

Allegato B alla delibera n. 732/06/CONS

Consultazione pubblica sull'identificazione ed analisi del mercato dell'originazione da rete mobile di chiamate verso numerazioni non geografiche, sulla valutazione di sussistenza del significativo potere di mercato per le imprese ivi operanti e sugli obblighi regolamentari cui vanno soggette le imprese che dispongono di un tale potere (convenzionalmente indicato come mercato n. 15bis)

1. IL QUADRO DI RIFERIMENTO NORMATIVO E REGOLAMENTARE

1.1. Quadro di riferimento normativo

1. Il 24 aprile 2002 le Istituzioni europee hanno adottato il nuovo pacchetto regolamentare che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica.

2. Il nuovo quadro regolamentare si compone di 5 direttive:

- a. direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica (2002/21/CE), c.d. “direttiva quadro”¹;
- b. direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle autorizzazioni per le reti e i servizi di comunicazione elettronica (2002/20/CE), c.d. “direttiva autorizzazioni”²;
- c. direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa all’accesso e alle reti di comunicazione elettronica e alle risorse correlate, e all’interconnessione delle medesime (2002/19/CE), c.d. “direttiva accesso”³;
- d. direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica (2002/22/CE), c.d. “direttiva servizio universale”⁴;
- e. direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 luglio 2002 relativa al trattamento dei dati personali e alla tutela della vita privata nel

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.

settore delle comunicazioni elettroniche (2002/58/CE), c.d. “direttiva protezione dati”⁵.

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

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

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

5. La Raccomandazione ha ad oggetto i diciotto mercati rilevanti dei prodotti e dei servizi del settore delle comunicazioni elettroniche le cui caratteristiche sono

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

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

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

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

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

tali da giustificare l'imposizione degli obblighi di regolamentazione *ex-ante*. L'art. 15, comma 3 e l'art. 7, comma 4, della direttiva quadro prevedono che uno Stato membro, ove ricorrano particolari circostanze, possa identificare un mercato rilevante differente da quelli previsti dalla Raccomandazione. Tali disposizioni sono state recepite dall'art. 18 e dall'art. 12, comma 4 del Codice.

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

7. Il nuovo quadro regolamentare riconosce che la prima fase del processo di liberalizzazione dei mercati è ormai conclusa e sancisce, pertanto, la convergenza tra disciplina regolamentare e disciplina *antitrust*, stabilendo un'analogia tra la definizione di significativo potere di mercato e quella di posizione dominante. Infatti, la direttiva quadro (considerando 25) indica che "la definizione di quota di mercato significativa di cui alla direttiva 97/33/CE (...) si è dimostrata utile nelle prime fasi di liberalizzazione dei mercati in quanto soglia che fa scattare alcuni obblighi *ex-ante*, ma essa deve essere adattata per tenere conto di realtà di mercato più complesse e dinamiche. Per tale motivo la definizione di cui alla presente direttiva è equivalente alla nozione di posizione dominante enucleata dalla giurisprudenza della Corte di giustizia e del Tribunale di primo grado delle Comunità europee", laddove per posizione dominante si intende la "*situazione di potenza economica grazie alla quale un'impresa che la detiene è in grado di ostacolare la persistenza di una concorrenza effettiva sul mercato di cui trattasi e ha la possibilità di tenere comportamenti alquanto indipendenti nei confronti dei suoi concorrenti, dei suoi clienti ed, in ultima analisi, di consumatori*"¹⁰. Richiamandosi a tale definizione, l'art.14 della direttiva quadro stabilisce che "*si presume che un'impresa disponga di un significativo potere di mercato se, individualmente o congiuntamente con altri, gode di una posizione equivalente ad una posizione dominante, ossia una posizione di forza economica tale da consentirle di comportarsi in misura notevole in modo indipendente dai concorrenti, dai clienti e, in definitiva, dai consumatori*".

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

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

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

10. Le procedure per lo svolgimento delle analisi di mercato sono contenute negli artt. 6 e 7 della direttiva quadro, nella Raccomandazione sull'art. 7, negli artt. 11 e 12 del Codice delle comunicazioni elettroniche, nonché nelle delibere dell'Autorità n. 335/03/CONS¹² e n. 453/03/CONS¹³. In particolare, viene previsto che, qualora l'Autorità intenda adottare provvedimenti che abbiano un impatto rilevante sul mercato di riferimento, le parti interessate possano presentare le proprie osservazioni sulla proposta di provvedimento, così come definito dall'art. 1, comma 2 della delibera n. 453/03/CONS, entro i termini stabiliti, comunque non inferiori a trenta giorni.

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

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

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

11. Al termine della fase di consultazione nazionale, la proposta di provvedimento viene inviata all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che rende il parere entro il termine di quarantacinque giorni¹⁴.

1.2. Quadro di riferimento regolamentare

12. In applicazione del quadro normativo precedentemente in vigore (il c.d. quadro normativo ONP – *open network provision* – del 1998), la delibera n. 197/99 (7 settembre 1999) ha identificato le società Telecom Italia S.p.A.¹⁵ e Vodafone Omnitel N.V. (Vodafone)¹⁶ quali aventi notevole forza di mercato (*significant market power*, SMP) nel mercato *retail* dei sistemi di comunicazioni mobili ad uso pubblico e nel mercato *wholesale* dell'interconnessione¹⁷. Per quanto riguarda il riferimento geografico, per entrambi i mercati l'Autorità ha stabilito che esso è nazionale.

13. La delibera n. 350/02/CONS (6 novembre 2002) e la delibera n. 160/03/CONS (7 maggio 2003) hanno confermato l'identificazione di Telecom Italia e Vodafone quali società aventi SMP in questi due mercati.

14. I principali obblighi imposti a Telecom Italia e Vodafone in quanto operatori aventi SMP nell'ambito del quadro normativo ONP riguardavano il servizio *wholesale* di terminazione mobile¹⁸. Inoltre, dalla notifica quali operatori con SMP nel mercato dei sistemi radiomobili ad uso pubblico, la delibera n. 388/00/CONS faceva discendere obblighi per Telecom Italia e Vodafone relativamente ai servizi di *roaming* nazionale sulle reti di seconda generazione (2G) acquistati da nuovi operatori mobili che entrino sul mercato in forza di licenze per servizi di comunicazione di terza generazione (3G).

15. Nell'ambito del quadro normativo ONP non sono stati imposti altri obblighi di fornitura di capacità *wholesale* in capo agli operatori mobili con SMP nel

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

¹⁵ Già Telecom Italia Mobile S.p.A.

¹⁶ Già Vodafone Omnitel e Omnitel Pronto Italia.

¹⁷ Si veda la Tabella 1 della nota esplicativa alla Raccomandazione sui mercati rilevanti per il collegamento tra i segmenti di mercato soggetti agli obblighi stabiliti dal quadro normativo del 1998 e quelli inclusi nell'allegato I della Direttiva Quadro.

¹⁸ L'Autorità, con la delibera n. 388/99/CONS del 6 dicembre 1999, impose un tetto medio pari al 360 lire/min (18,59 Eurocent/min) per il prezzo di terminazione sulle reti TIM e Vodafone (Titolo I, punto 1) nonché gli obblighi di non discriminazione e di separazione contabile relativamente ai costi di interconnessione. Il prezzo della terminazione è stato successivamente modificato dall'Autorità con la delibera n. 47/03/CONS del 5 febbraio 2003.

mercato dell'interconnessione¹⁹ né sono stati imposti a Telecom Italia e Vodafone specifici obblighi riguardo la fornitura di servizi *retail*. Va segnalato, tuttavia, che la delibera n. 544/00/CONS, recante “Condizioni regolamentari relative all'ingresso di nuovi operatori nel mercato dei sistemi radiomobili”, impose a tutti gli operatori mobili, a prescindere dalla loro individuazione come operatori SMP, il rispetto dei principi di trasparenza e non discriminazione nella fornitura di capacità, su base commerciale, ai soggetti fornitori di servizi avanzati e ai rivenditori di traffico su reti mobili.

16. I più importanti interventi dell'Autorità nei mercati della telefonia mobile, oltre a quelli connessi all'imposizione di obblighi in capo alle società con SMP descritti sopra, hanno riguardato la disciplina della portabilità del numero mobile (*mobile number portability*, MNP)²⁰.

17. La Raccomandazione della Commissione Europea, nell'ambito del nuovo quadro regolamentare, ha individuato come suscettibili di regolamentazione *ex-ante* i seguenti tre mercati *wholesale* di telefonia mobile:

- il mercato dell'accesso e raccolta delle chiamate nelle reti telefoniche pubbliche mobili (Mercato n.15);
- Il mercato della terminazione di chiamate vocali su singole reti mobili (Mercato n. 16);
- Il mercato nazionale all'ingrosso per servizi internazionali di *roaming* per le reti telefoniche pubbliche mobili (mercato n. 17).

