analogici e digitali fossero stretti sostituti, nel tempo dovrebbero tendere ad avere i medesimi prezzi in un mercato concorrenziale. Più in generale, in assenza di evidenti differenze qualitative, i clienti finali tenderebbero a scegliere il servizio meno costoso con l’effetto di allineare i prezzi di entrambi i servizi.

77. In realtà, le linee analogiche continuano ad essere richieste tanto da aziende di piccole quanto di medie e grandi dimensioni ma solo per utilizzi specifici²³, in quanto installazioni *legacy*, e dunque fondamentali per l’operatività di aziende che tendono a privilegiare il mantenimento del servizio esistente rispetto al parametro del prezzo. Un altro elemento che può indurre la clientela all’acquisto delle linee analogiche piuttosto che quelle digitali è rappresentato dal fatto che le linee analogiche sono dotate di caratteristiche tecniche tali da garantire un’elevata sicurezza delle trasmissioni voce e dati effettuate dal cliente.

²³ Tipicamente le linee analogiche sono utilizzate per il collegamento fisso permanente tra gli esercizi commerciali e gli istituti di credito, per i pagamenti della clientela tramite apparecchi di lettura ottica delle carte di pagamento, o dalle compagnie di taxi, per la connessione dei vettori alla centrale operativa senza bisogno di effettuare una chiamata telefonica. Tra i clienti storici di linee analogiche di maggiori dimensioni si annoverano diverse categorie appartenenti al settore della Pubblica Amministrazione il cui flusso di informazioni che viaggia sulla rete necessita di più stringenti requisiti di riservatezza e inviolabilità ottenuti dotandosi di propri apparati per la parte di accesso.

78. In considerazione dell'ampia gamma di circuiti digitali disponibili sul mercato e delle caratteristiche tecniche dei circuiti analogici, per verificare le condizioni di sostituibilità tra circuiti analogici e digitali si prende come riferimento la classe di circuito digitale con prestazione comparabile a quelle garantite dai circuiti analogici.

79. Dal punto di vista della domanda, fatte salve le considerazioni precedenti, la progressiva indisponibilità degli apparati analogici fa sì che vi sia un fenomeno naturale di migrazione. Pertanto si ritiene che un ipotetico monopolista nei servizi di linee affittate analogiche non possa aumentare i prezzi dei propri servizi senza incorrere in una riduzione dei profitti complessivi, dovuta alla diminuzione delle quantità vendute per l'effetto di sostituzione esercitato dai servizi di linee affittate digitali.

80. Per quanto riguarda la sostituibilità dal lato dell'offerta, le differenze nella fornitura delle due tipologie di circuiti sono riconducibili essenzialmente alla parte di accesso (lato cliente e lato centrale), mentre la componente di trasporto, allo stato attuale di sviluppo della tecnologia, è nella maggior parte dei casi la medesima e in tecnologia digitale. In considerazione di quest'ultimo aspetto tutti gli operatori in possesso di una rete di trasporto digitale possono fornire indifferentemente circuiti digitali e analogici, purché in possesso di apparati analogici.

81. Le considerazioni appena esposte sarebbero di per sé sufficienti a concludere che un ipotetico monopolista nella fornitura dei circuiti analogici non potrebbe imporre un incremento modesto ma significativo e non temporaneo del prezzo dei propri servizi senza indurre l'ingresso nel mercato dei fornitori dei circuiti digitali. Quest'ultimo fattore ridurrebbe significativamente i profitti dell'ipotetico monopolista rendendo la strategia dell'aumento di prezzo economicamente non profittevole, con ciò confermando la relazione di sostituibilità dei servizi analogici verso i digitali a bassa capacità anche dal lato dell'offerta.

82. Confrontando i prezzi di listino dei servizi proposti dall'operatore Telecom Italia risulta evidente la relazione di sostituibilità esistente tra le due tipologie di circuito ed il ruolo del prezzo dei circuiti digitali a bassa capacità nella definizione del prezzo del circuito analogico.

83. Per eseguire il *test* del monopolista ipotetico l'Autorità ha confrontato il prezzo annuale di un collegamento tra 2 punti terminali ad una distanza di 10 km, realizzato con circuiti di tipo analogico a 2 e 4 fili, con il prezzo di un collegamento realizzato con circuiti di tipo digitale, a bassa capacità, di classe immediatamente superiore al circuito analogico (a 19,2 Kbit/s e 64 Kbit/s). Come si evince chiaramente dalla Tabella 2 un aumento dell'ordine del 10 per cento del prezzo dei circuiti analogici indurrebbe altri fornitori di circuiti digitali ad entrare nel mercato, rendendo non più sostenibile per il monopolista ipotetico la strategia di aumento del prezzo.

Tabella 2 - Confronto tra prezzi retail dei circuiti analogici e digitali a bassa capacità

Capacità	Prezzi retail annuo*	Prezzi retail + 10%
CDA 2 fili	2.325,7	2.558,2
CDA 4 fili	3.276,3	3.604,0
CDN 19,2 Kbit/s	3.353,4	3.688,7
CDN 64 Kbits	3.675,2	4.042,7

Fonte: Elaborazioni Autorità su dati del listino circuiti diretti Telecom Italia (1 dicembre 2008)

* I prezzi dei circuiti retail sono calcolati sulla base dell'Offerta di collegamenti diretti retail di Telecom Italia valida dal 1° dicembre 2008. L'analisi è stata effettuata su un circuito standard della lunghezza di 10 Km con 2 code della durata contrattuale di un anno

84. Tuttavia è opportuno evidenziare che, nel caso in esame, si tratta di sostituibilità di tipo asimmetrico e dunque unidirezionale tra circuiti analogici e digitali, essendo realisticamente limitata la probabilità che un cliente che fa uso di circuiti digitali decida di tornare al circuito analogico a seguito di variazioni di prezzo di quest'ultimo.

