

SCHEMA DI PROVVEDIMENTO

"MERCATO DEI SERVIZI DI TERMINAZIONE SMS SU SINGOLE RETI MOBILI: DEFINIZIONE DEL MERCATO RILEVANTE, IDENTIFICAZIONE DELLE IMPRESE AVENTI SIGNIFICATIVO POTERE DI MERCATO ED EVENTUALE IMPOSIZIONE DI OBBLIGHI REGOLAMENTARI"

L'AUTORITÀ

NELLA sua riunione del Consiglio del _____ 2012;

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 nella 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 nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana del 18 novembre 1995, n. 270 – supplemento ordinario n.136;

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 nella Gazzetta ufficiale delle Comunità europee L 108/7 del 24 aprile 2002, così come modificate dalle direttive n. 2009/136/CE e n. 2009/140/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 25 novembre 2009, pubblicate nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea L 337/11 del 18 dicembre 2009;

VISTO il Regolamento (CE) n. 717/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 giugno 2007 pubblicato nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea L 171/32 del 29 giugno 2007 e il Regolamento (CE) n. 544/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 giugno 2009 pubblicato nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea L 167/12 del 29 giugno 2009 che modificano la direttiva n. 2002/21/CE ("la direttiva quadro");

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 ed i servizi di comunicazione elettronica, pubblicate nella Gazzetta ufficiale delle Comunità europee C 165/6 dell'11 luglio 2002 (le "Linee direttrici");

VISTO il decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, recante "Codice delle comunicazioni elettroniche", pubblicato nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana del 15 settembre 2003, n. 215 (il "Codice"), così come modificato dal decreto legislativo 28 maggio 2012, n. 70, pubblicato nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana del 31 maggio 2012, n. 126;

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 nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea L 114/45 dell'8 maggio 2003 (la "Raccomandazione del 2003");

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 nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea L 344/65 del 28 dicembre 2007 (la "Raccomandazione del 2007");

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 ed i servizi di comunicazione elettronica, pubblicata nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea L 301/23 del 12 novembre 2008;

VISTA la delibera n. 217/01/CONS del 24 maggio 2001, recante "Regolamento concernente l'accesso ai documenti", pubblicata nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana del 20 giugno 2001, n. 141 e s.m.i.;

VISTA la delibera n. 223/12/CONS del 27 aprile 2012, recante "Adozione del nuovo regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Autorità", pubblicata nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana del 15 giugno 2012, n. 138;

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 del 27 gennaio 2004 tra l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e l'Autorità garante della concorrenza e del mercato in materia di comunicazioni elettroniche;

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 s.m.i.;

VISTA la delibera n. 401/10/CONS del 22 luglio 2010 recante "Disciplina dei tempi dei procedimenti", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana del 6 settembre 2010 n. 208 e s.m.i.;

VISTA la delibera n. 251/09/CONS del 5 maggio 2009, recante "Indagine conoscitiva riguardante le condizioni di mercato e concorrenziali attuali e prospettive dei servizi SMS (Short Message Service), MMS (Multimedia Messaging Service) ed in generale dei servizi dati in mobilità", che approva la relazione finale dell'indagine conoscitiva di cui alla delibera n. 447/08/CONS (l'"Indagine conoscitiva");

VISTA la delibera n. 326/10/CONS del 1° luglio 2010, recante "Misure di tutela degli utenti dei servizi di comunicazione mobili e personali", pubblicata nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana del 19 agosto 2010, n. 193 – supplemento ordinario n. 198;

VISTA l'ordinanza del Tar Lazio, Sez. III Ter, n. 3704 del 2 settembre 2010 (l'"ordinanza del Tar");

VISTA la delibera n. 472/10/CONS del 16 settembre 2010 concernente "Esecuzione degli incombenti di cui all'ordinanza del Tar Lazio, Sez. III Ter, n. 3704/2010", pubblicata nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana del 26 ottobre 2010, n. 251;

VISTO l'avvio del procedimento di cui alla delibera n. 670/10/CONS del 17 dicembre 2010 recante "Mercato dei servizi di terminazione su singole reti mobili (mercato n.7 fra quelli identificati dalla Raccomandazione della Commissione europea n. 2007/879/CE): definizione del mercato rilevante, identificazione delle imprese aventi significativo potere di mercato ed eventuale imposizione di obblighi regolamentari", pubblicata nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana del 3 gennaio 2011, n. 1 – supplemento ordinario n. 3;

VISTA la delibera n. 621/11/CONS del 20 dicembre 2011, recante "Mercato dei servizi di terminazione di chiamate vocali su singole reti mobili (mercato n. 7 fra quelli identificati dalla Raccomandazione della Commissione europea n. 2007/879/CE): definizione del mercato rilevante, identificazione delle imprese aventi significativo potere di mercato ed eventuale imposizione di obblighi regolamentari", pubblicata nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana del 4 gennaio 2012, n. 3 – supplemento ordinario n. 3;

CONSIDERATA la seguente analisi di mercato:

SOMMARIO

1	IL QUADRO DI RIFERIMENTO NORMATIVO E REGOLAMENTARE.....	12
1.1	Il quadro di riferimento normativo.....	12
1.2	Il quadro di riferimento regolamentare	14
2	DEFINIZIONE DEL MERCATO RILEVANTE.....	16
2.1	Introduzione	16
2.2	Il mercato del servizio di terminazione SMS	17
3	APPLICAZIONE DEL TEST DEI TRE CRITERI.....	29
3.1	Introduzione	29
3.2	I mercati dei servizi di terminazione SMS su rete mobile	30

INDICE DELLE FIGURE

Figura 1 - Interconnessione per terminazione SMS	18
Figura 2 – Ripartizione del traffico SMS	20
Figura 3 – SIM che hanno effettuato traffico IP.....	24
Figura 4 – Dinamica dei ricavi e volumi da terminazione SMS.....	30
Figura 5 – Ricavo unitario da terminazione SMS nell'industria	32
Figura 6 – Penetrazione dei piani tariffari SMS.....	34
Figura 7 – Dinamica dei prezzi retail e <i>wholesale</i>	36

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, così come modificate dalle direttive nn. 2009/136/CE¹ e 2009/140/CE² del Parlamento Europeo e del Consiglio del 25 novembre 2009:

- 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";³
- 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";⁴
- 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";⁵
- 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";⁶
- 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".⁷

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

¹ In GUUE L 337 del 18 dicembre 2009, pag. 11.

² In GUUE L 337 del 18 dicembre 2009, pag. 37.

³ In GUCE L 108 del 24 aprile 2002, pag. 33.

⁴ In GUCE L 108 del 24 aprile 2002, pag. 21.

⁵ In GUCE L 108 del 24 aprile 2002, pag. 7.

⁶ In GUCE L 108 del 24 aprile 2002, pag. 51.

⁷ In GUCE L 201 del 31 luglio 2002, pag. 37.

europeo e del Consiglio, adottata il 17 dicembre 2007 ("la Raccomandazione del 2007");⁸

- 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 2002 (le "Linee direttrici");⁹
- 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 2008 (la "Raccomandazione sull'art. 7").¹⁰

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 del 1° agosto 2003, recante "Codice delle comunicazioni elettroniche",¹¹ modificato dal decreto legislativo 28 maggio 2012, n. 70 in attuazione delle direttive nn. 136/2009/CE. e 2009/140/CE.¹²

4. La Raccomandazione del 2007 – che sostituisce la Raccomandazione del 2003 – individua 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*. Come la Raccomandazione del 2003, anche la Raccomandazione del 2007 prevede che le Autorità nazionali di regolamentazione (di seguito, le ANR o le Autorità) possano individuare mercati rilevanti diversi da quelli individuati dalla Commissione. L'articolo 15, comma 3 della direttiva quadro stabilisce che prima di definire i mercati che differiscono da quelli individuati nella Raccomandazione, le ANR sono tenute ad applicare la procedura di cui agli articoli 6 e 7 della stessa direttiva quadro. Tali disposizioni sono state recepite dall'art. 11 e dall'art. 12 del Codice.

5. Le Linee direttrici della Commissione illustrano i criteri cui le ANR devono fare riferimento nell'ambito delle analisi dei mercati di cui agli artt. 14, 15 e 16 della direttiva quadro, recepiti rispettivamente dagli art. 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

⁸ In GUUE L 344 del 28 dicembre 2007, pag. 65.

⁹ In GUCE C 165 dell'11 luglio 2002, pag. 6.

¹⁰ In GUUE L 301 del 12 novembre 2008 pag. 23.

¹¹ In Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana del 15 settembre 2003, n. 214.