18. Il primo intervento dell'Autorità riguardante i servizi di telefonia mobile, nell'ambito del nuovo quadro regolamentare, ha riguardato il servizio *wholesale* di terminazione mobile. Nel mese di gennaio 2006, l'Autorità, con la delibera 3/06/CONS,²¹ ha individuato un mercato nazionale separato per ogni rete mobile operante in Italia, indipendentemente dalla tecnologia utilizzata (GSM o UMTS) e ha identificato i quattro operatori nazionali - Telecom Italia, Vodafone, Wind

¹⁹ Nella delibera 544/00/CONS del 1° agosto 2000, l'Autorità stabilisce all'art. 1 che “[...] allo stato, non risulta giustificato un intervento della regolamentazione diretto a fissare le condizioni per l'ingresso nel mercato dei sistemi radiomobili degli operatori virtuali di rete mobile e dei fornitori accesso indiretto.”

²⁰ La MNP è stata introdotta nell'aprile 2002, in forza della delibera n. 12/01/CIR del 7 giugno 2001, successivamente integrata dalle delibere n. 19/01/CIR del 7 agosto 2001 e n. 13/02/CIR del 28 dicembre 2002.

²¹ Più precisamente, la delibera n. 3/06/CONS ha confermato quanto preliminarmente deciso in via d'urgenza, ai sensi dell'art. 12 comma 6 del Codice, con il provvedimento cautelare del luglio 2005 (delibera n. 286/05/CONS).

ed H3G - quali operatori dominanti per la terminazione sulla propria rete. Di conseguenza l'Autorità ha imposto a Telecom Italia, Vodafone e Wind l'obbligo di controllo del prezzo di terminazione, attraverso un sistema di riduzione programmata delle tariffe per il periodo 2006-2008. L'Autorità ha previsto di verificare, entro il 31 luglio 2006, la sussistenza delle condizioni per l'adozione dell'obbligo di controllo di prezzo anche nei confronti di H3G ed ha avviato, a tale scopo, il procedimento di "Valutazione ai sensi dell'art. 12, comma 4, della delibera n. 3/06/CONS, concernente il mercato della terminazione di chiamate vocali su singole reti mobili, circa l'applicazione all'operatore H3G degli obblighi di cui all'art. 50 del Codice delle comunicazioni elettroniche"; tale procedimento è attualmente in corso di svolgimento. La delibera n. 3/06/CONS ha, inoltre, imposto a tutti e quattro gli operatori notificati gli obblighi di trasparenza, di non discriminazione e di pubblicazione di un'Offerta di Riferimento che includa, oltre al prezzo del servizio di terminazione, anche le condizioni di interconnessione alla rete di ciascun operatore. Infine, la delibera ha imposto a Telecom Italia, Vodafone e Wind l'obbligo di predisporre un sistema di contabilità regolatoria, al fine di verificare che le riduzioni programmate siano effettivamente orientate ai costi sottostanti la fornitura del servizio di terminazione.

19. Nel mese di gennaio 2006, l'Autorità ha approvato anche la delibera n. 46/06/CONS, relativa al mercato dell'accesso e originazione da rete mobile (mercato n. 15 tra quelli indicati dalla Raccomandazione della Commissione come suscettibili di regolamentazione *ex-ante*). Nel provvedimento, l'Autorità ha individuato un unico mercato nazionale per la fornitura congiunta dei servizi di accesso e originazione da parte di operatori di rete mobile ad operatori sprovvisti di risorse radio, che permettano a questi ultimi di fornire agli utenti finali servizi sia vocali, sia SMS. L'Autorità ha concluso che nel mercato dell'accesso e originazione delle chiamate sulle reti telefoniche pubbliche mobili non si riscontrano posizioni di dominanza singola e/o congiunta o alterazioni sostanziali della concorrenza e, pertanto, non ha imposto alcun obbligo regolamentare in capo agli operatori di rete mobile, confermando la situazione regolamentare previgente. Inoltre, l'Autorità ha avviato un'attività di monitoraggio delle negoziazioni in corso tra gli operatori infrastrutturati e quelli sprovvisti di rete (operatori virtuali), il cui ingresso – anche sul mercato italiano – potrebbe senz'altro produrre benefici in termini di riduzione dei prezzi finali.

20. L'Autorità, nell'ambito di tale delibera, ha ritenuto che il servizio di fornitura all'ingrosso del servizio di originazione per consentire agli utenti mobili l'accesso a servizi erogati su numerazioni non geografiche, non rientri nel mercato n. 15 in quanto tali servizi sono caratterizzati da condizioni di domanda

ed offerta, nonché da dinamiche concorrenziali, specifiche. In sintonia con le indicazioni della Commissione Europea al riguardo, l'Autorità ha quindi avviato, con delibera 162/06/CONS, uno specifico procedimento istruttorio per l'analisi del mercato dell'originazione verso numerazioni non geografiche, oggetto del presente documento.

21. Si segnala infine che, nel mese di settembre 2006, l'Autorità con la delibera n. 504/06/CONS, recante "Misure urgenti in materia di fissazione dei prezzi del servizio di originazione da rete mobile di chiamate verso numerazioni non geografiche relative al servizio informazione abbonati", in via provvisoria e di urgenza, ha identificato quali mercati rilevanti, i mercati dei servizi di originazione da ogni rete mobile di chiamate verso numerazioni non geografiche relative a servizi di informazione abbonati (SIA) e ha individuato gli operatori di rete mobile Telecom Italia, Vodafone, Wind e H3G, quali detentori di significativo potere di mercato, nei mercati anzidetti. La delibera ha altresì stabilito che il prezzo praticato per il servizio di originazione delle chiamate vocali sulle reti degli operatori mobili Telecom Italia, Vodafone, Wind e H3G non può essere superiore all'attuale valore della corrispondente tariffa di terminazione, maggiorato di una misura massima del 100% per le prestazioni diverse ed accessorie al mero servizio di originazione. Infine, la delibera ha previsto che l'Autorità avvii un'attività di monitoraggio in relazione agli effetti che la riduzione delle tariffe di originazione avrà sui prezzi finali dei servizi di informazione abbonati.

2. DEFINIZIONE DEL MERCATO RILEVANTE

2.1. Introduzione

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

23. In sintesi, nell'ambito della pratica del diritto della concorrenza, la definizione del mercato è quel processo il cui fine ultimo è di individuare un insieme di prodotti/servizi e loro fornitori (attuali e potenziali) che siano effettivamente alternativi per la soddisfazione di un determinato bisogno economico — delimitandone al tempo stesso l'ambito geografico di riferimento.

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

25. Il punto di partenza per la definizione e l'individuazione dei mercati è l'utilizzo del c.d. test del monopolista ipotetico, volto a valutare la sostituibilità dal lato della domanda e dell'offerta²².

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

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

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

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

²² Cfr. paragrafi 40 – 43 delle Linee guida.

sufficientemente omogenee da permettere di distinguerla da aree adiacenti, in cui le condizioni prevalenti della concorrenza sono sostanzialmente diverse.

30. Per giungere alla definizione di tale area geografica l'Autorità, oltre che ad utilizzare la medesima metodologia discussa prima circa l'analisi della sostituibilità dal lato della domanda e dell'offerta in risposta ad una variazione di prezzo, tiene conto di: a) l'area coperta dalle reti di comunicazione in questione; b) l'esistenza di strumenti di regolamentazione giuridici o di altro genere.

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

2.1.1. Il mercato dell'originazione delle chiamate da rete mobile verso numerazioni non geografiche nel nuovo quadro regolamentare

32. La Raccomandazione include fra i mercati rilevanti da analizzare ai fini di una eventuale regolamentazione *ex-ante* il mercato dei servizi all'ingrosso di accesso e originazione delle chiamate nelle reti telefoniche pubbliche mobili (mercato n. 15 nella lista dell'allegato alla Raccomandazione). Alle ANR è stato demandato il compito di specificare i confini di tale mercato sia dal punto di vista merceologico, sia dal punto di vista geografico, per poi passare a valutare il grado di concorrenza esistente e, se del caso, ad imporre, mantenere, modificare o rimuovere eventuali obblighi regolamentari.