Conclusioni

85. In linea con le conclusioni cui si è giunti nel precedente ciclo di analisi, l'Autorità ribadisce che le linee affittate al dettaglio analogiche, per via dell'esistenza di condizioni di sostituibilità dal lato della domanda e dell'offerta, appartengono allo stesso mercato delle linee affittate digitali a bassa capacità.

D4. Si condividono le conclusioni raggiunte dall'Autorità in merito all'analisi di sostituibilità tra servizi di linee analogiche e digitali a bassa capacità?

e) Articolazione tra le diverse capacità delle linee affittate digitali al dettaglio di capacità fino a 2 Mbit/s inclusi

86. Per valutare se sussista sostituibilità dal lato della domanda tra i circuiti di diversa capacità fino a 2 Mbit/s inclusi è necessario verificare se tali circuiti siano funzionalmente equivalenti nel soddisfare le esigenze della domanda.

87. Le linee affittate digitali di capacità fino a 2 Mbit/s inclusi e offerte da Telecom Italia nel mercato al dettaglio sono le seguenti:

- i. minori di 64 kbit/s;
- ii. 64 kbit/s;
- iii. multipli di 64 kbit/s (in particolare, 128 kbit/s, 256 kbit/s, 512 kbit/s e 768 kbit/s);
- iv. 2 Mbit/s;

88. Come già descritto in precedenza, in linea generale, si può affermare che dal punto di vista tecnico i circuiti di diversa capacità disponibili sul mercato risultano tra di loro sostituibili, se opportunamente combinati. Al fine di valutare se per un cliente sia più

conveniente acquistare una combinazione di circuiti a bassa capacità o un unico circuito a capacità superiore, si è proceduto a verificare l'effetto di un innalzamento del 10 per cento del prezzo per ciascuna capacità presente in tabella.

89. Per quanto riguarda i circuiti di diversa capacità fino a 2 Mbit/s inclusi, i ridotti differenziali di prezzo rendono improbabile che l'innalzamento del prezzo da parte di un ipotetico monopolista su una specifica capacità possa rivelarsi profittevole. Infatti, tale aumento di prezzo condurrebbe una parte rilevante della propria clientela a migrare verso combinazioni di collegamenti a capacità inferiori o ad acquistare un collegamento di capacità immediatamente superiore, come si evince dall'elevato grado di sostituibilità che contraddistingue i collegamenti di capacità comprese tra 64 kbit/s e 768 kbit/s (Tabella 3).

Tabella 3 - Confronto tra prezzi *retail* dei circuiti analogici e digitali a bassa capacità

Capacità	Prezzi <i>retail</i> annuo*	Prezzi <i>retail</i> + 10%
CDN 64 Kbits	3.675,20	4.042,72
CDN 128 Kbits	6.442,96	7.087,26
CDN 256 Kbits	8.360,08	9.196,09
CDN 384 Kbits	9.030,40	9.933,44
CDN 512 Kbits	9.558,16	10.513,98
CDN 768 Kbits	10.276,72	11.304,39
CDN 2Mbits	12.454,96	13.700,46

Fonte: Elaborazioni Autorità su dati del listino circuiti diretti Telecom Italia (1 dicembre 2008).

* I prezzi dei circuiti *retail* sono calcolati sulla base dell'Offerta di collegamenti diretti *retail* di Telecom Italia valida dal 1° dicembre 2008. L'analisi è stata effettuata su un circuito standard della lunghezza di 10 Km con 2 code della durata contrattuale di un anno.

90. Come si evince chiaramente dai dati riportati in tabella, anche dal lato dell'offerta un aumento dell'ordine del 10 per cento sul prezzo dei circuiti digitali a più bassa capacità indurrebbe senza dubbio i fornitori di altre articolazioni di circuiti digitali di capacità fino a 2 Mbit/s inclusi ad entrare nel mercato, rendendo non più sostenibile per l'ipotetico monopolista la strategia di aumento del prezzo. Stesso dicasi in caso contrario, ovvero per aumenti della misura del 10 per cento di prezzo dei circuiti digitali a 2 Mbit/s.

91. In definitiva, la sopra menzionata analisi comparativa suggerisce che, in un mercato competitivo il cliente finale si dimostra ragionevolmente indifferente tra le diverse capacità offerte tra i circuiti digitali fino a 2 Mbit/s inclusi per cui in un contesto di incremento modesto ma significativo e non temporaneo di prezzo di un servizio rispetto all'altro si produrrebbe una migrazione significativa verso il servizio meno costoso, determinando un riallineamento dei prezzi.

Conclusioni

D5. Si condividono le conclusioni raggiunte dall'Autorità in merito all'analisi di sostituibilità tra le diverse capacità dei circuiti digitali fino a 2 Mbit/s inclusi?

2.5.2. Conclusioni sulla definizione del mercato del prodotto/servizio

92. Alla luce delle precedenti considerazioni, l'Autorità individua come mercato rilevante il mercato delle linee affittate al dettaglio costituito dai collegamenti analogici e digitali di capacità fino a 2 Mbit/s inclusi. Tali servizi consentono di realizzare collegamenti con capacità trasmissiva trasparente, permanente e dedicata tra due o più sedi del cliente finale o tra differenti reti aziendali.

D6. Si condivide l'orientamento dell'Autorità in merito alla definizione del mercato del prodotto/servizio?