¹² In Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana del 31 maggio 2012, n. 126.

suscettibili di regolamentazione *ex ante* (indicati nell'Allegato della Raccomandazione) sia con riferimento a eventuali ulteriori mercati non inclusi in tale lista.

7. Una volta definito il mercato dal punto di vista merceologico e geografico, 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 gli obblighi regolamentari. La definizione dei mercati rilevanti e l'analisi degli stessi devono essere condotte dalle ANR conformemente ai principi del diritto della concorrenza, tenendo nel massimo conto la Raccomandazione e le Linee direttrici.

1.2 Il quadro di riferimento regolamentare

8. Il mercato della terminazione SMS su singole reti mobili non è incluso nella lista dei mercati suscettibili di regolamentazione *ex ante* di cui alle Raccomandazioni della Commissione del 2003 e del 2007.

9. Tuttavia, la Commissione nell'*Explanatory Note* osserva che la terminazione SMS presenta, in generale, gli stessi problemi competitivi che si riscontrano per i servizi di terminazione vocale (ad eccezione degli SMS richiesti dal destinatario, in quanto nella maggior parte dei casi quest'ultimo paga per riceverli).¹³ In virtù di queste similitudini, secondo la Commissione, anche per i servizi di terminazione SMS, ciascun operatore costituisce un mercato rilevante ed il primo criterio sull'esistenza di barriere elevate e non transitorie all'ingresso sul mercato risulta soddisfatto. Comunque la Commissione nella Raccomandazione individua come mercato rilevante solo il mercato della terminazione vocale e demanda alle ANR la facoltà di individuare mercati addizionali per la terminazione SMS.

10. A seguito di un'ordinanza del Tar Lazio¹⁴ – con la quale il Giudice amministrativo ha ordinato all'Autorità di pronunciarsi formalmente su una precedente diffida del Codacons che intimava quest'ultima ad adottare tutti i provvedimenti necessari ai fini del ribasso dei prezzi al dettaglio degli SMS – l'Autorità, con la delibera n. 472/10/CONS,¹⁵ ha rinviato all'analisi del mercato dei servizi di terminazione vocale (mercato n. 7 della Raccomandazione del 2007) la valutazione sull'opportunità di una regolamentazione *ex ante* per il mercato della terminazione dei servizi di messaggistica.

¹³ Cfr. pag. 42 dell' "*Explanatory note accompanying document to the Commission Recommendation on Relevant Product and Service Markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services*".

¹⁴ Cfr. Ordinanza del Tar Lazio, Sez. III Ter, n. 3704/2010.

¹⁵ Delibera recante "Esecuzione degli incombenti di cui all'ordinanza del Tar Lazio, Sez. III Ter, n. 3704/2010."

11. Sul punto va rilevato che già a seguito della diffida, l’Autorità aveva rappresentato al Codacons l’impossibilità, stante l’attuale quadro normativo – che subordina qualsiasi intervento regolamentare sul mercato al dettaglio al caso in cui la regolamentazione sul corrispondente mercato a monte non sia sufficiente a risolvere eventuali problemi competitivi presenti sul mercato a valle – di intervenire con provvedimenti di tipo prescrittivo finalizzati al ribasso dei prezzi al dettaglio degli SMS, senza aver analizzato dapprima il mercato a monte corrispondente.

12. L’Autorità con la delibera n. 670/10/CONS ha avviato il procedimento di analisi del mercato dei servizi di terminazione vocale su rete mobile, nell’ambito del quale – in base a quanto disposto dalla delibera n. 472/10/CONS – ha analizzato anche il mercato della terminazione SMS. Tuttavia, mentre l’analisi dei servizi di terminazione vocale si è conclusa con l’adozione della delibera n. 621/11/CONS, l’analisi dei servizi di terminazione SMS è stata rinviata al provvedimento in oggetto in quanto, a seguito di un’interlocuzione con gli Uffici della CE, è emersa la necessità di un ulteriore approfondimento istruttorio.

13. Si rileva, inoltre, che l’Autorità era già intervenuta in passato in materia di SMS con l’indagine conoscitiva di cui alla delibera n. 251/09/CONS,¹⁶ a conclusione della quale, pur avendo rilevato la presenza di problemi competitivi, si riteneva opportuno monitorare l’evoluzione del mercato al fine di verificare se si sarebbero progressivamente affermate condizioni concorrenziali.

14. Infine, con la delibera n. 326/10/CONS, tenuto conto anche delle risultanze dell’indagine conoscitiva e della normativa comunitaria,¹⁷ l’Autorità ha introdotto norme a garanzia degli utenti finali in materia di trasparenza tariffaria delle condizioni economiche di offerta degli SMS, in linea con le migliori pratiche a livello comunitario.

¹⁶ Nello specifico, l’indagine evidenziava la forte crescita del numero di SMS inviati come conseguenza dell’introduzione da parte degli operatori mobili di piani tariffari che prevedono forti sconti sulle quantità. Si rilevava, altresì, che il 75% di tutti gli SMS inviati era riconducibile a utenti che avevano sottoscritto piani tariffari di questo tipo. La crescita dei volumi, secondo l’indagine, portava a una riduzione del ricavo unitario degli SMS, che nel 2008 risultava pari a 3,5 centesimi di euro. Per quanto riguarda il prezzo all’ingrosso degli SMS, l’indagine mostrava che nel 2008 i prezzi d’interconnessione erano tra i più alti in Europa (in media 5,25 centesimi di euro rispetto alla media europea di 4 centesimi di euro) - Cfr. Allegato A alla delibera n. 251/09/CONS – paragrafo 2.3.1.

¹⁷ Il Regolamento CE n. 544/2009 ha modificato il precedente Regolamento CE n. 717/2007 e ha stabilito – con riferimento agli SMS in *roaming* – che dal 1° luglio 2009, la tariffa al dettaglio degli SMS in *roaming* non sia superiore a 11 centesimi di euro (al netto dell’IVA) per ciascun SMS e che la tariffa all’ingrosso non sia superiore pari a 4 centesimi di euro. Gli operatori mobili hanno introdotto nel mercato, a partire dal mese di febbraio 2010, almeno una offerta base, sia di tipo pre-pagato che post-pagato, conforme ai suddetti principi comunitari.

2 DEFINIZIONE DEL MERCATO RILEVANTE

2.1 Introduzione

15. Ai sensi dell'articolo 18 del Codice, l'Autorità, tenendo in massima considerazione la Raccomandazione e le Linee direttrici,¹⁸ definisce i mercati rilevanti conformemente ai principi del diritto della concorrenza e sulla base delle caratteristiche e della struttura del mercato nazionale delle comunicazioni elettroniche.

16. 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 sostituibili 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.

17. 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).

18. 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.

¹⁸ Cfr. Linee direttrici, capitolo 2, punti 33 – 69.

2.2 Il mercato del servizio di terminazione SMS

2.2.1 Descrizione tecnica del servizio di terminazione SMS

19. L'SMS (*Short Message Service*) è un servizio che consente d'inviare a un telefono cellulare un messaggio di 160 caratteri alfanumerici codificati a 7 bit.¹⁹ Gli SMS possono essere inviati: *i*) da un utente di rete mobile o fissa a un altro utente di rete mobile (SMS *Person to Person* – SMS P2P);²⁰ *ii*) da un'applicazione a un utente di rete mobile (SMS *Application to Person* – SMS A2P);²¹ *iii*) da un utente di rete fissa o mobile a un'applicazione (SMS *Person to Application* – SMS P2A);²² *iv*) da una cella radio a tutti gli utenti di rete mobile che si trovano sotto la sua copertura (SMS *Cell Broadcast* – SMS CB).²³

20. Da un punto di vista tecnico, la trasmissione degli SMS – sia nella rete GSM che nella rete UMTS – avviene utilizzando la rete di segnalazione SS7 per cui il traffico generato impiega risorse differenti da quelle impiegate per il trasporto del traffico voce.²⁴ Ciò comporta che gli SMS possono essere ricevuti anche quando è in corso una telefonata. La fornitura del servizio prevede l'utilizzo di un centro messaggi denominato SMSC (*Short Message Service Center*) che svolge funzioni di ricezione, memorizzazione e invio dei messaggi. Se il dispositivo dell'utente cui è stato inviato un SMS non è raggiungibile, il messaggio viene inviato dal SMSC a intervalli regolari per un numero limitato di volte, oltrepassato il quale sarà necessario inviare di nuovo il messaggio.

21. Al fine di consentire agli utenti di un operatore di rete mobile o fissa d'inviare SMS anche agli utenti di rete mobile di un altro operatore è necessario che le reti dei due operatori siano interconnesse. L'interconnessione avviene a livello di nodi STP (*Signaling Transfer Point*) e quando un utente di un operatore (operatore di origine) invia un SMS a un utente di un altro operatore (operatore di destinazione), il messaggio

¹⁹ Vi è anche la possibilità di utilizzare SMS di dimensioni maggiori concatenando più messaggi gestiti separatamente dall'operatore di rete e ricomposti alla ricezione.