33. L'Autorità, con la delibera 46/06/CONS, ha definito il mercato 15 come il mercato della fornitura congiunta di accesso e originazione da parte di MNO ad operatori sprovvisti di risorse radio, che permetta a questi ultimi di fornire servizi finali, sia vocali, sia dati quali gli SMS. Le risultanze dell'analisi di mercato hanno portato l'Autorità a concludere che in tale mercato si riscontra un sufficiente grado di concorrenza, in quanto nessun operatore detiene una posizione di dominanza individuale e/o congiunta. Inoltre, l'Autorità ha stabilito che nel mercato rilevante relativo ai servizi di accesso e raccolta delle chiamate nelle reti telefoniche pubbliche mobili non è incluso il servizio di originazione da rete mobile delle chiamate verso numerazioni non geografiche. L'Autorità ha, infatti, riscontrato che tale servizio è caratterizzato da condizioni di offerta e domanda, nonché da dinamiche concorrenziali differenti.

34. La Commissione Europea ha accolto favorevolmente l'orientamento espresso dall'Autorità ed ha invitato quest'ultima ad avviare l'analisi di tale mercato.

35. Nel paragrafo che segue si descrivono in dettaglio le caratteristiche che distinguono il servizio di originazione da rete mobile verso le numerazioni non geografiche dal servizio di accesso e originazione analizzato nell'ambito della delibera n. 46/06/CONS (mercato 15).

2.1.2. Descrizione del servizio di originazione delle chiamate da rete mobile verso numerazioni non geografiche nel contesto nazionale

36. Il servizio all'ingrosso di originazione di comunicazioni verso numerazioni non geografiche (NNG) è fornito dagli operatori di rete mobile (MNO) ai titolari di tali numerazioni, al fine di consentire agli utenti attestati alla rete di un MNO di accedere ai servizi forniti su tali numerazioni.

37. I titolari delle NNG, acquirenti del servizio di originazione, possono essere: gli operatori di rete mobile (MNO), gli operatori di rete fissa e le imprese in possesso di un titolo autorizzatorio previsto dalla normativa vigente per la fornitura di servizi di comunicazioni, o di una risorsa correlata²³.

38. In attuazione del piano di numerazione nazionale²⁴ (la cui disciplina attuativa è contenuta nella delibera n. 9/03/CIR del 3 luglio 2003), gli utenti di telefonia mobile possono accedere alle seguenti NNG²⁵:

- numeri con addebito al *chiamato* (“numeri verdi”, le cui prime tre cifre sono 800 o 803);
- numeri con addebito al chiamante, che si distinguono in:
 - ❑ numero unico (199X, 199XY e 199XYZ)²⁶;

²³ Cfr. art 3 della Delibera n. 9/03/CIR.

²⁴ Il Piano di Numerazione nazionale è attualmente in fase di revisione. Si veda l'avvio del procedimento istruttorio di “Revisione del Piano di numerazione di cui alla delibera n. 9/03/CIR e s.m.i.”, pubblicato sul sito dell'Autorità in data 08/09/06 e sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 214 del 14 settembre 2006.

²⁵ L'articolo 1, punto t) del Codice specifica che per numero non geografico si intende qualsiasi numero del piano nazionale di numerazione che non contenga informazioni circa l'effettiva ubicazione fisica del punto terminale di rete. Di conseguenza, il Codice include in questa categoria i numeri per servizi di comunicazioni mobili e personali assegnati agli operatori titolari di reti mobili, i numeri di chiamata gratuita, i numeri con addebito ripartito, e i numeri relativi ai servizi a tariffazione specifica, compresi quelli per l'accesso *dial-up* ad Internet. Nel seguito di questo documento il termine NNG è utilizzato in un'accezione più ristretta, che non include né i numeri per servizi di comunicazioni mobili e personali assegnati agli operatori titolari di reti mobili né i numeri per l'accesso *dial-up* ad Internet, né i servizi di emergenza, pubblica utilità e comunicazione sociale.

- ❑ numero personale (178X, 178XY e 178XYZ)²⁷;
- ❑ numeri per servizi a sovrapprezzo, distinti in:
 - numeri a tariffazione specifica (144A, 166A, 899 e 892);
 - numeri per servizi interattivi in fonia (163XY, 163XYZ e 164XY);
 - numeri per servizi di chiamate di massa dai distretti di Milano (0369) e Roma (0769);
 - numeri per servizi di televoto (0878X e 0878XY);
 - numeri per servizi di informazione abbonati (12XY);
- numeri con addebito ripartito (cioè, al chiamante e al chiamato), suddivisi in:
 - ❑ numeri a quota fissa per il chiamante (840 e 841);
 - ❑ numeri a quota variabile minutaria per il chiamante (847 e 848);
- numerazioni per servizi interni di rete in decade 4;
- numerazioni per servizi di assistenza clienti (192X, 194X, 1920XY, 1921XY)

dove X, XY e XYZ sono le cifre che identificano univocamente l'operatore titolare della numerazione e A è la cifra che identifica la tariffa al chiamante per i servizi a tariffazione specifica.

39. Si noti che per i servizi di accesso e originazione da rete mobile (Mercato 15 di cui alla delibera n. 46/06/CONS) la domanda proviene da operatori di comunicazioni che non dispongono di una infrastruttura proprietaria (operatori virtuali) e che vogliono fornire servizi di telefonia vocale nel mercato *retail* analoghi a quelli forniti dagli MNO. Diversamente da quanto accade nel mercato 15, la domanda per il servizio di originazione verso NNG proviene da imprese

²⁶ Il numero unico “permette al sottoscrittore di essere raggiunto tramite uno stesso numero indipendente dalla destinazione. Il sottoscrittore del servizio stabilisce le destinazioni a cui indirizzare le chiamate in modo statico” (delibera 9/03/CIR).

²⁷ Il numero personale “permette al sottoscrittore di essere raggiunto tramite un numero indipendente dalla effettiva destinazione. Il sottoscrittore del servizio stabilisce le destinazioni a cui indirizzare le chiamate in modo dinamico.” (delibera 9/03/CIR). Le chiamate ad un numero personale sono inoltrate al/i numero/i di rete fissa o mobile indicato/i dal cliente. Quando sono stati indicati più numeri, se il primo instradamento nella successione scelta dal cliente non riceve risposta, la chiamata viene inoltrata al numero seguente e così via. La successione può variare, ad esempio, in base all'orario di originazione della chiamata o in base al numero del chiamante.

che vogliono offrire nel mercato al dettaglio servizi a contenuto informativo. Per queste ragioni, mentre la domanda del servizio *wholesale* da parte degli operatori virtuali è strumentale alla fornitura a livello *retail* di servizi di comunicazioni vocali di tipo *one to one* (comunicazione tra due utenti di telefonia mobile), la domanda del servizio di originazione da parte dei titolari di NNG è strumentale alla fornitura di un servizio a contenuto informativo di tipo *one to many*, nel senso che vi è un contenuto informativo che deve essere fornito dal titolare dell'NNG a tutti gli utenti di telefonia mobile.

40. Ciò implica delle differenze sostanziali nelle dinamiche competitive sia a livello *retail* sia a livello *wholesale*.

41. Nel primo caso (livello *retail*), in presenza di operatori virtuali sussistono condizioni di concorrenza diretta tra questi ultimi e gli operatori di rete mobile per tutti i servizi offerti a livello *retail*. Viceversa, in presenza di fornitori di servizi su NNG sussiste concorrenza tra questi ultimi e gli MNO solo qualora gli MNO siano integrati nel mercato a valle, cioè offrano direttamente contenuti informativi alla propria clientela, come accade, ad esempio, nel caso dei servizi informazione abbonati.

42. Nel secondo caso (livello *wholesale*), la differenza sostanziale in termini di dinamiche competitive consiste nel fatto che, mentre un operatore virtuale stipula un accordo con un solo operatore di rete mobile per poter svolgere la propria attività, un titolare di NNG deve stipulare un accordo con tutti gli operatori presenti sul mercato per poter svolgere la propria attività, al fine di ampliare quanto più possibile la propria base clienti²⁸. In altri termini, per un operatore virtuale i servizi di originazione offerti dai diversi operatori sono “sostituiti” e l’operatore virtuale stipula un accordo con l’operatore in grado di offrirgli le condizioni migliori²⁹; al contrario, per il titolare di una NNG, i servizi di

²⁸ Si osservi, infine, che in Italia nel caso del servizio informazione abbonati la necessità di stipulare un accordo con tutti gli MNO discende da disposizioni regolamentari, più che da considerazioni di sostituibilità. Infatti, l’attribuzione dei diritti d’uso delle numerazioni 12XY è subordinata alla “raggiungibilità del servizio dagli utenti di tutte le reti di comunicazione elettronica, ivi incluse le reti di comunicazioni mobili e personali (Art. 3, comma 2, lettera b, della delibera n. 15/04/CIR).