2.5.3. Il mercato geografico

93. Le Linee direttrici prevedono che, una volta identificato il mercato del prodotto/servizio rilevante, si proceda alla definizione della dimensione geografica del mercato. Secondo una giurisprudenza consolidata, il mercato geografico rilevante comprende un'area in cui le condizioni della concorrenza siano simili, o sufficientemente omogenee, e che può essere distinta dalle aree adiacenti, in cui le condizioni prevalenti della concorrenza sono sostanzialmente diverse.

94. Secondo le indicazioni della Commissione Europea e secondo quanto espresso dal Gruppo di Regolatori Europei (ERG) nella *Common Position*²⁴, un elemento di particolare importanza per la valutazione della dimensione geografica dei mercati è l'esistenza di prezzi differenziati geograficamente. Al contrario, la presenza di prezzi (dell'*incumbent* e degli operatori alternativi) uniformi su tutto il territorio spinge verso l'identificazione di un mercato di dimensione nazionale²⁵.

95. Gli obblighi regolamentari attualmente vigenti in capo a Telecom Italia in qualità di operatore SMP nel mercato delle linee affittate al dettaglio a bassa capacità le impediscono di applicare prezzi al dettaglio differenziati geograficamente. Di conseguenza l'uniformità dei prezzi applicata da Telecom Italia non può essere utilizzata quale indicatore di un'eventuale presenza di discontinuità territoriali dal punto di vista concorrenziale.

²⁴ Cfr. Pag 3 "ERG Common Position on Geographic Aspects of Market Analysis", October 2008.

²⁵ Ulteriori criteri di valutazione sono stati forniti dalla Commissione nella lettera di commento all'analisi del mercato n. 5/2007 di OFCOM. Secondo quanto ivi riportato le ANR dovrebbero tenere in conto, oltre a quelli elencati, dei seguenti fattori: *i*) numero degli operatori presenti in ciascuna unità geografica di dimensione sub-nazionale; *ii*) distribuzione delle quote di mercato nelle singole unità geografiche e loro evoluzione nel corso del tempo; *iii*) sussistenza di differenze locali o regionali nelle condizioni di ingresso.

96. Per contro, gli operatori alternativi, non essendo condizionati nella differenziazione dei prezzi del servizio, sono in grado di modulare i prezzi in funzione della pressione competitiva, sia nelle zone in cui operano ricorrendo all'offerta all'ingrosso di Telecom Italia, sia in quelle in cui dispongono di infrastrutture di accesso proprie. All'Autorità non risulta però che gli operatori alternativi praticino politiche di differenziazione dei prezzi su base geografica. La motivazione è da ascrivere alle caratteristiche della maggior parte delle offerte di linee affittate, personalizzate sul cliente, costruite in funzione della dislocazione e numerosità geografica dei punti terminali e raramente composte della sola componente di collegamento trasmissivo.

97. Alla luce di tali osservazioni, l'Autorità potrebbe già concludere che, in base a quanto previsto sia dalle Linee direttrici, sia dall'ERG, il mercato delle linee affittate *retail* ha dimensione nazionale.

98. L'Autorità osserva, tuttavia, che la contendibilità di un'area è correlata anche alla distribuzione della domanda. I maggiori clienti di linee affittate, infatti, hanno potenzialmente l'esigenza di collegare sedi situate in qualsiasi località italiana, spesso al di fuori delle maggiori aree metropolitane.

99. Se infatti si considera l'esigenza, da parte del cliente finale, di disporre di un collegamento tra due sedi geograficamente distanti e non tra generiche località geografiche, si osserva che una concorrenza effettiva si sviluppa solo se è possibile disporre di più offerte competitive *end-to-end* atte a soddisfare quello e solo quel determinato collegamento, incluse entrambe le tratte terminali del collegamento. L'esigenza di realizzare collegamenti tra sedi a localizzazione geografica predefinita fa sì che non possa considerarsi strutturalmente sostituibile un collegamento diretto che raggiunge un'altra area, seppur limitrofa.

100. Per le ragioni appena esposte un approccio puramente teorico richiederebbe l'identificazione del mercato "*on a route by route basis*" ed il *test* del monopolista ipotetico in senso stretto porterebbe a definire tanti mercati quanti sono i singoli collegamenti, introducendo una complessità tale da rendere discutibili i benefici dell'attività regolamentare. Nella pratica, pertanto, si dovrà arrivare ad un livello di aggregazione superiore, che potrà essere, a seconda delle risultanze dei dati, un *set* limitato di *routes*, o, al limite, l'intero mercato nazionale.

101. L'analisi dei mercati all'ingrosso²⁶ corrispondenti al mercato in esame ha rilevato che, alla data, lo sviluppo di reti alternative era limitato alle aree metropolitane a maggiore concentrazione di clientela, quali Milano, Torino e Roma. In realtà per quanto tali reti possano essere capillari, coprono comunque l'area metropolitana in modo disomogeneo e quindi, nella maggior parte dei casi, può rendersi necessaria la realizzazione del tratto finale di collegamento dal nodo di rete alla sede di utente. Pertanto, con riferimento principalmente alle aree geografiche con minore potenziale di

²⁶ Delibera n. 45/06/CONS.

mercato, la rete di accesso rappresenta tuttora una *essential facility* economicamente non duplicabile fornita quasi esclusivamente da Telecom Italia sia all'ingrosso sia al dettaglio. Ciò fa sì che la presenza di operatori con infrastrutture proprietarie concentrate in determinate aree territoriali (offerta) non sia sufficiente a soddisfare autonomamente la domanda dispersa su tutto il territorio nazionale e dunque a definire mercati geograficamente distinti.