²⁰ In realtà, è possibile inviare un SMS anche da un telefono di rete fissa oppure da un computer tramite Internet. Si tratta di una modalità poco diffusa se paragonata alla modalità classica che vede coinvolti due telefoni cellulari.

²¹ Esempi di SMS A2P sono: i messaggi d'informazione e d'intrattenimento (news, oroscopo, etc.), i messaggi di notifica (attivazione di un servizio, acquisto di un biglietto di trasporto, conferma di un acquisto, etc.) e i messaggi pubblicitari.

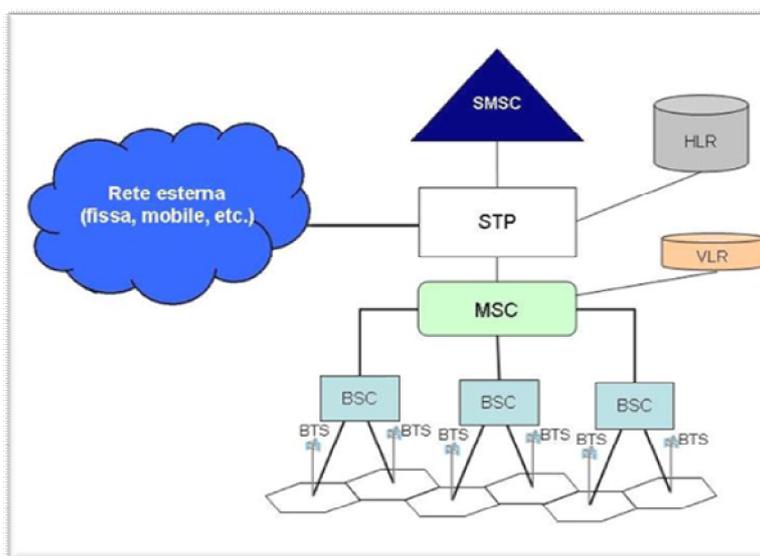
²² Esempi di SMS P2A sono: i messaggi di televoto, i messaggi con cui si effettuano le donazioni, i messaggi con cui si perfeziona l'acquisto di un servizio.

²³ Gli SMS CB possono essere utilizzati per diffondere informazioni di vario genere tra cui: condizioni meteorologiche, informazioni sul traffico, etc. In Italia, l'unica informazione trasmessa da una cella radio è quella inerente la provincia cui è posta la cella a cui l'utente è connesso.

²⁴ SS7 è un insieme di protocolli di segnalazione utilizzati nelle reti telefoniche PSTN (*Public Switched Telephone Network*) aventi lo scopo di gestire l'attivazione e la chiusura delle chiamate.

viene dapprima raccolto dal centro messaggi dell'operatore di origine e successivamente inoltrato al centro messaggi dell'operatore di destinazione (Cfr. Figura 1).²⁵ Sarà poi quest'ultimo a occuparsi della consegna del messaggio al suo utente. La gestione di quest'ultima fase si concretizza nella produzione del servizio di terminazione SMS che viene offerto all'operatore di origine. In altre parole, il servizio di terminazione SMS è il servizio offerto dall'operatore di destinazione agli operatori di origine, siano essi di rete mobile o fissa, nazionali o internazionali, e che consiste nella consegna del messaggio inviato dagli utenti di questi operatori ai propri utenti.

Figura 1 - Interconnessione per terminazione SMS



Fonte: Elaborazione AGCOM su dati forniti dagli operatori

2.2.2 Soggetti attivi dal lato della domanda e dell'offerta

22. Nel mercato dei servizi di terminazione SMS sono presenti: *i)* dal lato della domanda, gli operatori di rete mobile e/o fissa che necessitano di consegnare un SMS inviato da un proprio utente a un utente di un altro operatore di rete mobile con il quale è stato stipulato un accordo d'interconnessione; *ii)* dal lato dell'offerta, gli operatori di rete mobile (MNO) e gli operatori mobili virtuali assegnatari di archi di numerazione che hanno stipulato un accordo d'interconnessione con l'operatore d'origine del messaggio.

²⁵ Un operatore di rete mobile sfrutta un proprio SMSC per questa operazione, mentre un operatore di rete fissa e un ISP utilizzano i *gateway* che permettono la consegna del messaggio attraverso una *Virtual Private Network* (VPN).

2.2.3 Definizione del mercato al dettaglio

Il mercato del servizio al dettaglio

23. In linea con quanto indicato nella Raccomandazione del 2007, il punto di partenza per la definizione di un mercato all'ingrosso è la definizione del corrispondente mercato al dettaglio. Una volta definiti i confini merceologici e geografici del mercato al dettaglio sarà possibile definire i confini merceologici e geografici del corrispondente mercato rilevante all'ingrosso.

24. Poiché il servizio di terminazione SMS costituisce un *input* per l'offerta di SMS *off-net*, l'Autorità intende utilizzare come definizione iniziale di mercato rilevante al dettaglio, la domanda e l'offerta di SMS *off-net*. I confini merceologici del mercato al dettaglio potranno essere eventualmente ampliati includendo servizi alternativi agli SMS *off-net* se la concorrenza generata da tali servizi sarà in grado di vincolare il prezzo del servizio in questione.²⁶ A tal fine l'Autorità svolge il cosiddetto test del monopolista ipotetico e valuta se in seguito a un incremento modesto, ma significativo e non temporaneo del prezzo di un SMS *off-net*, una parte rilevante della domanda si sposti verso servizi alternativi, oppure se, dal lato dell'offerta, altre imprese non attive sul mercato ritengano opportuno entrarvi. In caso favorevole, uno o più servizi alternativi saranno inclusi nella definizione del mercato rilevante al dettaglio.

25. L'Autorità intende svolgere l'analisi di sostituibilità con riferimento ai servizi alternativi agli SMS *off-net* in grado d'influenzare la definizione del corrispondente mercato all'ingrosso, che nel contesto in esame corrisponde al servizio di terminazione SMS. Pertanto, l'Autorità intende verificare se gli SMS *off-net* siano sostituibili con: i) gli SMS *on-net*; ii) i servizi di telefonia vocale iii) gli MMS (*Multimedia Message Service*); iv) altri servizi di messaggistica, quali *e-mail* e *instant messaging*.

Sostituibilità dal lato della domanda

a. Sostituibilità tra SMS off-net e SMS on-net

26. Per valutare se gli SMS *off-net* appartengano allo stesso mercato degli SMS *on-net* è necessario verificare se, a fronte di un incremento modesto, ma significativo e non transitorio del prezzo degli SMS *off-net*, una parte consistente della domanda sostituisca gli SMS *off-net* con gli SMS *on-net*, rendendo l'aumento di prezzo non profittevole.

27. Affinché ciò accada è necessario che un numero sufficientemente elevato di utenti utilizzi più reti contemporaneamente per inviare e ricevere messaggi. Ad

²⁶ Cfr. paragrafo 2.2 delle Linee Diretrici.

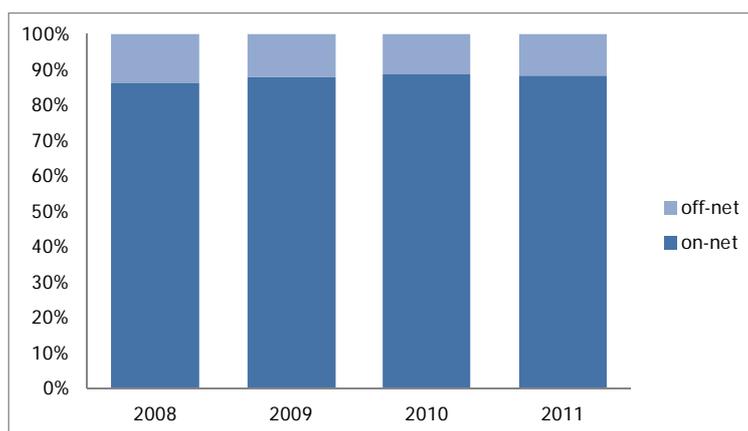
esempio, il mittente di un SMS *off-net* dovrebbe inviare il messaggio tramite un'altra SIM card appartenente alla stessa rete del destinatario dell'SMS, in modo da poter inviare un SMS *on-net* piuttosto che un SMS *off-net*, oppure che il destinatario dell'SMS *off-net* disponga di un'altra SIM card appartenente allo stesso operatore del mittente, in modo da poter ricevere un SMS *on-net* piuttosto che un SMS *off-net*.