²⁹ A conferma di ciò, nei Paesi nei quali gli MVNO sono già entrati nel mercato, questi hanno stipulato un accordo con un solo MNO. A titolo di esempio, in Austria l’MVNO Tele 2 utilizza la rete dell’MNO One; in Belgio l’MVNO MCI Belgium utilizza la rete dell’MNO Base e l’MVNO Telenet utilizza la rete dell’MNO Mobistar; in UK l’MVNO BT Mobile Sense utilizza la rete dell’MNO T-Mobile UK; l’MVNO Kingston Communications utilizza la rete dell’MNO O2. Allo stesso modo gli MVNO che sono presenti in più Paesi stipulano un accordo con una sola rete mobile di ciascun Paese. Per esempio, l’MVNO Virgin utilizza la rete di T-

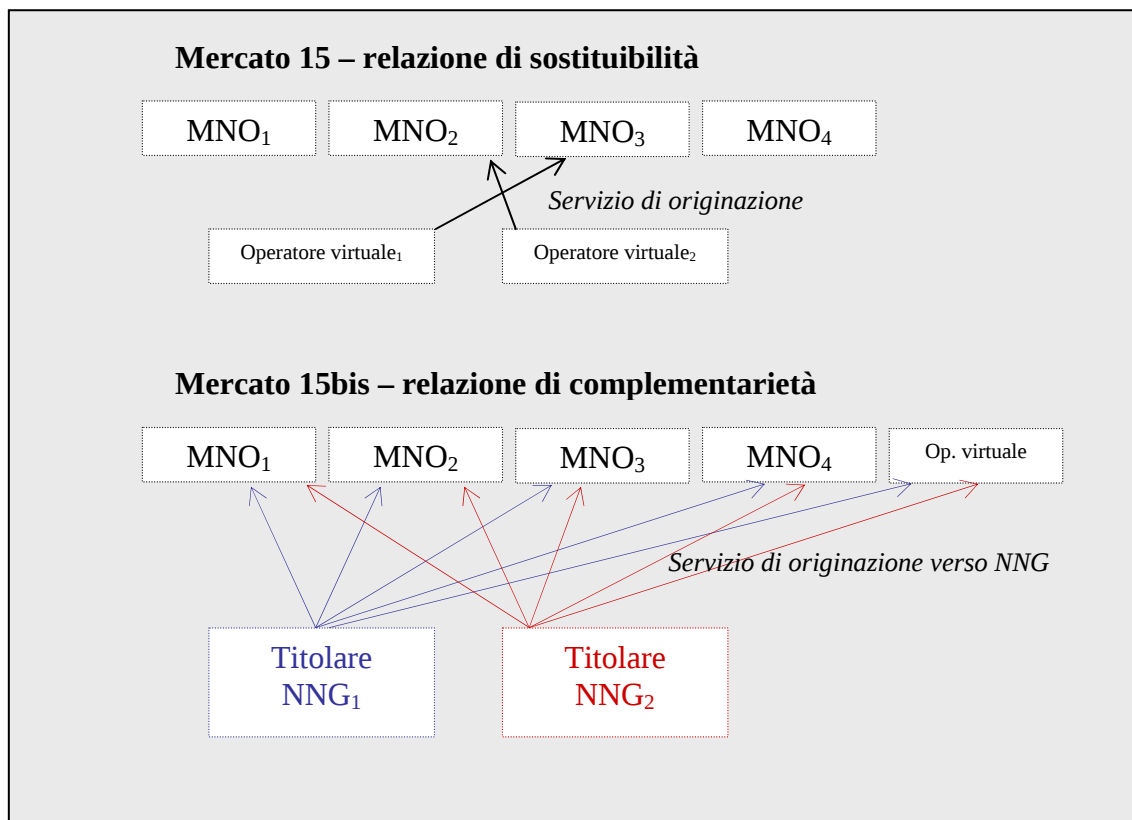
originazione offerti dai diversi operatori non sono sostituiti, ma sono in un certo senso “complementari”, in quanto solo il loro utilizzo congiunto gli consente di massimizzare i volumi relativi alla propria attività caratteristica.

43. Sotto questo profilo, si osserva incidentalmente che l’eventuale ingresso di un operatore virtuale introdurrebbe una maggiore concorrenza a livello *retail* ma non comporterebbe un aumento della concorrenza nel mercato dell’originazione delle chiamate da rete mobile verso NNG, in quanto i titolari di queste ultime numerazioni avrebbero un interesse a rendere i propri servizi raggiungibili anche dai clienti finali dell’operatore virtuale. A tal fine, i titolari di NNG potrebbero stipulare direttamente un contratto di originazione con l’operatore virtuale.

44. La differenza tra la relazione di sostituibilità e “complementarietà” esistente tra le reti mobili rispettivamente nel mercato 15 e nel mercato 15bis è illustrata nella figura che segue.

Mobile in UK, la rete di Cell C in Sud Africa, la rete di Sprint in USA, la rete di Bell Mobility in Canada e la rete di Bell Mobility in Australia; l’MVNO talktalk Mobile utilizza la rete di T-Mobile in UK e la rete di Optimum in Portogallo.

Figura 1 - Relazione di sostituibilità e “complementarietà” esistente tra le reti mobili nei mercati 15 e 15bis



2.2 IL MERCATO MERCEOLOGICO

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

46. Pertanto, il punto di partenza per la definizione del mercato dell'originazione da rete mobile di chiamate verso NNG è costituito dalla caratterizzazione del corrispondente mercato al dettaglio.

2.2.1 *Caratterizzazione del mercato al dettaglio delle chiamate da rete mobile verso NNG*

47. Il servizio al dettaglio di chiamate da rete mobile verso NNG consente agli abbonati di rete mobile di accedere ai servizi erogati dalle imprese titolari di tali numerazioni, che a loro volta si avvalgono del servizio all'ingrosso di originazione verso NNG offerto loro dagli MNO cui il cliente è abbonato³⁰.

48. Pertanto, in tale mercato al dettaglio sono presenti, dal lato della domanda, gli utenti di telefonia mobile e, dal lato dell'offerta, le imprese che offrono servizi avvalendosi di tali numerazioni. Si noti che gli MNO, sebbene fornitori del servizio all'ingrosso, hanno in ogni caso un rapporto diretto con i clienti finali in quanto fungono da tramite tra questi ultimi e i titolari delle NNG.

49. I servizi erogati su NNG soddisfano bisogni differenti degli utenti di telefonia mobile, che possono essere raggruppati in due classi:

- l'esigenza di accedere ad informazioni di vario genere (ad esempio, sugli orari di apertura di un ufficio, sulle tariffe dei servizi/prodotti forniti da un'azienda o, in generale, per ricevere assistenza nell'acquisto di un prodotto/servizio, ecc.); in questi casi la comunicazione può essere completamente gratuita per il chiamante (numeri verdi), ovvero in tutto o in parte (numeri ad addebito ripartito) a carico del chiamante;
- l'esigenza di accedere a contenuti *premium* (ad esempio, previsioni meteorologiche, quotazioni di borsa, informazioni sugli abbonati alla

³⁰ Per le considerazioni svolte nel paragrafo 2.1.2, nel prosieguo dell'analisi per semplicità espositiva si utilizzerà il termine MNO per indicare il fornitore del servizio di originazione da rete mobile verso NNG pur restando inteso che tale servizio viene offerto anche dagli MVNO, qualora questi siano presenti sul mercato.

rete telefonica, oroscopo, barzellette, ecc.); in questi casi la comunicazione è a carico del chiamante con l'applicazione di tariffe specifiche.

50. Nella caratterizzazione dei mercati dei servizi al dettaglio che soddisfano queste due classi di bisogni, è opportuno concentrare l'analisi sulle questioni che possono influenzare la definizione dei mercati all'ingrosso collegati, cioè: i) in quale misura il soddisfacimento del bisogno possa avvenire attraverso modalità diverse dal collegamento telefonico; ii) in quale misura l'accesso da postazione telefonica fissa rappresenti per l'utente finale un'efficace alternativa all'accesso da postazione telefonica mobile.

Sostituibilità tra servizi forniti attraverso chiamate da rete mobile verso NNG e servizi forniti attraverso modalità differenti

51. I servizi erogati su NNG vengono erogati agli utenti da parte di imprese che hanno la necessità di comunicare con il pubblico, o di offrire servizi a valore aggiunto; pertanto, nell'analisi di sostituibilità è necessario analizzare non solo i bisogni degli utenti finali, ma anche il bisogno sottostante dell'impresa che fornisce tale servizio.

52. Si considerino dapprima le NNG che rispondono alla necessità da parte degli utenti di telefonia mobile di accedere ad informazioni di vario genere ed in cui la comunicazione è completamente gratuita per il chiamante. Un'impresa, al fine di consentire ai propri clienti di essere contattata gratuitamente, potrebbe utilizzare, in alternativa ad un numero verde, cartoline pre-affrancate distribuite nei punti vendita e, in alternativa a numeri ad addebito ripartito, caselle di posta elettronica.