102. L'Autorità ritiene, dunque, che non siano emersi elementi tali da individuare aree del territorio nazionale in cui si registrino condizioni concorrenziali significativamente diverse da quelle prevalenti dal resto del territorio nazionale

103. L'Autorità intende, pertanto, confermare le conclusioni raggiunte nella precedente analisi e individuare un unico mercato geografico, il mercato nazionale, per le basse capacità su interfaccia tradizionale (circuiti analogici e digitali).

Conclusioni

104. L'Autorità ritiene che la mancanza di una segmentazione territoriale dell'offerta e dei prezzi, la sostanziale omogeneità su tutto il territorio nazionale delle modalità di commercializzazione, dei canali distributivi e delle attività di comunicazione pubblicitaria e la diffusione di infrastrutture di trasporto su tutto il territorio nazionale in capo a diversi operatori rendano omogenea a livello nazionale la competizione sul mercato dei servizi di linee affittate al dettaglio.

<p>D7. Si condividono le conclusioni raggiunte dall'Autorità in merito alla definizione del mercato geografico al dettaglio?</p>

3. APPLICAZIONE DEL TEST DEI TRE CRITERI

105. L'analisi svolta ha portato alla definizione di un mercato rilevante non incluso tra quelli elencati nella Raccomandazione come suscettibili di regolamentazione *ex ante*. Dal momento che tale mercato è attualmente sottoposto a regolamentazione, l'Autorità deve valutare se, alla luce delle evoluzioni tecnologiche intercorse dalla precedente analisi, i tre criteri indicati dalla Commissione affinché un mercato sia suscettibile di regolamentazione *ex ante* risultino ancora cumulativamente soddisfatti.

106. Nel caso tale valutazione abbia un esito positivo, l'Autorità procederà alla verifica della sussistenza, in tale mercato, di una o più imprese che detengano un significativo potere di mercato.

107. I tre criteri indicati nella Raccomandazione sono:

- i. la presenza di forti ostacoli non transitori all'accesso;
- ii. la presenza di caratteristiche che inducono a pensare che nel mercato non si svilupperanno, con il passare del tempo, condizioni di concorrenza effettiva;

- iii. l'efficienza relativa del diritto della concorrenza e della regolamentazione *ex ante* complementare.

3.1. Primo Criterio

108. La Commissione europea, nella Raccomandazione, specifica che le tipologie di ostacoli all'accesso al mercato (barriere all'entrata) da tenere in considerazione sono due: gli ostacoli di natura strutturale e gli ostacoli di natura giuridica o normativa. “*Gli ostacoli strutturali all'accesso al mercato derivano dalle condizioni iniziali dei costi o della domanda che creano condizioni asimmetriche tra operatori storici e nuovi operatori, rendendo difficile o addirittura impossibile l'accesso al mercato da parte di questi ultimi*”²⁷. “*Gli ostacoli giuridici o normativi non sono determinati dalle condizioni economiche, bensì derivano piuttosto da misure legislative, amministrative o di altra natura adottate a livello nazionale e aventi un effetto diretto sulle condizioni di accesso e/o la collocazione degli operatori sul mercato rilevante*”.²⁸

Ostacoli di tipo strutturale

109. In accordo con le Linee direttrici della Commissione, il Gruppo di Regolatori Europei (ERG)²⁹ ha individuato una serie di indicatori che le ANR devono considerare ai fini della valutazione dell'esistenza di eventuali barriere all'entrata. Con riferimento al mercato dei servizi di linee affittate al dettaglio, l'Autorità ritiene opportuno analizzare in particolare i seguenti indicatori:

- a. esistenza di *sunk cost*;
- b. economie di scala e di densità;
- c. controllo di infrastrutture difficili da duplicare;
- d. integrazione verticale.

110. Il documento del gruppo ERG prevede, inoltre, che le ANR possano valutare se le eventuali barriere all'entrata siano di tipo non transitorio in un contesto cosiddetto *modified greenfield approach*, cioè in assenza di regolamentazione nei mercati in esame, ma tenendo conto dell'eventuale regolamentazione vigente nei corrispondenti mercati all'ingrosso.

Esistenza di sunk cost

111. Per poter offrire un servizio di linee affittate al dettaglio un operatore deve sviluppare una rete di collegamenti analogici e digitali con copertura capillare del territorio, attraverso il sostenimento di ingenti investimenti difficilmente recuperabili in

²⁷ Cfr. par. 9 della Raccomandazione.

²⁸ Cfr. par. 10 della Raccomandazione.

²⁹ Cfr. ERG Report on Guidance on the application of the three criteria test.

caso di uscita dal mercato (*sunk cost*) e tempi di realizzazione particolarmente lunghi. Quindi, si può affermare che i principali ostacoli all'accesso al mercato in esame siano di natura strutturale.

112. Tuttavia la regolamentazione vigente nei corrispondenti mercati all'ingrosso (*modified greenfield approach*) consente il superamento di questa tipologia di ostacolo, garantendo agli operatori alternativi la possibilità di ricorrere alle infrastrutture dell'operatore *incumbent* con tempi di *provisioning* piuttosto brevi, se rapportati alla realizzazione in proprio delle infrastrutture necessarie.

Economie di scala e di densità

113. La redditività della fornitura di servizi al dettaglio di linee affittate a bassa capacità è condizionata dal raggiungimento di economie di scala e di densità, realizzabili prevalentemente nei grandi centri metropolitani.

114. Nella precedente analisi di mercato (delibera n. 343/06/CONS), l'Autorità aveva riscontrato la presenza di barriere all'entrata associate al controllo da parte di Telecom Italia dell'infrastruttura di rete. Tale controllo consentiva a Telecom Italia di conseguire significative economie di scala e di densità, che un nuovo entrante non sarebbe stato in grado di conseguire nel breve periodo.