28. In entrambi i casi, è anche necessario che il mittente e il destinatario del messaggio abbiano più dispositivi mobili, o dispositivi mobili in grado di gestire più SIM card contemporaneamente, in modo che l'invio e la ricezione del messaggio sulla SIM alternativa avvengano senza incorrere nell'onere di dover sostituire di volta in volta la SIM all'interno del dispositivo.

29. Inoltre, va rilevato che nel regime vigente del *Calling Party Pays*, l'utente che riceve un SMS sul proprio numero di rete mobile, non sostenendo alcun costo per la ricezione del messaggio, non ha interesse a far sì che l'SMS sia inviato tramite la sua stessa rete e quindi non ha alcun incentivo a dotarsi di altre SIM card con la finalità esclusiva di permettere a chi invia il messaggio di inviare messaggi *on net*.

30. L'Autorità ha rilevato, altresì, che la ripartizione dei volumi di traffico tra SMS *off-net* e *on-net* è rimasta sostanzialmente costante tra il 2008 e il 2011 (cfr. Figura 2) a conferma del fatto che allo stato non è in atto alcun fenomeno di sostituzione tra le due tipologie di messaggi.

Figura 2 – Ripartizione del traffico SMS



Fonte: Elaborazione AGCOM su dati forniti dagli operatori

31. Alla luce delle considerazioni svolte, l'Autorità ritiene che, nell'arco temporale di riferimento della presente analisi, non sussista sostituibilità tra SMS *off-net* e SMS *on-net*.

b. Sostituibilità tra SMS off-net e servizi di telefonia vocale

32. Per valutare se gli SMS *off-net* siano sostituibili con una chiamata vocale, è necessario verificare se, a fronte di un incremento modesto, ma significativo e non transitorio del prezzo degli SMS *off-net*, una parte consistente della domanda reputi conveniente sostituire l'SMS con una telefonata, rendendo l'aumento del prezzo non profittevole.

33. L'Autorità osserva che dall'esame delle caratteristiche funzionali i due servizi non sono sufficientemente intercambiabili. Innanzitutto, diversamente dalle chiamate vocali, l'SMS soddisfa esigenze di comunicazione che non presuppongono necessariamente una risposta immediata da parte del destinatario ovvero un'interazione bidirezionale tra il mittente e il destinatario. Difatti, si rileva che le modalità di memorizzazione e di successiva trasmissione di un SMS – soprattutto nelle ore di congestione del traffico – possono ritardarne la consegna, non consentendo uno scambio delle informazioni in tempo reale.

34. Inoltre, un SMS consente di veicolare contenuti informativi di ridotta entità, avendo una lunghezza massima di 160 caratteri. Laddove, invece, l'utente necessita di un considerevole scambio di informazioni in tempo reale, viene meno qualunque relazione di sostituibilità tra un SMS e una chiamata vocale.

35. Ai fini della presente analisi, l'Autorità osserva che i due servizi soddisfano quindi funzioni d'uso differenti e pertanto potrebbero essere qualificati come servizi complementari anziché sostituti. Ne segue che in seguito a un aumento modesto e non transitorio del prezzo di un SMS *off-net*, difficilmente una parte rilevante della domanda troverà conveniente sostituire il messaggio di testo con una chiamata vocale.

36. Sulla base di tali considerazioni, l'Autorità ritiene che nell'arco temporale di riferimento della presente analisi, non sussista sostituibilità tra SMS *off-net* e servizi di telefonia vocale.

c. Sostituibilità tra SMS off-net e MMS

37. Per valutare la sostituibilità tra gli SMS *off-net* e gli MMS, occorre verificare se a fronte di un incremento del prezzo, modesto, ma significativo e non transitorio degli SMS, un numero sufficientemente elevato di utenti decida di sostituirli con gli MMS, rendendo l'aumento del prezzo non profittevole.

38. L'Autorità osserva innanzitutto che gli SMS sono molto diffusi in Italia, mentre la diffusione degli MMS risulta meno significativa tanto per i volumi scambiati (nel 2011 il numero di MMS inviati è pari solo allo 0,09% di quelli degli SMS), quanto per i ricavi generati (nel 2011 i ricavi da MMS costituiscono solo il 4% di quelli degli SMS),

e non appare destinata a raggiungere, nell'arco temporale considerato, la dimensione tipica di un *mass market*.

39. Dall'esame delle caratteristiche funzionali, l'Autorità ritiene che gli MMS siano generalmente impiegati per trasmettere contenuti multimediali e non testuali. Il contenuto testuale è in linea di massima utilizzato solo ai fini descrittivi del contenuto multimediale che si desidera inviare (fotografia, video, musica, etc.) e non rappresenta la principale funzione di uso associata all'MMS. In questo senso la distinzione fra MMS e SMS è molto netta e si riflette anche nelle modalità d'uso e nei prezzi.

40. Con riferimento a quest'ultimo aspetto, l'Autorità rileva che il prezzo medio di un MMS è significativamente superiore rispetto al prezzo medio di un SMS *off-net*. Infatti, nel 2011 il ricavo unitario di un SMS *off-net* è pari all'8% circa del ricavo unitario di un MMS. Tale circostanza sembra restringere notevolmente le possibilità di sostituzione di un SMS con un MMS poiché, dati i livelli di prezzo correnti, un incremento modesto ma significativo e non transitorio del prezzo di un SMS non sarebbe sufficiente a far migrare la domanda in modo consistente verso gli MMS.

41. Alla luce delle considerazioni svolte, si può ritenere che dal lato della domanda non esista un sufficiente grado di sostituzione tra SMS *off-net* e MMS.

d. Sostituibilità tra SMS off-net e altri servizi di messaggistica (e-mail e instant messaging)

42. Gli SMS, da un lato, e i servizi di posta elettronica e di *instant messaging* in mobilità,²⁷ dall'altro, possono considerarsi sufficientemente intercambiabili per la funzione d'uso cui sono destinati. Infatti, tutti e tre i servizi consentono agli utenti dotati di un dispositivo mobile d'inviare e ricevere messaggi di testo in mobilità. Inoltre, i servizi presentano le medesime caratteristiche oggettive in quanto l'invio e la ricezione dei messaggi non rispondono all'esigenza d'instaurare una comunicazione bidirezionale in tempo reale tra i mittenti e i destinatari del messaggio.

43. Con riferimento alle caratteristiche dei servizi di posta elettronica e di *instant messaging*, l'Autorità ha rilevato che le applicazioni più diffuse: *i*) sono gratuite, così come è gratuito l'invio dei messaggi tramite l'applicazione; *ii*) sono utilizzabili in mobilità sia da Tablet PC che da telefoni cellulari; *iii*) sono installabili su tutti i sistemi operativi più diffusi tra i dispositivi mobili; *iv*) sono *network agnostic*, ossia funzionano

²⁷ Ai fini della presente analisi di sostituibilità, per servizi di posta elettronica e di *instant messaging* in mobilità s'intende l'invio di messaggi di testo da dispositivo mobile (telefono cellulare e/o Tablet PC), utilizzando: *i*) la connettività dati del dispositivo connesso a una rete wireless (GPRS, UMTS, Wi-Fi, etc.); *ii*) un'apposita applicazione *client* integrata col dispositivo.

sotto copertura di tutte le reti di telefonia mobile e anche in Wi-Fi; v) consentono le notifiche *push*, caratteristica che li rende del tutto simile agli SMS.²⁸

44. Ai fini di una corretta analisi di sostituibilità, le Linee direttrici suggeriscono di verificare – oltre alle caratteristiche e all’uso cui sono destinati i servizi – le condizioni di concorrenza e/o della struttura della domanda e dell’offerta sul mercato in esame, avvalendosi del test del monopolista ipotetico.²⁹

45. Per valutare la sostituibilità tra gli SMS *off-net* e gli altri servizi di messaggistica quali le *e-mail* e i servizi di *instant messaging*, occorre verificare se a fronte di un incremento modesto, ma significativo e non transitorio del prezzo degli SMS *off-net*, una parte rilevante della domanda decida di sostituire gli SMS *off-net* con messaggi di posta elettronica oppure con messaggi istantanei inviati tramite rete mobile.