53. Queste modalità alternative di comunicazione non presentano caratteristiche di immediatezza ed interattività tali da renderle efficaci sostituti delle chiamate da rete mobile, sia dal punto di vista del cliente finale che di tale servizio vuole usufruire (domanda), sia dal punto di vista dell'impresa che eroga il servizio (offerta).

54. Per quanto riguarda le NNG destinate alla trasmissione di contenuti *premium*, l'Autorità riconosce che esistono canali di uso comune alternativi al collegamento telefonico vocale (ad esempio, giornali, riviste, televisione, web) per trasmettere i contenuti informativi/d'intrattenimento. Tuttavia, le caratteristiche della trasmissione via telefono - in special modo il fatto che essa avviene in tempo reale con possibilità d'interattività e personalizzazione, non solo del contenuto ma anche del corrispettivo dovuto per il servizio - inducono l'Autorità a ritenere che, anche in questo caso, la comunicazione telefonica non

abbia efficaci sostituti sia dal punto di vista del cliente finale che di tale servizio vuole usufruire (domanda), sia dal punto di vista dell'impresa che eroga il servizio (offerta).

55. Dal punto di vista della sostituibilità dal lato della domanda, tali considerazioni inducono a ritenere che un aumento modesto, ma significativo e non temporaneo, del prezzo dei servizi forniti attraverso chiamate da rete mobile verso NNG da parte di un monopolista ipotetico difficilmente provocherebbe una migrazione della domanda di mercato verso servizi forniti attraverso modalità differenti, tale da rendere l'incremento di prezzo non profittevole.

56. L'applicazione del test del monopolista ipotetico conduce alle medesime conclusioni anche in merito all'assenza di sostituibilità dal lato dell'offerta. Infatti, le procedure che devono essere seguite per ottenere l'attribuzione dei diritti d'uso delle numerazioni (delibera 9/03/CIR, artt. 3 e 4), nonché gli accordi che devono essere stipulati con gli operatori di rete mobile per acquistare il servizio di originazione, fanno sì che sia molto improbabile, qualora si verifichi un aumento modesto, ma significativo e non transitorio, del prezzo dei servizi forniti attraverso l'utilizzo di NNG, che le imprese che utilizzano modalità differenti per fornire i propri servizi, possano passare in tempi brevi ad offrire questi ultimi mediante l'utilizzo di numerazioni non geografiche.

Sostituibilità tra servizi forniti attraverso chiamate da rete mobile verso NNG e servizi forniti attraverso chiamate da rete fissa

57. L'Autorità osserva che la quasi totalità della popolazione italiana è abbonata sia ad una rete fissa, sia ad almeno una rete mobile. "Utenti fissi" ed "utenti mobili" non rappresentano quindi due gruppi di persone distinte che intendono accedere a contenuti *premium* o con le quali l'impresa erogatrice del servizio intende comunicare.

58. Dal lato della domanda, una chiamata verso NNG da rete mobile potrebbe essere percepita dagli utenti come un sostituto di una chiamata da rete fissa. Del resto, *mutatis mutandis*, come osservato nell'analisi dei mercati 1 e 2 (delibera n. 33/06/CONS), l'abbandono della linea fissa a favore dell'uso esclusivo di una linea mobile rimane un fenomeno ancora marginale, in quanto sussistono sostanziali differenze di funzionalità (innanzitutto la mobilità) e di prezzo fra i due servizi. Sulla base di queste considerazioni è improbabile che un incremento modesto, ma significativo, e non temporaneo del prezzo di una chiamata da rete mobile verso una NNG da parte di un ipotetico monopolista provochi una sostituzione della chiamata da rete mobile con quella da rete fissa tale da rendere non profittevole l'aumento di prezzo.

59. Naturalmente, le caratteristiche di mobilità ed individualità del terminale mobile rappresentano un fattore critico nella comunicazione con il pubblico anche dal punto di vista dell'impresa che eroga il servizio su NNG (offerta). In tal senso, l'Autorità osserva che le imprese hanno richiesto e continuano a richiedere che le loro NNG siano accessibili sia da rete fissa sia da rete mobile.

60. Alla luce di tali considerazioni, l'Autorità ritiene che l'accesso a NNG da rete mobile non possa essere considerato come un'alternativa all'accesso da rete fissa in quanto le modalità marcatamente diverse di fruizione del servizio da parte dei chiamanti induce a considerare l'accesso da rete mobile come un servizio al più complementare, se non addirittura qualitativamente superiore, all'accesso da rete fissa.

Conclusioni in merito alla caratterizzazione del mercato al dettaglio delle chiamate da rete mobile verso NNG

61. Il mercato al dettaglio delle chiamate da rete mobile verso NNG si caratterizza come l'offerta e la domanda di servizi erogati dalle imprese titolari di tali numerazioni non geografiche attraverso chiamate da rete mobile.

62. A parere dell'Autorità, ai fini della presente analisi di mercato non rileva un'eventuale segmentazione del mercato al dettaglio in base alla tipologia di numerazione in quanto non influenzerebbe la definizione del mercato all'ingrosso.

1. Si condivide l'orientamento dell'Autorità in merito alla caratterizzazione del mercato al dettaglio?
--

2.2.2 Definizione del mercato all'ingrosso del servizio di originazione di chiamate da rete mobile verso NNG

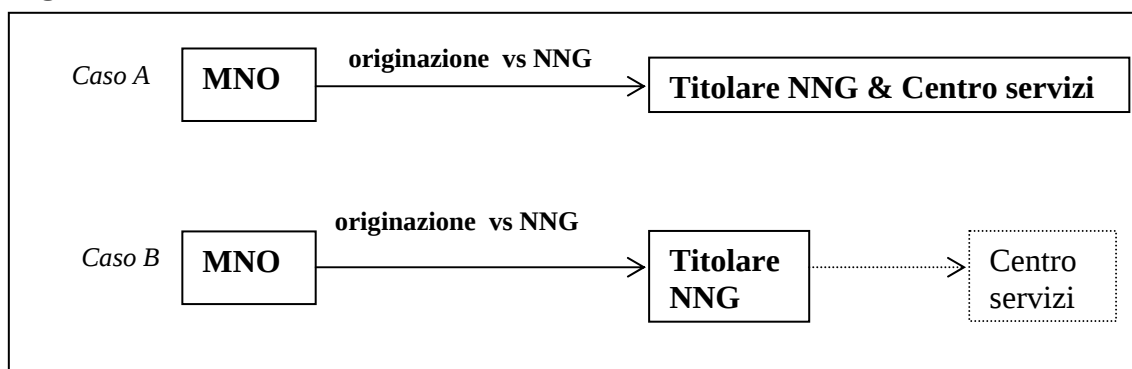
63. Il servizio all'ingrosso di originazione di chiamate da rete mobile verso NNG è offerto dagli MNO ad altri MNO, ad operatori di rete fissa e alle imprese titolari di NNG, al fine di consentire a questi ultimi di fornire i propri servizi agli abbonati di rete mobile.

64. Pertanto, in tale mercato all'ingrosso sono presenti, dal lato dell'offerta, gli operatori di rete mobile e, dal lato della domanda, gli MNO, gli operatori di rete fissa ed altre imprese titolari di NNG.

65. Si osservi che, nel mercato italiano, in base all'articolo 3, comma 1, del piano di numerazione nazionale (delibera n. 9/03/CIR) “i diritti d'uso delle numerazioni sono attribuiti agli operatori in possesso di un titolo autorizzatorio

previsto dalla normativa vigente per la fornitura di servizi di comunicazioni, o di una risorsa ad essa correlata”. Pertanto, come illustrato nella figura seguente, può accadere che l’intestatario della NNG coincida con il centro servizi (caso A nella figura), come avviene nel caso dei fornitori di SIA, oppure che il titolare di NNG non coincida con l’impresa che eroga il servizio finale - o centro servizi – (caso B nella figura). In questo caso è necessario un accordo tra il centro servizi e l’impresa assegnataria della NNG (freccia tratteggiata) per l’uso di quest’ultima, accordo che non rientra nell’ambito della presente analisi.

Figura 2 – Ambito di riferimento del mercato



66. Ciò premesso, prima di procedere alla definizione del mercato, si ritiene opportuno richiamare brevemente in questa sede il funzionamento degli accordi tra i titolari di NNG e gli MNO. Innanzitutto si ricorda che le condizioni tecnico-economiche di fornitura del servizio, salvo quanto disposto dal provvedimento cautelare adottato con la delibera 504/06/CONS in merito all’originazione verso NNG per SIA, non sono attualmente soggette a regolamentazione, ma sono lasciate alla libera negoziazione tra le parti; pertanto, la tipologia di accordi varia da operatore a operatore.