115. Attualmente il mercato delle linee affittate *retail* si trova in una fase di maturità caratterizzata da una lenta ma costante contrazione sia dei volumi (-33% nell'arco temporale oggetto di osservazione) sia, ancora più evidente, dei ricavi. A tal riguardo, la Tabella 4 mostra che il mercato, in termini di ricavi totali, è passato da circa 715 milioni di euro³⁰ nel 2000 a circa 262 milioni di euro nel 2008, con una contrazione complessiva del 63% (42% se ci si limita all'arco di tempo considerato nell'analisi, ovvero 2004-08), segno evidente della saturazione della domanda e del livello di maturità del mercato.

Tabella 4 - Ricavi totali da linee affittate al dettaglio a bassa capacità (milioni €)

Anno	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Totale ricavi da circuiti fino a 2 Mbit/s	715	578	523	460	449	386	369	300	262

Fonte: Elaborazioni dell'Autorità su dati forniti dagli operatori

116. La riduzione dei ricavi evidenziata nella Tabella 4 è in parte causata da un andamento decrescente dei prezzi di Telecom Italia, dovuto all'esistenza del *price cap*, e, in parte, attribuibile ad un minore interesse di una parte della clientela *business* di riferimento per questo tipo di servizio. Ciò si accompagna ad una contestuale migrazione verso servizi con funzionalità confrontabili forniti su altre tecnologie.

³⁰ Cfr. Delibera n. 343/06/CONS.

117. Essendo il mercato in fase di maturità, il rischio associato a nuovi investimenti su tecnologie tradizionali risulta particolarmente elevato per gli operatori nuovi entranti. Infatti, la fornitura di servizi di linee affittate *retail* non assicurerebbe ad un nuovo entrante la possibilità di realizzare economie di scala e di densità tali da rendere la fornitura del servizio remunerativa.

118. Si osserva, tuttavia, che queste problematiche risultano attenuate grazie alla presenza della regolamentazione dei mercati all'ingrosso che consente agli operatori alternativi di limitare il sostenimento di investimenti non pienamente recuperabili e di trasformare parte dei costi fissi, legati alla costruzione delle infrastrutture, in costi variabili.

Controllo di infrastrutture difficili da duplicare e integrazione verticale

119. Nella precedente analisi di mercato (delibera n. 343/06/CONS), l'Autorità aveva riscontrato che Telecom Italia deteneva il controllo dell'infrastruttura di rete non facilmente duplicabile ed era, al contempo, un operatore verticalmente integrato. I vantaggi competitivi di Telecom Italia, derivanti dal controllo delle infrastrutture e dall'integrazione verticale, furono ritenuti costituire una barriera all'entrata, che aveva scarsa probabilità di essere ridotta nel periodo di durata dell'analisi.

120. Rispetto alla precedente analisi, l'Autorità riscontra un importante elemento di novità con riguardo al controllo di infrastrutture difficili da duplicare costituito dal notevole sviluppo delle reti proprietarie da parte degli operatori alternativi.

121. Per quanto riguarda il primo punto, si considerino i dati relativi allo sviluppo delle reti dei principali operatori, tratti dai rispettivi siti *web* e riportati nella Tabella seguente:

Tabella 5 - Sviluppo in km delle reti proprietarie dei principali operatori alternativi

Operatore	Lunghezza Rete (in km) di lunga distanza (<i>backbone</i>)	Lunghezza Rete (in km) metropolitana (<i>MAN</i>)
Fastweb	26.000*	
Wind	19.000	3.500
Eutelia	12.000	750
BT Italia	6.000	6.000
Retelit	7.000	1.700
Infracom	6.000	

Fonte: Elaborazioni Autorità dai dati dei siti *web* degli operatori.

*Il dato indicato sul sito dei corrispondenti operatori non è stato suddiviso tra rete *backbone* e rete *MAN*.

122. Si osservi che le reti degli operatori Fastweb e Wind, interamente in fibra ottica, garantiscono una copertura pari rispettivamente al 50 e al 53 per cento della popolazione italiana.

123. Questa situazione di sviluppo delle reti proprietarie degli operatori alternativi, unita alla regolamentazione esistente nei corrispondenti mercati a monte, attenua notevolmente il controllo da parte dell'*incumbent* delle infrastrutture difficili da duplicare.

Ostacoli di tipo giuridico

124. Le ANR, al fine di individuare eventuali ostacoli di tipo giuridico devono valutare se esistano requisiti legali, regolamentari o altri vincoli normativi che possano ritardare un ingresso tempestivo nel mercato rilevante da parte di altri operatori.

125. Gli unici ostacoli di tipo giuridico rilevabili con riguardo al mercato delle linee affittate al dettaglio sono di natura amministrativa e riguardano il rilascio dell'autorizzazione da parte delle amministrazioni locali all'esecuzione di scavi per la realizzazione di infrastrutture di rete. Tuttavia, si tratta di disposizioni amministrative che vincolano in modo uniforme qualunque operatore interessato all'attivazione del servizio, incluso l'operatore dominante.

126. Pertanto, l'Autorità ritiene che non vi sia alcuna misura legislativa, amministrativa o di altra natura, adottata a livello nazionale, che possa costituire una barriera all'entrata di tipo giuridico per il mercato delle linee affittate al dettaglio.³¹

Conclusioni sul primo criterio

127. Alcuni limitati ostacoli concorrenziali riscontrabili sul mercato delle linee affittate *retail* rimandano a possibili barriere di tipo strutturale (eventuali *sunk cost*, necessità di conseguire adeguate economie di scala e di densità, controllo da parte dell'operatore *incumbent* di infrastrutture difficilmente duplicabili e integrazione verticale dello stesso) ed – in maniera ancora più circoscritta – a talune disposizioni amministrative.