46. Affinché ciò si verifichi, è necessario che: *i*) il dispositivo mobile del mittente e del destinatario siano dotati di una specifica applicazione d’*instant messaging* e/o di un *client* di posta elettronica; *ii*) il mittente e il destinatario del messaggio dispongano di un dispositivo mobile in grado di connettersi a Internet. Con riferimento alla prima condizione, si rileva che quasi tutti i dispositivi mobili di tipo *smartphone* integrano almeno un’applicazione di messaggistica istantanea e un *client* di posta elettronica. Inoltre, per i servizi di *instant messaging*, è sempre possibile collegarsi a Internet e scaricare (gratuitamente) dai siti dei *provider* le applicazioni di messaggistica istantanea che non sono preinstallate sul dispositivo. Con riferimento alla seconda condizione, si osserva che tra i dispositivi mobili in grado di connettersi a Internet, gli *smartphone*³⁰ sono quelli che meglio integrano i servizi di posta elettronica e di messaggistica istantanea. In Italia, questi dispositivi si sono diffusi rapidamente negli ultimi anni, al punto che nel 2011 più del 40% di tutti i dispositivi mobili appartengono alla categoria degli *smartphone*.³¹ Pertanto, almeno in linea teorica, quasi un dispositivo su due è potenzialmente in grado di inviare e ricevere messaggi istantanei ed *e-mail* in mobilità.

47. Tuttavia, va rilevato che il possesso di uno *smartphone* non è di per sé sufficiente per l’utilizzo dei servizi di messaggistica istantanea e di *e-mail* in mobilità in quanto gli utenti devono disporre anche di un servizio di connettività dati. Allo stato, gli operatori mobili offrono generalmente un servizio di connettività a Internet in mobilità con tariffazione a consumo o con tariffazione di tipo *flat* e/o *semi-flat*. Proprio questi ultimi piani tariffari assumono un ruolo significativo ai fini dell’analisi di sostituibilità,

²⁸ La notifica *push* è un servizio di avviso (sonoro e grafico) che permette al destinatario di essere avvisato ogniqualvolta si riceve un messaggio istantaneo, esattamente come avviene per gli SMS.

²⁹ Cfr. paragrafo 2.2.1 delle Linee direttrici.

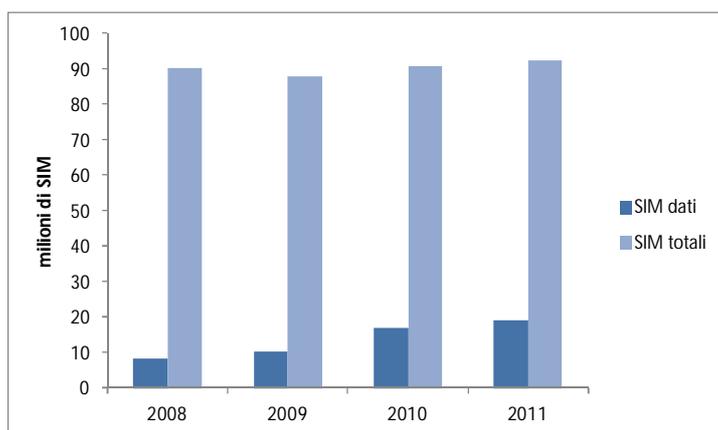
³⁰ La caratteristica principale degli *smartphone* è la possibilità di installare sul dispositivo delle specifiche applicazioni, che aggiungono nuove funzionalità a quella tipica di un telefono cellulare tradizionale, come ad esempio, un *client* di posta elettronica e un’applicazione di messaggistica istantanea.

³¹ Cfr. ComScore – *Mobile Future in Focus* – 2012.

giacché per sfruttare appieno i vantaggi delle applicazioni di messaggistica istantanea e di *e-mail* in mobilità è necessario che gli utenti abbiano sottoscritto un piano tariffario la cui spesa sia in qualche modo indipendente dal tempo e dalla durata della connessione e, entro certi limiti, anche dal traffico dati generato.

48. Con riferimento alla diffusione delle connessioni a Internet in mobilità, l’Autorità ha rilevato che il numero di SIM che hanno generato traffico IP è più che raddoppiato negli ultimi tre anni³² (cfr. Figura 3) e rappresenta a fine 2011 il 20% del totale. Giacché un quinto degli utenti di telefonia mobile usa regolarmente il proprio dispositivo per connettersi a Internet in mobilità, in seguito a un aumento del prezzo di un SMS *off-net* questi utenti potrebbero sostituire gli SMS *off-net* con i messaggi istantanei e le *e-mail* senza sostenere alcun costo aggiuntivo rispetto a quello sostenuto per la connessione dati, visto che i servizi di messaggistica istantanea e di *e-mail* sono gratuiti.³³

Figura 3 – SIM che hanno effettuato traffico IP



Fonte: Osservatorio Agcom

49. Con riferimento ai servizi di *instant messaging*, stando ai dati a disposizione dell’Autorità, si rileva che tra il 2010 e il 2011 il numero di messaggi istantanei inviati tramite rete mobile è cresciuto del 300% circa. Inoltre, l’Autorità ha rilevato che nel 2011 per ogni SMS *off-net* inviato sono stati inviati in media diverse migliaia di messaggi istantanei.

³² Dal 2008 al 2011 il numero di SIM che hanno generato traffico Internet negli ultimi 90 giorni è passato da 8 milioni a 19 milioni.

³³ Indipendentemente dal livello attuale dei prezzi degli SMS *off-net*, il prezzo relativo (ossia il rapporto tra i prezzi degli SMS *off-net* e i prezzi dei servizi di messaggistica istantanei e di *e-mail*) è infinitamente elevato. Pertanto, anche a seguito di una piccola variazione del prezzo relativo, la domanda di SMS *off-net* potrebbe ridursi sensibilmente.

50. Con riferimento, invece, al traffico dati su rete mobile, l’Autorità ha rilevato, dai dati forniti da un operatore, che il traffico IP riconducibile ai soli servizi di messaggistica istantanea e di posta elettronica è cresciuto tra il 2010 e il 2011 del 50% circa a fronte di un aumento del 30% del totale traffico dati.

51. Il successo di tali servizi è certamente imputabile alla gratuità del servizio (l’applicazione e l’invio dei singoli messaggi sono gratuiti), nonché alla diffusione degli *smartphone* e dei piani tariffari dati di tipo *flat* e/o *semi-flat*. L’Autorità rileva, quindi, che la diffusione di questi servizi ha già raggiunto un livello tale da far presumere che sia in atto un processo di sostituibilità con gli SMS *off-net* destinato ad aumentare.

52. Alla luce delle considerazioni di cui sopra e in particolare tenendo conto che:

- i le caratteristiche dei servizi di *instant messaging* e di *e-mail* in mobilità sono del tutto simili a quelle degli SMS;
- ii le applicazioni di *instant messaging* e l’invio dei singoli messaggi sono gratuiti;
- iii più del 40% dei dispositivi mobili appartiene alla categoria degli *smartphone*;
- iv il numero delle SIM degli utenti che generano traffico IP in mobilità è più che raddoppiato negli ultimi tre anni e rappresenta il 20% del totale;
- v per ogni SMS *off-net* inviato vengono inviati diverse migliaia di singoli messaggi istantanei e che questo numero è destinato a crescere sempre di più;
- vi l’incremento del traffico IP riconducibile ai soli servizi di messaggistica istantanea e di posta elettronica è cresciuto tra il 2010 e il 2011 del 50%;

si ritiene che un aumento lieve e non transitorio del prezzo di un SMS *off-net* da parte di un monopolista ipotetico determini una riduzione dei suoi ricavi, dal momento che – nell’arco di tempo considerato dalla seguente analisi di mercato – una parte significativa della domanda riterrebbe conveniente sostituire gli SMS *off-net* con i messaggi istantanei e/o di posta elettronica.

53. Pertanto, dal lato della domanda, l’Autorità ritiene che sussista un sufficiente grado di sostituzione tra gli SMS *off-net*, da un lato, e le *e-mail* e gli *instant messaging*, dall’altro.

Sostituibilità dal lato dell’offerta

54. Per quanto riguarda l’analisi di sostituibilità dal lato dell’offerta, l’Autorità ha valutato se in seguito a una variazione dei prezzi relativi, gli operatori non attivi nella

fornitura degli SMS *off-net* possano entrare nel mercato in un arco di tempo ragionevole sostenendo costi di riconversione produttiva trascurabili.

55. L'Autorità ritiene che, ai fini della presente analisi, la sostituibilità dal lato dell'offerta non sia rilevante poiché, indipendentemente dal suo esito, non si verificherebbe alcuna variazione della domanda di terminazione SMS. Infatti, qualora nuovi operatori, entrando nel mercato, offrano SMS *off-net*, si assisterebbe solo a uno spostamento della domanda a livello *retail* tra il monopolista ipotetico e gli operatori nuovi entranti, senza che ciò comporti una variazione della domanda totale del servizio di terminazione SMS.

Conclusioni sulla definizione del mercato rilevante del prodotto al dettaglio

56. In virtù delle considerazioni svolte, ai fini dell'analisi del mercato dei servizi di terminazione SMS, dal punto di vista merceologico, l'Autorità definisce il mercato rilevante come l'insieme della domanda e dell'offerta di SMS *off-net* e servizi di messaggistica alternativi, quali le *e-mail* e i servizi di messaggistica istantanei.