67. Nonostante tale diversità, in base alle informazioni raccolte dall’Autorità, si può affermare che, a parte le numerazioni con addebito al chiamato, nella maggior parte dei casi l’accordo prevede che l’operatore mobile fornitore del servizio all’ingrosso trattienga una percentuale del prezzo finale del servizio fornito su NNG (*revenue sharing*). Ciò comporta due ordini di conseguenze. In primo luogo, nonostante la titolarità della tariffa sia in teoria in capo all’impresa che fornisce il servizio finale, quest’ultima risulta fortemente condizionata nella fissazione del prezzo finale dalla percentuale che l’MNO trattiene per il servizio di originazione. Difatti, il meccanismo di *revenue sharing* comporta una fissazione contestuale della tariffa *wholesale* e *retail* che riduce fortemente l’autonomia del titolare della numerazione nella fissazione delle condizioni economiche. In secondo luogo, il prezzo del servizio di originazione, essendo

calcolato come percentuale del prezzo *retail*, risulta determinato in modo del tutto avulso dal costo sottostante la sua fornitura.

68. Si osservi, inoltre, che a seconda del tipo di servizio erogato su NNG – addebito al chiamante, al chiamato o addebito ripartito – varia la direzione dei flussi dei pagamenti. Infatti:

- nel caso di servizi con addebito al chiamante, l'MNO fattura all'utente finale, trattiene una parte del ricavo come remunerazione del servizio di originazione (c.d. *retention*) e gira la restante parte al titolare della NNG come remunerazione del servizio prestato all'utente mobile³¹;
- nel caso di servizi con addebito al chiamato, l'MNO fattura direttamente al titolare della NNG per il servizio di originazione;
- nel caso di servizi ad addebito ripartito, l'MNO fattura all'utente finale la quota parte addebitata al chiamante e, a seconda dell'entità di quest'ultima rispetto al costo del servizio di originazione (maggiore o minore), gira la restante parte al titolare della NNG come remunerazione del servizio prestato all'utente mobile o fattura a quest'ultimo una quota a completamento della remunerazione del servizio di originazione.

69. Al fine di giungere ad una definizione del mercato del prodotto, l'Autorità deve procedere a valutare: i) se ciascuna rete mobile formi un mercato a sé stante o se, invece, esista un unico mercato della fornitura all'ingrosso di originazione da rete mobile verso NNG; ii) se tutte le numerazioni non geografiche rientrino in un unico mercato o se sia opportuno segmentare il mercato a seconda della tipologia di NNG raggiunta da rete mobile.

Mercati separati a seconda della rete mobile di originazione vs un mercato unico comprendente le reti di tutti gli MNO

70. Per valutare se ciascuna rete mobile formi un mercato a sé stante o se esista un unico mercato della fornitura all'ingrosso di originazione mobile verso NNG, ovvero se il servizio all'ingrosso di originazione fornito da un MNO sia sostituibile con quello fornito da un altro MNO, occorre analizzare il funzionamento della domanda di mercato all'ingrosso ed al dettaglio, cioè sia dal punto di vista dei titolari di NNG (domanda *wholesale*), sia dal punto di vista degli utenti finali (domanda *retail*).

³¹ Questo accade nel caso in cui il titolare della NNG è anche il fornitore del servizio; in caso contrario, vi è un accordo tra titolare dell'NNG e il centro servizi che, tuttavia, non rientra nell'ambito della presente analisi.

71. A tale riguardo, l'Autorità ritiene che a seguito di un aumento significativo e non transitorio (circa del 10%) del prezzo all'ingrosso del servizio di originazione verso NNG da parte di un MNO non si assisterebbe ad una migrazione significativa di titolari di NNG verso altri MNO. Ciò in quanto i titolari di NNG non avrebbero interesse a sostituire la raggiungibilità del proprio servizio da parte degli abbonati ad un MNO con quella degli abbonati ad un altro MNO; infatti, essendo la quasi totalità degli utenti mobili abbonata ad una sola rete, un titolare di NNG ha interesse a concludere accordi con tutti gli MNO, al fine di ottenere la più ampia base clienti possibile. Sotto questo profilo, si potrebbe già concludere che gli operatori mobili non sono in concorrenza gli uni con gli altri.

72. Per completezza dell'analisi è opportuno, tuttavia, valutare anche se il comportamento degli utenti finali possa in qualche modo incidere sui risultati del test del monopolista ipotetico, cioè determinare, seppure in via indiretta, un vincolo ai comportamenti degli operatori del mercato all'ingrosso (MNO). Infatti, essendo l'originazione verso NNG un servizio all'ingrosso, la domanda in tale mercato è una domanda derivata da quella del mercato al dettaglio corrispondente.

73. In effetti, nel caso in cui l'aumento del prezzo all'ingrosso produca un aumento dell'esborso per il chiamante, quest'ultimo potrebbe essere indotto a cambiare MNO. Pertanto, l'aumento del prezzo del servizio di originazione potrebbe essere reso vano dai comportamenti degli utenti finali, anziché da azioni intraprese dal titolare della NNG. A tal riguardo si osserva, però, che in base ad un'indagine condotta dall'Autorità³² riguardante tutti i servizi *premium* accessibili da rete mobile, i prezzi di questi ultimi non costituiscono un importante fattore di scelta nel momento in cui gli utenti decidono l'operatore cui abbonarsi. L'Autorità ritiene, pertanto, che tutti i servizi *premium* costituiscano un cosiddetto *after market* rispetto alla scelta dell'operatore mobile, che è invece influenzata da altri fattori. A parere dell'Autorità tale conclusione risulta valida anche per i servizi di accesso ai numeri verdi dove, per l'assenza di un addebito al chiamante, quest'ultimo non risente dell'aumento del prezzo all'ingrosso, e per tutti i casi intermedi di NNG che prevedono addebiti ripartiti tra chiamato e chiamante.

74. L'Autorità ritiene opportuno evidenziare, inoltre, che le condizioni di accesso alle numerazioni non geografiche non sono riportate nelle offerte che si

³² L'indagine è stata condotta dall'Autorità nel 2003 nell'ambito dell'analisi del mercato 15, Accesso e originazione delle chiamate da rete mobile.

rivolgono al pubblico, al fine di incentivare la sottoscrizione di un abbonamento con un particolare MNO. Ciò potrebbe costituire la causa per cui gli utenti mobili non sono influenzati dai prezzi dei servizi a contenuto informativo nella scelta dell'MNO. Tuttavia, l'Autorità ritiene che, indipendentemente dalla direzione del nesso di causalità esistente - le condizioni economiche di accesso alle NNG al dettaglio non sono pubblicizzate perché non influenzano le scelte del pubblico, ovvero le scelte del pubblico non sono influenzate dalle condizioni economiche di accesso alle NNG al dettaglio perché queste non sono pubblicizzate - non sussistono le condizioni per concludere che il comportamento di mercato di un MNO possa essere vincolato dalle condizioni di offerta dei servizi di chiamate verso NNG praticate da un altro MNO.

75. Alla luce delle suddette considerazioni, l'Autorità conclude che ciascuna rete mobile costituisce un mercato a sé stante relativamente alla fornitura all'ingrosso del servizio di originazione verso NNG.

76. L'Autorità ritiene che l'analisi di sostituibilità appena svolta non risulti necessaria per le NNG relative al servizio informazione abbonati. In questo caso, infatti, come già osservato, ai sensi del Piano di Numerazione Nazionale, sussiste l'obbligo per tutti i fornitori di tali servizi di essere raggiungibili da ogni rete di comunicazione fissa o mobile. Pertanto, si può concludere che il fatto che ciascuna rete mobile costituisca un mercato a se stante, nel caso dei servizi informazione abbonati, discenda da disposizioni regolamentari.

Unico mercato dell'originazione per ciascuna rete mobile comprendente tutte le NNG vs mercati separati a seconda della tipologia di NNG raggiunta da ciascuna rete mobile

77. Una volta individuati i quattro mercati rilevanti, al fine di valutare se tutte le chiamate da ciascuna rete mobile verso NNG rientrino in un unico mercato rilevante o se, invece, sia opportuno segmentare ciascun mercato rilevante a seconda della tipologia di numerazione non geografica raggiunta, occorre verificare l'esistenza o meno di vincoli competitivi al comportamento di un MNO nella definizione delle condizioni commerciali del servizio di originazione delle chiamate verso una particolare NNG, esercitati dalle condizioni economico-commerciali praticate per le chiamate verso altre NNG. In altre parole, si dovrebbe valutare se un aumento modesto, ma significativo e non transitorio, del prezzo del servizio di originazione verso una determinata NNG indurrebbe una migrazione consistente della domanda (titolari di NNG) verso l'utilizzo di altre numerazioni, tale da rendere l'incremento di prezzo non profittevole. In tal caso, tali numerazioni costituirebbero un unico mercato.