128. In ogni caso, dall'analisi degli indicatori summenzionati, l'Autorità evince che lo sviluppo delle reti proprietarie degli operatori alternativi - assieme agli obblighi imposti nei corrispondenti mercati a monte - siano in grado di rimediare alle limitate carenze competitive elencate e che, pertanto, il mercato delle linee affittate al dettaglio a bassa capacità non presenti forti ostacoli non transitori all'accesso.

129. In conclusione, il primo criterio del test triplo non è soddisfatto, nel caso del mercato in esame.

³¹ Cfr. par. 9 della Raccomandazione.

3.2. Secondo Criterio

130. La Commissione europea sottolinea che *“anche qualora un mercato sia caratterizzato da forti ostacoli all’accesso, altri fattori strutturali in tale mercato possono indicare la tendenza verso una situazione di concorrenza effettiva nell’arco di tempo considerato”*³².

131. I principali indicatori da valutare al momento dell’analisi del secondo criterio *“sono analoghi a quelli esaminati nel contesto di un’analisi di mercato in prospettiva futura; si tratta in particolare di indicatori concernenti la struttura del mercato, l’andamento e la dinamica del mercato, compresi indicatori come le quote di mercato e le relative tendenze, i prezzi di mercato e le relative tendenze, nonché la portata e la copertura delle reti o infrastrutture concorrenti”*.³³

132. A tale riguardo, l’ERG osserva³⁴ che l’orizzonte temporale considerato è di particolare rilevanza nell’analisi prospettica. Per ridurre il rischio di errore legato alla imprevedibilità delle assunzioni effettuate su orizzonti temporali troppo estesi, è ragionevole assumere come riferimento temporale ai fini dell’analisi del secondo criterio il medesimo periodo usato come riferimento nell’analisi di mercato (18 mesi).

133. Nel paragrafo precedente, si è osservato che - nel mercato in esame - non si riscontra la presenza di forti ostacoli non transitori all’accesso, grazie allo sviluppo delle reti degli operatori alternativi ed all’esistenza dei rimedi nei corrispondenti mercati all’ingrosso.

134. In considerazione del fatto che i tre criteri devono risultare soddisfatti cumulativamente, il mancato soddisfacimento del primo criterio, renderebbe non necessaria la verifica del secondo e del terzo.

135. Tuttavia, poiché, in assenza dei rimedi nei corrispondenti mercati all’ingrosso, nel mercato delle linee affittate al dettaglio potrebbero manifestarsi barriere strutturali anche significative, l’Autorità ritiene opportuno valutare se vi siano altri fattori strutturali utili ad indicare se il mercato tenda ad una effettiva concorrenza nell’orizzonte temporale considerato (18 mesi). L’Autorità procede dunque all’analisi del secondo criterio, analizzando, ove possibile, gli indicatori elencati nel documento ERG ritenuti attinenti al mercato in esame, quali: le quote di mercato, l’andamento dei prezzi, il controllo delle infrastrutture non facilmente duplicabili, le barriere all’espansione e la concorrenza potenziale.

³² Cfr. par. 12 della Raccomandazione.

³³ Cfr. par. 6 della Raccomandazione.

³⁴ Cfr ERG *Report on Guidance on the application of the three criteria test*.

Quote di mercato

136. Secondo la Commissione europea i ricavi risultano l'indicatore più trasparente e meno difficile da utilizzare come parametro del potere relativo di un'impresa sul mercato delle linee affittate³⁵. Pertanto, la stima delle quote di mercato per i servizi di linee affittate al dettaglio a bassa capacità (ovvero circuiti di capacità fino a 2 Mbit/s incluso) è stata effettuata in termini di ricavi.

137. La Tabella 6 riporta le quote di mercato in ricavi di Telecom Italia e degli operatori alternativi rispettivamente negli anni 2004 e 2008. Oltre a Telecom Italia, sul mercato al dettaglio delle linee affittate *retail* sono presenti, dal lato dell'offerta, diversi operatori (tra cui Wind, BT Italia, Fastweb, Eutelia, Colt, Verizon Italia, Tiscali). Si osserva che i dati relativi al servizio di linee affittate *retail* forniti dagli operatori alternativi sono quasi esclusivamente frutto di stime, in quanto tali operatori offrono i servizi di linee affittate al dettaglio in *bundle* con altri servizi, per cui tipicamente l'offerta di collegamenti multi-sede include vari servizi che dipendono dalle esigenze del cliente. Ciò rende complessa per gli operatori stessi l'attribuzione puntuale dei ricavi tra infrastruttura trasmissiva e servizi accessori collegati e venduti in *bundle* insieme ai circuiti affittati.

Tabella 6 - Quote di mercato in ricavi dei servizi di linee affittate al dettaglio

	2004		2008	
	Telecom Italia	Altri	Telecom Italia	Altri
Ricavi da circuiti affittati di capacità ≤ 2 Mbit/s	87%	13%	79%	21%

Fonte: Elaborazioni dell'Autorità su dati forniti dagli operatori

138. La Tabella 6 mostra che nel periodo in esame Telecom Italia ha perso quote di mercato a vantaggio degli operatori alternativi, in maniera significativa nell'arco di quattro anni. Il livello della quota di mercato di Telecom Italia rimane – in ogni caso – elevato.