Il mercato geografico al dettaglio

57. Sotto il profilo geografico, l'Autorità rileva che le condizioni concorrenziali sul territorio nazionale sono sufficientemente omogenee, dal momento che le offerte degli operatori sono rivolte all'intera popolazione italiana. Appare pertanto ragionevole concludere che il mercato geografico rilevante ha estensione nazionale.

Conclusioni sulla definizione del mercato al dettaglio

58. In virtù dell'analisi svolta, l'Autorità ritiene che il mercato rilevante al dettaglio sia costituito dalla domanda e dall'offerta di SMS *off-net* e di servizi di messaggistica alternativi, quali le *e-mail* e i servizi di messaggistica istantanei, e che la sua dimensione geografica corrisponda all'intero territorio nazionale.

D.1. Si condivide l'orientamento dell'Autorità in merito alla definizione del mercato rilevante al dettaglio?

2.2.4 Definizione del mercato all'ingrosso

Il mercato del prodotto/servizio all'ingrosso

59. Un operatore che offre SMS deve acquistare un servizio di terminazione SMS per far sì che un suo utente possa inviare messaggi di testo agli utenti di un altro operatore.

60. Ai fini di una corretta analisi di sostituibilità, l'Autorità valuta se, in seguito a un aumento modesto, ma significativo e non transitorio del prezzo del servizio di terminazione SMS, gli operatori che acquistano questo servizio ritengano conveniente sostituirlo con altri servizi all'ingrosso.

61. Al riguardo, l'Autorità osserva che non esistono servizi all'ingrosso sostituibili con il servizio di terminazione SMS. Infatti, da un punto di vista tecnico l'operatore di destinazione è l'unico operatore in grado di consegnare il messaggio a un determinato utente della sua rete e pertanto il servizio di terminazione SMS da esso offerto non può essere sostituito con nessun altro servizio all'ingrosso.

62. Dal lato dell'offerta si osserva che, in seguito a un aumento modesto, significativo e non transitorio del prezzo del servizio di terminazione SMS su rete mobile, nessun operatore può entrare nel mercato e offrire un servizio di terminazione equivalente a quello offerto dall'operatore di destinazione (ossia consegnare il messaggio all'utente dell'operatore di destinazione). Quest'ultimo è, infatti, l'unico in grado di consegnare il messaggio a un determinato utente della sua rete. Pertanto, il servizio di terminazione SMS non è sostituibile con nessun altro servizio neanche dal lato dell'offerta.

63. L'Autorità rileva che un'applicazione rigorosa dell'analisi di sostituibilità condurrebbe, tanto dal lato della domanda quanto da quello dell'offerta, alla definizione di un mercato rilevante per ciascun utente di rete mobile. Tuttavia, poiché ciascun operatore di rete mobile applica le medesime condizioni di offerta per terminare il messaggio su ciascun utente della propria rete, appare ragionevole considerare come appartenenti a un unico mercato l'insieme dei servizi di terminazione SMS offerti per consegnare il messaggio su tutti gli utenti di una rete mobile.

64. In base alle valutazioni espresse nei punti precedenti, l'Autorità ritiene che il mercato del servizio all'ingrosso sia costituito dal servizio di terminazione SMS su singola rete mobile e individua un mercato rilevante per ciascun operatore che offre il servizio di terminazione SMS (cfr. punto 22).

Il mercato geografico all'ingrosso

65. L'Autorità ritiene che le condizioni della concorrenza nella fornitura del servizio di terminazione SMS su rete mobile siano sufficientemente omogenee sull'intero territorio nazionale e che, pertanto, i mercati rilevanti della terminazione SMS su singola rete mobile abbiano dimensione geografica nazionale.

Conclusioni sulla definizione del mercato rilevante all'ingrosso

66. In base all'analisi svolta, l'Autorità individua come mercati rilevanti all'ingrosso i mercati nazionali dei servizi di terminazione SMS su singola rete mobile.

D.2. Si condivide l'orientamento dell'Autorità in merito alla definizione del mercato rilevante all'ingrosso?

3 APPLICAZIONE DEL TEST DEI TRE CRITERI

3.1 Introduzione

67. Poiché i mercati dei servizi di terminazione SMS non sono inclusi tra quelli elencati nella Raccomandazione del 2007, l'Autorità è tenuta a verificare se, sulla base delle condizioni concorrenziali presenti sul mercato nazionale, risultino cumulativamente soddisfatti i tre criteri indicati dalla Commissione per sostenere che i mercati in questione siano suscettibili di regolamentazione ex ante.

68. I tre criteri sono:

- la presenza di forti ostacoli non transitori all'accesso;
- la presenza di caratteristiche che inducono a pensare che nel mercato non si svilupperanno, con il passare del tempo, condizioni di concorrenza effettiva;
- l'insufficienza del diritto della concorrenza a risolvere adeguatamente i fallimenti di mercato esistenti.

69. Con riferimento al primo criterio, la Commissione europea specifica che gli ostacoli non transitori all'accesso al mercato possono essere di natura strutturale e/o giuridica o normativa. Gli ostacoli strutturali si riferiscono ai casi in cui, data la struttura dei costi e il livello della domanda, nel mercato sono presenti condizioni asimmetriche tra operatori storici e nuovi operatori, tali da rendere difficile o addirittura impossibile l'accesso al mercato da parte di questi ultimi. Gli ostacoli giuridici o normativi, invece, sono determinati da misure legislative, amministrative o di altra natura adottate a livello nazionale e aventi un effetto diretto sulle condizioni di accesso e/o sulla collocazione degli operatori sul mercato rilevante.

70. L'esame del secondo criterio consiste nel valutare lo stato della concorrenza al di là degli ostacoli all'accesso, tenendo conto che, anche quando un mercato presenta forti ostacoli di questo tipo, possono intervenire altri fattori strutturali o caratteristiche tali da spingere il mercato verso condizioni di concorrenza effettiva. Questo avviene, ad esempio, nei mercati guidati dall'innovazione e dal progresso tecnologico o caratterizzati da un numero limitato ma sufficiente di imprese già presenti nel mercato in cui le quote di mercato possono modificarsi nel tempo.

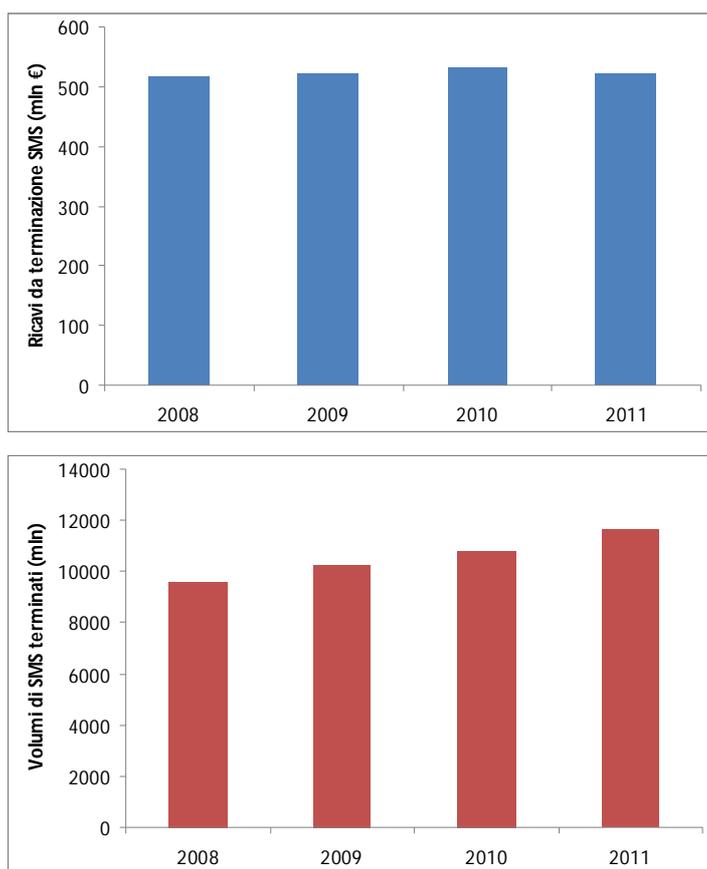
71. Infine, con riferimento al terzo criterio, occorre valutare se le norme della concorrenza siano sufficienti (in assenza di regolamentazione ex ante) a ridurre o rimuovere gli ostacoli esistenti o a ripristinare una concorrenza effettiva.

72. Nel caso il test dei tre criteri abbia esito positivo, l'Autorità procederà all'analisi del significativo potere di mercato.