78. Al riguardo occorre osservare, come già argomentato, che il Piano di Numerazione Nazionale (delibera n. 9/03/CONS) assegna una particolare numerazione a ciascuna tipologia di servizio offerto (es. servizi di informazione abbonati, servizi a tariffazione specifica, servizi di addebito al chiamato, servizi di addebito ripartito, servizi di chiamate di massa, ecc.), pertanto si potrebbe concludere che non sussiste concorrenza tra le diverse numerazioni non geografiche e che dunque le diverse NNG costituiscono mercati rilevanti differenti. Si noti, tuttavia, che in alcuni casi più tipologie di numerazione possono essere impiegate per l'offerta del medesimo servizio: ad esempio, un servizio di *call center* potrebbe essere erogato sia su numeri verdi, sia su numerazioni ad addebito ripartito o, ancora, su alcune tipologie di numeri con addebito al chiamante. Ciò, quindi, potrebbe portare ad individuare più mercati comprendenti gruppi di numerazioni.

79. Le suddette considerazioni, tuttavia, perdono di rilevanza dal momento che le quattro reti mobili costituiscono mercati a sé stanti. Di conseguenza, in ogni mercato rilevante, ciascun operatore di rete mobile è l'unico operatore presente dal lato dell'offerta e, quindi, un eventuale cambio di numerazione non geografica non determinerebbe la sostituzione del servizio di originazione offerto da un MNO con quello offerto da un altro MNO. Per queste ragioni, l'inclusione di tutte le numerazioni non geografiche in un unico mercato, o l'individuazione di mercati separati a seconda della tipologia di numerazione cui la chiamata è destinata, non è rilevante ai fini della valutazione del significativo potere di mercato. L'Autorità ritiene, pertanto, che in linea generale non sia necessario segmentare il mercato in base alla tipologia di numerazione.

80. In effetti, nel provvedimento cautelare di cui alla delibera 504/06/CONS si è provveduto ad individuare un segmento distinto per il servizio di originazione verso NNG utilizzate per la fornitura di SIA. Ciò è stato fatto non tanto in ragione di considerazioni relative alla sostituibilità, ma in ragione sia del carattere sociale del servizio erogato, sia delle peculiari problematiche concorrenziali riscontrate nella fornitura dei SIA. Queste ultime discendono dal fatto che gli operatori di rete mobile offrono direttamente tali servizi alla clientela finale, in concorrenza con altri fornitori di servizi non integrati nel mercato a monte, con il conseguente rischio che vengano messe in atto pratiche discriminatorie.

81. Nel corso del presente procedimento l'Autorità ha riscontrato che le suddette problematiche concorrenziali non sono legate esclusivamente al servizio informazione abbonati, in quanto potrebbero riscontrarsi anche per altre tipologie di servizi; infatti, non sussiste alcun impedimento per gli MNO a fornire a livello

retail servizi a valore aggiunto su NNG. Pertanto l'unica caratteristica che contraddistingue l'originazione verso numerazioni per SIA da quella verso altre numerazioni riguarda il carattere sociale del servizio informazione abbonati. A parere dell'Autorità, tale caratteristica, più che ai fini di una segmentazione dei mercati rilevanti, deve essere tenuta in considerazione nel momento della modulazione di eventuali obblighi regolamentari.

Conclusioni sulla definizione dei mercati del prodotto del servizio di originazione delle chiamate da rete mobile verso numerazioni non geografiche

82. L'Autorità individua per ciascuna rete mobile un unico mercato rilevante del servizio all'ingrosso di originazione di chiamate verso numerazioni non geografiche.

83. L'Autorità osserva inoltre che l'eventuale entrata nel mercato di operatori virtuali comporterebbe l'individuazione di tanti ulteriori mercati rilevanti del servizio all'ingrosso di originazione di chiamate verso numerazioni non geografiche quanti sono gli operatori virtuali.

2. Si condivide l'orientamento dell'Autorità in merito alla definizione dei mercati del prodotto del servizio all'ingrosso di originazione di chiamate verso NNG da rete mobile?

2.3 IL MERCATO GEOGRAFICO

84. Tenuto conto della giurisprudenza antitrust Comunitaria, delle Linee guida e del fatto che le abilitazioni a gestire reti mobili e le relative reti esistenti hanno copertura nazionale, l'Autorità ritiene che l'ambito geografico sia l'intero territorio nazionale.

3. Si condivide l'orientamento dell'Autorità in merito alla dimensione geografica del mercato?

2.4 RELAZIONE TRA LA DEFINIZIONE DI MERCATO DELL'AUTORITÀ E LA RACCOMANDAZIONE DELLA COMMISSIONE

85. L'analisi svolta nei paragrafi precedenti ha portato alla definizione di mercati rilevanti differenti da quelli indicati nella Raccomandazione come suscettibili di regolamentazione *ex ante*. Pertanto, l'Autorità deve verificare se i tre criteri indicati nella Raccomandazione affinché un mercato sia suscettibile di

regolamentazione *ex ante* risultino cumulativamente soddisfatti anche per i mercati in esame. I tre criteri sono:

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

86. Per quanto riguarda il primo criterio, a parere dell'Autorità, i mercati rilevanti individuati sono caratterizzati, per la loro stessa natura, dalla presenza di un forte ostacolo non transitorio all'accesso che impedisce alla concorrenza potenziale di esercitare vincoli competitivi ai comportamenti delle imprese già esistenti.

87. A tale riguardo, si osservi in primo luogo che il particolare regime autorizzatorio sottostante la fornitura dei servizi di comunicazione da rete mobile, derivante dalla limitazione dello spettro radio, impedisce ad altri operatori di poter offrire il servizio di originazione da rete mobile verso NNG su propria infrastruttura; ciò in quanto le imprese a cui non sono state assegnate radiofrequenze possono accedere al mercato solo a seguito della futura attribuzione e assegnazione di spettro, ricorrendo al mercato derivato dello spettro oppure rilevando un operatore già titolare di licenza. Nel caso del mercato *wholesale* di originazione per le chiamate vocali (mercato 15), questo tipo di ostacolo può essere aggirato dalla possibilità di ingresso nel mercato degli operatori virtuali, che andranno a competere nel mercato *retail* con gli MNO. Al contrario, come osservato nei paragrafi precedenti, nel caso del mercato *wholesale* di originazione verso NNG (mercato 15bis), questo tipo di ostacolo non può essere aggirato dall'entrata di operatori virtuali. Infatti, dal momento che l'ingresso degli operatori virtuali andrebbe a creare un ulteriore mercato dell'originazione verso NNG, l'entrata di nuovi operatori non eserciterebbe un vincolo competitivo ai comportamenti degli operatori preesistenti: i titolari delle NNG continuerebbero ad avere necessità di acquisire il servizio di originazione verso le proprie numerazioni da ciascun operatore (reale e virtuale) al fine di commercializzare i propri servizi.

88. Queste considerazioni sono valide anche nel caso in cui un titolare di NNG (ad esempio fornitore di SIA) decidesse di integrarsi verticalmente a monte divenendo esso stesso un operatore virtuale. Infatti, anche in questo caso il titolare delle NNG - al contempo operatore virtuale - avrebbe interesse/obbligo a

rendere i propri servizi raggiungibili non solo dai suoi clienti ma anche dai clienti degli altri operatori mobili, siano essi reali o virtuali.

89. Per quanto riguarda il secondo criterio, poiché ciascuna rete mobile costituisce un mercato a sé stante per il servizio di originazione verso NNG, non sussistono caratteristiche che inducono a pensare che nel mercato si svilupperanno, con il passare del tempo, condizioni di concorrenza effettiva. Inoltre, non si intravedono prospettive di cambiamento dal lato tecnologico che possano comportare sensibili mutamenti nelle dinamiche concorrenziali.

90. Per quanto riguarda il terzo criterio, l'Autorità ritiene che nel mercato in esame il diritto della concorrenza non sia sufficiente e che, invece, sia necessaria una regolamentazione *ex ante*, che si configurerebbe come complemento appropriato del diritto della concorrenza. Infatti, la natura di *input* essenziale che assume il servizio di originazione verso NNG per i fornitori dei servizi che si avvalgono di tali numerazioni, unita al fatto che tale *input* essenziale viene fornito in regime di monopolio da ciascun operatore, renderebbe indispensabile, in assenza di una regolamentazione *ex ante*, intervenire frequentemente, se non addirittura su ogni singola contrattazione.