139. L'Autorità ha proceduto altresì al calcolo delle quote di mercato *retail* dell'*incumbent* e dei principali operatori alternativi in termini di consistenza media di circuiti attivi (Tabella 7). I dati mostrano che: *i*) la quota di mercato di Telecom Italia subisce una riduzione di quasi 12 punti percentuali nell'arco di cinque anni, più che proporzionale rispetto a quella riscontrata per i ricavi e, nel 2008, si attesta intorno al 79 per cento; *ii*) gli operatori alternativi nell'arco degli ultimi anni hanno consolidato la loro presenza sul mercato, anche in questo caso in modo più che proporzionale rispetto

³⁵ Cfr. Linee direttrici, capitolo 3, punto 77.

all'andamento dei ricavi, portando la loro quota complessiva dall'8 per cento al 21 per cento.

Tabella 7 - Quote di mercato nell'industria dei servizi di linee affittate al dettaglio (volumi in %)

	2004		2008	
	Telecom Italia	Altri	Telecom Italia	Altri
Consistenza media dei circuiti affittati di capacità ≤ 2 Mbit/s	92%	8%	79%	21%

Fonte: Elaborazioni dell' Autorità su dati forniti dagli operatori

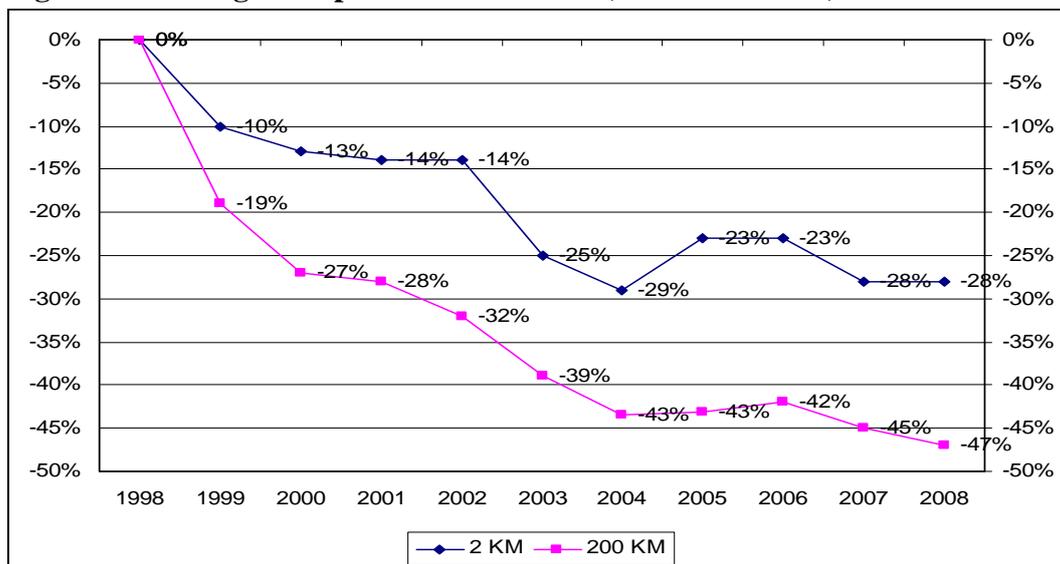
Andamento dei prezzi

140. Per quanto riguarda l'andamento dei prezzi, si osserva che la Commissione europea ha pubblicato di recente un confronto ³⁶dei prezzi dei circuiti affittati di capacità 2 Mbit/s (di lunghezza di 2 e 200 chilometri), praticati dagli operatori dominanti europei negli anni 2007 e 2008. Dal confronto, emerge che i prezzi dei circuiti a 2 Mbit/s, di 2km di lunghezza, praticati da Telecom Italia sono in linea con la media europea (556 euro contro 587 euro della media EU), mentre i prezzi dei circuiti a 2 Mbit/s, di 200km di lunghezza, risultano di poco superiori alla media europea (3.782 euro contro 2.591 euro della media EU).

141. La Commissione ha altresì pubblicato la figura riprodotta di seguito (Figura 2) che mostra la variazione media dei prezzi praticati dagli operatori dominanti per i circuiti a 2 Mbit/s, di lunghezza di 2km e 200km, nel decennio 1998-2008.

³⁶ Cfr (COM (2009) 140) Progress report on the single European Electronic Communications Market (14th Report) pag. 92 Annex 2.

Figura 2 - Media europea della variazione dei prezzi dei circuiti a 2 Mbit/s per collegamenti di lunghezza pari a 2 e a 200 km (1998-2008 in %)



Fonte: XIV Rapporto della Commissione Europea

142. Dalla figura si evince chiaramente che i prezzi dei circuiti a 2 Mbit/s sono in costante riduzione in tutta Europa. Tale andamento può essere in parte attribuito all'imposizione da parte delle ANR di obblighi di programmazione pluriennale dei prezzi, in parte alla maturità del mercato, a sua volta riconducibile alla raggiunta maturità tecnologica del servizio. Infatti, come illustrato nell'analisi di sostituibilità, vi è una parte della clientela che sta gradualmente sostituendo i circuiti affittati *retail* con i servizi dati su tecnologie a banda larga di tipo simmetrico, anche in virtù dei prezzi più competitivi di questi ultimi.

Controllo delle infrastrutture difficilmente duplicabili.

143. Per le valutazioni dell'Autorità circa il controllo delle infrastrutture difficilmente duplicabili si rimanda all'analisi del primo criterio.

Barriere all'espansione

144. Le barriere all'espansione si manifestano in modo più evidente quando ci si trova in presenza di un mercato maturo. In tale tipologia di mercato, la crescita e l'espansione dei nuovi entranti sono scoraggiate dagli alti livelli di saturazione della domanda e la clientela è fidelizzata su servizi storicamente gestiti dall'*incumbent*.