3.2 I mercati dei servizi di terminazione SMS su rete mobile

73. In Italia, nel 2011 sono stati terminati sulle reti degli operatori di rete mobile 11,6 miliardi circa di SMS *off-net*, che hanno generato un fatturato complessivo per l'industria di 523 milioni di euro circa. I ricavi complessivi sono rimasti pressoché costanti nel tempo, a fronte di una crescita lineare dei volumi, che sono aumentati tra il 2008 e il 2011 a un tasso del 6,6% medio annuo.

Figura 4 – Dinamica dei ricavi e volumi da terminazione SMS



Fonte: Elaborazione AGCOM su dati forniti dagli operatori

Primo Criterio

74. L'Autorità osserva che l'operatore che offre ai suoi clienti la possibilità d'inviare SMS *off-net* deve necessariamente acquistare dall'operatore di destinazione il servizio di terminazione SMS per assicurarsi che il messaggio sia consegnato al destinatario. Il servizio di terminazione SMS, come il servizio di terminazione vocale, richiede una componente di rete che non può essere duplicata e pertanto nessun altro operatore può entrare nel mercato e offrire questo tipo di servizio. Di conseguenza, il primo criterio previsto dalla Raccomandazione del 2007 è soddisfatto perché nei mercati dei servizi di terminazione SMS su singola rete mobile sono presenti ostacoli di tipo strutturale all'accesso.

Secondo Criterio

75. Sebbene in tutti i mercati rilevanti all'ingrosso, l'Autorità abbia riscontrato il controllo da parte dell'operatore di destinazione di un'infrastruttura necessaria per l'offerta del servizio di terminazione SMS, questo controllo potrebbe non essere sufficiente ai fini della necessità di un intervento di carattere regolatorio. Infatti, il secondo criterio previsto dalla Raccomandazione del 2007 prevede di verificare se, nonostante la presenza di un ostacolo di questo tipo, vi siano fattori in grado di limitare il potere di mercato dettato dal controllo di un'infrastruttura necessaria e indicare che il mercato possa evolvere nel lungo termine verso una concorrenza effettiva.

76. Nel contesto in esame, l'Autorità ha esaminato la dinamica dei ricavi e dei volumi da terminazione SMS dei quattro operatori di rete mobile.³⁴ Per quanto riguarda la dinamica dei ricavi da terminazione, si rileva che dal 2008 al 2011, mentre i ricavi da terminazione di un operatore (A) si sono ridotti a un tasso medio annuo dell'8,6%, quelli degli altri tre operatori (B,C e D) sono aumentati rispettivamente a un tasso medio annuo dell'8,9%, del 2,2% e dell'8,9%.

77. Con riferimento all'operatore A, l'Autorità ha rilevato che poiché il numero di SMS terminati sulla sua rete è rimasto pressoché costante per tutto il periodo considerato, la riduzione dei ricavi all'ingrosso non può che essere stata determinata da una riduzione delle tariffe di terminazione.

78. Per quanto riguarda gli operatori B, C e D, poiché il numero di SMS terminati sulle loro reti è aumentato a un tasso medio annuo superiore al tasso di crescita annuo

³⁴ L'analisi dei dati ha riguardato esclusivamente i quattro operatori di rete mobile (H3G, Telecom Italia, Vodafone e Wind) e non include l'operatore Noverca poiché è entrato nel mercato dei servizi di terminazione SMS solo nel 2011.

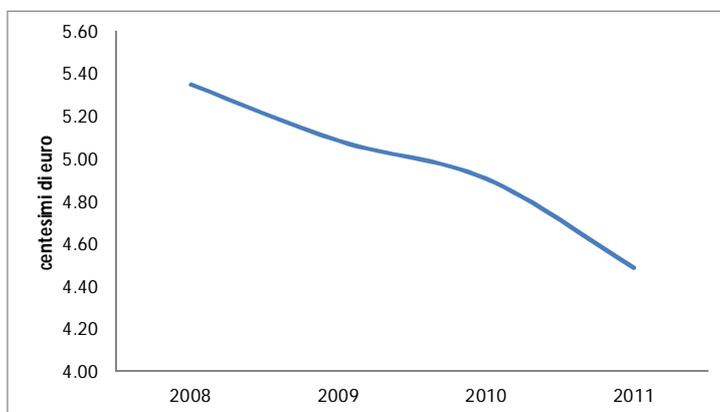
dei ricavi,³⁵ l'Autorità deduce che anche per questi operatori vi sia stata una riduzione delle rispettive tariffe di terminazione nel periodo considerato.

79. Poiché le tariffe di terminazione sono il frutto di negoziazioni bilaterali tra operatori e poiché queste tariffe possono variare più volte durante l'anno per effetto di nuovi accordi, l'Autorità ritiene che il calcolo del ricavo unitario e il suo andamento possano descrivere senza perdita d'informazioni la dinamica delle tariffe di terminazione nel periodo 2008-2011.

80. A tal proposito si osserva che dal 2008 al 2011, il ricavo unitario da terminazione SMS non solo non è aumentato (come sarebbe accaduto se, in assenza di regolamentazione, gli operatori di destinazione avessero esercitato il loro potere di mercato), ma si è addirittura ridotto. Questa riduzione ha riguardato sia l'industria nel suo complesso (cfr. Figura 5) che i singoli operatori in ciascun mercato rilevante.

81. Con riferimento all'industria, l'Autorità ha rilevato che il ricavo unitario da terminazione SMS ha subito una riduzione del 16,4% circa passando da 5,3 centesimi di euro nel 2008 a 4,5 centesimi di euro nel 2011.

Figura 5 – Ricavo unitario da terminazione SMS nell'industria



Fonte: Elaborazione AGCOM su dati forniti dagli operatori

82. Con riferimento ai singoli mercati rilevanti, si rileva che mentre in due mercati rilevanti il ricavo unitario da terminazione SMS si è ridotto in maniera consistente (rispettivamente del 15% e del 27%), negli altri due mercati questa riduzione è stata sensibilmente inferiore (rispettivamente del 3% e del 6,5%).

³⁵ Il tasso di crescita medio annuo del numero di SMS terminati sulle reti degli operatori B, C e D è stato rispettivamente del 10%, 7,7% e 11,4% a fronte di una crescita dei ricavi dell'8,9%, del 2,2% e dell'8,9%.

83. Sulla base di tali evidenze, l’Autorità osserva che in ciascuno dei mercati rilevanti gli operatori, pur disponendo di una risorsa di rete necessaria, non sono stati in grado di sfruttare appieno il loro potere di mercato, ossia di aumentare le tariffe di terminazione, anche in assenza di regolamentazione.

84. Inoltre, si ritiene che in un’ottica prospettica, un eventuale futuro aumento del prezzo del servizio di terminazione SMS non sarebbe profittevole per gli operatori a causa della presenza di vincoli indiretti (*indirect constraint*) derivanti dalla presenza sul mercato al dettaglio di fornitori di servizi di messaggistica alternativi agli SMS. Come evidenziato ai punti 42 e ss., un aumento del prezzo degli SMS *off-net*³⁶ sul mercato al dettaglio avrebbe come conseguenza lo spostamento di una parte rilevante della domanda verso i servizi di messaggistica istantanea e di posta elettronica. La riduzione della domanda sul mercato al dettaglio a sua volta determinerebbe una riduzione della domanda nel mercato all’ingrosso al punto da rendere non profittevole l’aumento del prezzo del servizio di terminazione SMS.

85. Peraltro, l’Autorità rileva che la pressione competitiva esercitata dai fornitori di servizi di messaggistica alternativi oltre a costituire un vincolo indiretto sulle politiche di prezzo degli operatori di destinazione, possa intensificare direttamente anche il livello di concorrenza presente sul mercato al dettaglio degli SMS al punto da rendere non necessaria, e per certi versi ingiustificata, una regolamentazione dei prezzi di terminazione.