145. Tuttavia, l'Autorità osserva che il mercato delle linee affittate al dettaglio si trova in una fase di maturità avanzata, dal momento che una parte della clientela sta gradualmente migrando verso servizi funzionalmente affini (servizi simmetrici a banda

larga) forniti sia dall'*incumbent* che da operatori alternativi. Ciò fa sì che nel mercato in esame non si registrino tentativi da parte degli operatori alternativi di superare eventuali barriere all'espansione.

Concorrenza potenziale

146. Alla luce delle considerazioni sopra esposte, nel mercato in esame non sembrano esservi barriere di tipo strutturale o di tipo giuridico all'accesso, per cui la concorrenza potenziale ha la possibilità di esercitare la propria pressione competitiva. Tuttavia, dal momento che la domanda sta migrando verso altre tipologie di servizio, tale pressione è inferiore a quella che si riscontrerebbe in un mercato non in fase di maturità.

Conclusioni sul secondo criterio

147. L'analisi svolta porta l'Autorità a concludere che, anche qualora il mercato delle linee affittate *retail* fosse caratterizzato da forti ostacoli all'accesso (cioè qualora risultasse verificato il primo criterio), vi sono altri fattori quali: i) la riduzione delle quote dell'*incumbent*; ii) la costante riduzione dei prezzi; iii) la sostanziale assenza di barriere all'espansione; iv) la possibilità di concorrenza potenziale, i quali indicano la tendenza del mercato verso una situazione di concorrenza effettiva nell'arco di tempo considerato.

148. L'Autorità ritiene, pertanto, che vi siano elementi sufficienti per concludere che anche il secondo criterio non risulta soddisfatto.

Conclusioni sull'applicazione del test dei tre criteri

149. L'analisi svolta in merito al mercato al dettaglio delle linee affittate a bassa capacità ha consentito di concludere che sia il primo criterio, che il secondo criterio, indicati dalla Commissione europea al fine di individuare i mercati suscettibili di regolamentazione *ex ante*, non risultano soddisfatti.

150. Poiché la Raccomandazione prevede che i tre criteri debbano risultare soddisfatti cumulativamente, l'Autorità non ritiene necessario svolgere l'analisi del terzo criterio per concludere che il mercato dei circuiti affittati *retail* di capacità fino a 2 Mbit/s inclusi non è suscettibile di regolamentazione *ex ante*.

D8. Si condividono le conclusioni raggiunte dall’Autorità per cui, in considerazione dell’attuale fase di maturità del mercato così come esaminato, dei benefici derivanti dalla regolamentazione del corrispondente mercato all’ingrosso e della evoluzione tecnologica dei servizi assimilabili, non è possibile concludere circa il superamento, nell’arco temporale di riferimento dell’analisi e date le specifiche circostanze del mercato italiano, del test dei tre criteri?

4. REVOCA DEGLI OBBLIGHI REGOLAMENTARI

4.1. Rimozione degli obblighi esistenti

151. L’Autorità ritiene che l’implementazione di una efficace regolamentazione all’ingrosso unita alla presenza di infrastrutture di rete di proprietà degli operatori alternativi sia in grado di rendere effettive le condizioni di replicabilità tecnica ed economica delle offerte commerciali di Telecom Italia, riducendo notevolmente le barriere all’entrata sul mercato al dettaglio in un sufficiente arco di tempo.

152. Alla luce delle conclusioni su esposte, l’Autorità considera non proporzionato mantenere gli attuali rimedi imposti sul mercato delle linee affittate al dettaglio di capacità fino a 2 Mbit/s inclusi in considerazione del fatto che tale mercato non supera il *test* dei tre criteri.

Tutto ciò premesso e considerato

DELIBERA

Art. 1

DEFINIZIONI

1. Ai fini del presente provvedimento si intende per:
 - a. “Autorità”: Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, istituita dall’art. 1, comma 1, della legge 31 luglio 1997, n. 249;
 - b. "operatore dominante" ovvero “operatore notificato” l’operatore designato quale detentore di significativo potere di mercato;
 - c. "segmenti terminali di linee affittate", ovvero "segmenti *terminating*": circuiti di capacità dedicata in tecnica digitale o analogica, tra un punto terminale di rete ed un punto di attestazione presso un nodo di Telecom Italia;
 - d. "segmenti *trunk*": circuiti di capacità dedicata tra nodi di Telecom Italia appartenenti a bacini trasmissivi differenti;

- e. “operatore alternativo”: impresa autorizzata a fornire una rete pubblica di comunicazioni, o una risorsa correlata, diversa dall’operatore notificato (*Other Authorised Operators* o OAOs);
2. Per quanto applicabili, valgono le definizioni di cui all’art. 1 del Codice delle comunicazioni elettroniche.

Art. 2

IDENTIFICAZIONE DEL MERCATO RILEVANTE

1. Il mercato rilevante è identificato nel mercato delle linee affittate al dettaglio costituito dai collegamenti analogici e digitali di capacità fino a 2 Mbit/s inclusi, che consentono di realizzare collegamenti con capacità trasmissiva trasparente, permanente e dedicata tra due o più sedi del cliente finale o tra differenti reti aziendali.
2. Il mercato rilevante, di cui al comma 1, ha dimensione geografica nazionale.

Art. 3

SUSCETTIBILITÀ DEL MERCATO ALLA REGOLAMENTAZIONE *EX ANTE*

1. Il mercato delle linee affittate al dettaglio costituito dai collegamenti analogici e digitali di capacità fino a 2 Mbit/s non è suscettibile di regolamentazione *ex-ante*, non risultando soddisfatti i tre criteri di cui al punto 2 della Raccomandazione della Commissione europea 2007/879/CE.

Art. 4

REVOCA DEGLI OBBLIGHI

1. Sono revocati gli obblighi in capo a Telecom Italia di cui alla delibera n. 343/06/CONS.