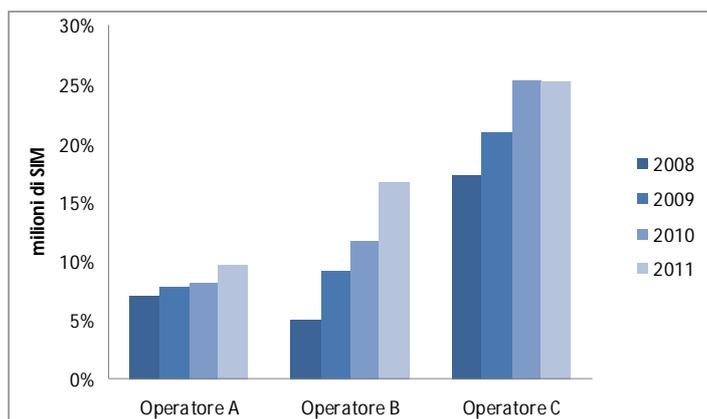
86. Allo stato, il mercato al dettaglio degli SMS è caratterizzato già da un elevato livello di concorrenza che vede coinvolti oltre gli operatori mobili (MNO e MVNO) anche i fornitori di servizi di messaggistica alternativi. Infatti, dal 2008 al 2011, il ricavo unitario per gli SMS si è ridotto del 33% circa, passando da 3,5 centesimi di euro (come rilevato dall’Indagine conoscitiva) a 2,3 centesimi di euro. Questa riduzione si è manifestata anche con riferimento ai principali operatori. Infatti, sempre dal 2008 al 2011 il ricavo unitario degli SMS si è ridotto a un tasso medio annuo che, a seconda dell’operatore a cui si riferisce, varia tra il 7,4% e il 21,8%. Inoltre, si osserva che per due operatori il ricavo unitario si è assestato intorno a valori compresi tra 1,3 e 2,5 centesimi di euro circa, laddove per gli altri due operatori si è registrata nell’ultimo anno una forte riduzione del ricavo unitario (23% e 13% circa). Sulla base di tale evidenze, si ritiene plausibile che anche per questi due operatori il ricavo unitario continuerà a ridursi fino a raggiungere valori prossimi a quelli registrati dai primi due operatori.

³⁶ Poiché il servizio di terminazione SMS è un input per l’offerta di SMS *off-net*, un aumento del prezzo di terminazione potrebbe riflettersi – in tutto o in parte – sui prezzi al dettaglio degli SMS *off-net*.

87. Considerando che il prezzo di un SMS inviato nell'ambito di un piano tariffario base³⁷ oscilla tra i 6 e i 15 centesimi di euro si deduce che la maggior parte degli SMS viene inviata tramite offerte che prevedono forti sconti sulla quantità.³⁸ Ciascuno dei quattro operatori di rete mobile e qualche operatore mobile virtuale offrono da diversi anni piani tariffari che prevedono, a fronte di un corrispettivo fisso, l'invio gratuito di un dato numero di SMS (in alcuni caso anche illimitato).

88. Come si può vedere dalla Figura 6, dai dati analizzati di tre operatori di rete mobile è emerso che per ciascun operatore la percentuale di SIM su cui è attivo un piano tariffario che prevede sconti quantità sugli SMS è cresciuta tra il 2008 e il 2011, fino a toccare per qualche operatore valori superiori al 25%.

Figura 6 – Penetrazione dei piani tariffari SMS



Fonte: Elaborazione AGCOM su dati forniti dagli operatori

89. La forte diffusione di questi piani tariffari è una delle cause principali che hanno portato a un aumento considerevole del numero di SMS inviati (45% in tre anni) e, di conseguenza, alla riduzione dei ricavi unitari, al punto che questi risultano allo stato di gran lunga inferiori ai prezzi degli SMS previsti dai piani tariffari base di tutti gli operatori di rete mobile. Peraltro, si rileva come tale dinamica sia destinata ad accentuarsi anche a seguito della crescente pressione concorrenziale esercitata dai servizi di messaggistica alternativi, come argomentato ai punti 42 e ss.

90. Sulla base delle considerazioni svolte nei punti precedenti, si ritiene che la concorrenza esercitata dai fornitori dei servizi di messaggistica alternativi agli SMS sia

³⁷ Per piano tariffario base s'intende un piano tariffario che non prevede sconti quantità per l'invio di SMS.

³⁸ L'indagine conoscitiva di cui alla delibera n. 251/09/CONS ha rilevato che nel 2008, sul totale di circa 60 miliardi di SMS, il 75% degli invii è stato effettuato all'interno di piani o opzioni tariffarie che prevedono sconti sulle quantità. Cfr. Allegato A alla delibera n. 251/09/CONS, punto 62.

in grado di: *i*) vincolare indirettamente il potere di mercato degli operatori di destinazione e di influenzare le loro decisioni di prezzo in merito ai servizi di terminazione SMS; *ii*) rendere in un futuro prossimo ancora più competitivo il mercato al dettaglio degli SMS al punto da non intravedere alcuna necessità d'intervento sul mercato della terminazione.

91. L'Autorità ritiene quindi che per i mercati in esame il secondo criterio non sia soddisfatto.

Terzo criterio

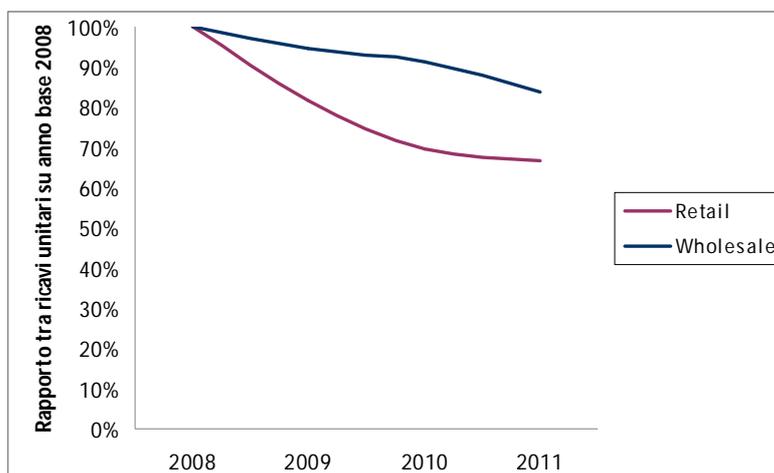
Dal momento che il secondo criterio non risulta soddisfatto, l'Autorità non ritiene opportuno procedere alla verifica del terzo criterio.

Conclusione sull'applicazione del test dei tre criteri

92. L'Autorità ritiene che i mercati dei servizi di terminazione SMS su singola rete mobile non siano suscettibili di regolamentazione *ex ante*, in ragione della presenza di caratteristiche tendenti a produrre nel tempo le condizioni tipiche di un mercato concorrenziale.

93. L'Autorità ha rilevato che nel contesto nazionale di riferimento non sussiste un legame diretto tra il livello e la dinamica delle tariffe di terminazione SMS e quelle dei prezzi al dettaglio. Infatti, da un confronto tra il tasso di riduzione annuo del ricavo unitario da terminazione SMS e quello registrato nel mercato al dettaglio, l'Autorità ha rilevato che il ricavo che ciascun operatore ha realizzato in media dalla vendita di un singolo SMS si è ridotto più velocemente di quello corrispondente al mercato all'ingrosso (cfr. Figura 7).

Figura 7 – Dinamica dei prezzi retail e wholesale



Fonte: Elaborazione AGCOM su dati forniti dagli operatori

94. Da ciò si potrebbe dedurre che sul mercato al dettaglio, la riduzione del ricavo unitario è stata determinata principalmente da fattori diversi dalla riduzione delle tariffe di terminazione. Pertanto, un intervento regolatorio finalizzato alla riduzione delle tariffe di terminazione SMS non costituirebbe necessariamente il fattore determinante per una riduzione dei prezzi al dettaglio.

D.3. Si condivide l'orientamento dell'Autorità sul risultato del test dei tre criteri?

Tutto ciò premesso e considerato,

UDITA la relazione del Commissario _____, relatore ai sensi dell'articolo 31 del Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità;

DELIBERA

Capo 1

DEFINIZIONE DEL MERCATO RILEVANTE E VALUTAZIONE DEL SIGNIFICATIVO POTERE DI MERCATO

Articolo 1

DEFINIZIONI

1. Ai fini del presente provvedimento s'intende per:
 - a) "SMS (*Short Message Service*)": servizio che consente d'inviare a un telefono cellulare un messaggio di 160 caratteri alfanumerici codificati a 7 bit;
 - b) "operatore di origine": operatore che gestisce l'invio di un SMS;
 - c) "operatore di destinazione": operatore che gestisce la ricezione di un SMS;
 - d) "servizio di terminazione SMS": servizio offerto dall'operatore di destinazione agli operatori di origine, siano essi di rete mobile o fissa, nazionali o internazionali, e che consiste nella consegna del messaggio inviato dagli utenti di questi operatori ai propri utenti.

Articolo 2

IDENTIFICAZIONE DEL MERCATO RILEVANTE

1. È definito un mercato rilevante per ciascun operatore che offre il servizio di terminazione SMS.
2. I mercati rilevanti, di cui al comma precedente, hanno dimensione geografica nazionale.

Articolo 3

SUSCETTIBILITÀ DEI MERCATI DEI SERVIZI DI TERMINAZIONE SMS SU SINGOLA RETE MOBILE ALLA REGOLAMENTAZIONE EX ANTE

1. I mercati rilevanti di cui all'Articolo 2 non sono suscettibili di regolamentazione *ex ante*.