91. Infine, si ritiene opportuno osservare che il mercato dell'originazione verso NNG presenta alcune analogie con i cosiddetti *two-sided markets*. Infatti, nel mercato dell'originazione verso NNG gli operatori mobili hanno come clienti, da un lato, i propri abbonati e, dall'altro lato, i titolari di NNG, ovvero vi sono differenti piattaforme (operatori mobili) che offrono ai titolari di NNG l'accesso alla propria base utenti. Tale caratteristica del mercato - combinata con la già richiamata riluttanza degli utenti finali a cambiare "piattaforma" per motivazioni legate esclusivamente all'accesso ai contenuti informativi, rendendo di fatto ciascun operatore monopolista sulla propria rete – fornisce una spiegazione addizionale della strategia dei titolari di NNG a praticare *multi-homing* che, nel caso di specie, si traduce nella stipula di contratti di originazione con tutti gli operatori mobili.

92. Come è noto, da un punto di vista *antitrust*, distorsioni occorrenti da un lato del mercato, quali situazioni di *excessive pricing* sarebbero ammissibili, se accompagnate da riduzioni dall'altro lato del mercato. Questo però non accade nel mercato in questione. Infatti, dal momento che il mercato dell'originazione costituisce un *input* essenziale per i titolari di NNG e che, al contempo, gli operatori mobili possono essere integrati a valle nel mercato *retail*, un aumento dei prezzi di originazione verso NNG determina sempre un aumento dei prezzi a livello *retail*. Pertanto, nel mercato in esame, le distorsioni occorrenti da un lato del mercato non sono mai accompagnate da effetti opposti nell'altro lato del

mercato. Ciò, in ultima analisi, non rende utilizzabile la letteratura dei *two sided markets* al mercato in esame.

4. Si condivide l'orientamento dell'Autorità di considerare il mercato di originazione verso NNG suscettibile di regolamentazione ex ante, in quanto i tre criteri risultano soddisfatti cumulativamente?

3. VALUTAZIONE DEL SIGNIFICATIVO POTERE DI MERCATO

INTRODUZIONE

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

94. Le Linee guida al paragrafo 70 stabiliscono che le ANR devono fare in modo che le loro decisioni siano conformi alla prassi della Commissione ed alla relativa giurisprudenza della Corte di giustizia e del Tribunale di primo grado in materia di posizione dominante. In realtà, l'applicazione *ex-ante* della nozione di significativo potere di mercato da parte delle ANR richiederà un adeguamento delle modalità di valutazione del potere di mercato utilizzate dalle Autorità per la concorrenza, in virtù della considerazione che le ANR si baseranno, necessariamente, su ipotesi diverse da quelle assunte dalle Autorità per la concorrenza nell'applicazione retrospettiva dell'articolo 82. In particolare, le decisioni dell'Autorità si avvarranno, *inter alia*, di elementi di tipo previsionale basati su dati ed informazioni circa le condizioni del mercato disponibili al momento dell'adozione della decisione. L'orizzonte previsionale verrà calibrato sulla periodicità che il Codice impone per le analisi di mercato, che come già specificato altrove, è pari a 18 mesi.

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

96. La quota di mercato detenuta da un'impresa può essere utilizzata quale indicatore della competitività del mercato. Sebbene nel nuovo quadro regolamentare il ruolo delle quote di mercato nelle analisi concorrenziali risulti ridimensionato rispetto al quadro precedente, le Linee guida della Commissione,

al paragrafo 75, ricordano espressamente che “le quote di mercato sono spesso usate come indicatore indiretto del potere di mercato”. Inoltre, anche se al paragrafo 76 si afferma che nel caso di prodotti differenziati è preferibile utilizzare quote di mercato calcolate sulla base del valore delle vendite, al successivo paragrafo 77, si afferma che “spetta alle ANR decidere i criteri più adatti per misurare la presenza sul mercato”, salvo però fornire alcune indicazioni circa le modalità di calcolo più adatte in alcuni dei mercati individuati dalla raccomandazione.

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

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

99. L’articolo 17, comma 2, del Codice stabilisce, in conformità con l’articolo 82 del trattato CE, che “un’impresa può detenere un rilevante potere di mercato, ossia può detenere una posizione dominante, sia individualmente che congiuntamente con altri”. Sebbene il concetto di dominanza collettiva sia in evoluzione, la Commissione e la giurisprudenza della Corte sono orientate a ritenere che una o più imprese detengano una posizione dominante collettiva quando in rapporto ai loro clienti e concorrenti si presentino come un’unica impresa, senza che vi sia concorrenza effettiva tra loro. Si noti che la

Commissione ha affermato che l'assenza di concorrenza effettiva non necessariamente deve essere ricondotta all'esistenza di legami economici, nel senso di legami strutturali, o ad altri fattori che potrebbero dar luogo a qualche forma di correlazione fra le imprese.

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

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

3.1. L'assetto competitivo del mercato all'ingrosso dell'originazione di chiamate da rete mobile verso numerazioni non geografiche

102. In questa sezione si procede alla valutazione del grado di concorrenza presente sui mercati rilevanti individuati nel capitolo 2, al fine di verificare l'eventuale esistenza di imprese che dispongano di un significativo potere di mercato. Si consideri che, date le specifiche caratteristiche dei mercati rilevanti individuati, l'unica tipologia di significativo potere di mercato riscontrabile è quella equivalente alla posizione di dominanza singola.

103. Si ritiene che in relazione ai mercati rilevanti individuati, più che il livello delle quote di mercato, i principali criteri per la valutazione del significativo potere di mercato siano: la dimensione delle barriere all'ingresso ed altre caratteristiche strutturali del mercato, quali il grado di integrazione verticale degli operatori e l'esistenza/assenza di un contropotere di acquisto, nonché

l'andamento dei prezzi e la redditività dei servizi di originazione all'ingrosso verso NNG.

3.1.1. Struttura del mercato

104. In ciascuno dei quattro mercati rilevanti individuati sono presenti, dal lato dell'offerta, come unico offerente, l'operatore di rete mobile e, dal lato della domanda, i titolari di NNG. Questi ultimi possono essere gli stessi o altri operatori mobili, operatori di rete fissa o altre imprese in possesso di un titolo autorizzatorio previsto dalla normativa vigente per la fornitura di servizi di comunicazioni, o di una risorsa ad essa correlata. Talvolta i titolari di NNG forniscono direttamente agli utenti di telefonia mobile il servizio finale erogabile sulla numerazione loro assegnata, altre volte, tale servizio è fornito da imprese terze - denominate "Centri servizi" - che dovranno, quindi, concludere accordi di accesso con il titolare della numerazione.

105. Un elenco di tutte le numerazioni non geografiche esistenti e dei relativi assegnatari è disponibile sul sito web del Ministero delle Comunicazioni al seguente indirizzo:

<http://www.comunicazioni.it/it/index.php?Mn1=16&Mn2=77>.

106. Le informazioni ed i dati utilizzati dall'Autorità per la valutazione del grado di concorrenza esistente nei mercati rilevanti riguardano non solo i mercati all'ingrosso ma anche ai corrispondenti mercati al dettaglio, in quanto caratterizzanti l'analisi del mercato all'ingrosso.

3.1.2. La dimensione e la dinamica dei mercati

107. A seguito dell'apertura del presente procedimento, l'Autorità ha sottoposto agli operatori di rete mobile un questionario volto a raccogliere informazioni circa i volumi ed i ricavi conseguiti da ciascun MNO, negli anni 2003-2005, relativi al servizio di originazione all'ingrosso verso le seguenti tipologie di NNG:

- a. numerazioni per servizi con addebito al chiamante:
 - numero unico e personale (199 e 178);
 - numerazioni per servizi a tariffazione specifica (144, 166, 899 e 892, escluse le numerazioni 892 utilizzate per i servizi di informazioni abbonati);
 - numerazioni per servizi interattivi in fonia (163 e 164);
 - numerazioni per servizi di chiamate di massa (0369, 0769, 0878);

- numerazioni per servizi di informazione abbonati (12XY , 892000, 892412, 892424, 892500, 892892, ed altre numerazioni 892 utilizzate per servizi di informazioni abbonati);
- b. numerazioni per servizi con addebito ripartito (840, 841, 847, 848);
- c. numerazioni per servizi con addebito al chiamato (800 e 803);
- d. numerazioni in decade 4;
- e. numerazioni per servizi di assistenza clienti.

108. Nel questionario è stato richiesto a ciascun MNO di evidenziare separatamente i volumi di traffico originati verso numerazioni *on net*³³ da quelli originati verso numerazioni *off net*³⁴, nonché di evidenziare la quota dei ricavi trattenuta a copertura del servizio di originazione e la quota di ricavi girata al centro servizi fornitore del contenuto (per il servizio di originazione *on net*) o all'operatore di titolare di NNG (per il servizio di originazione *off net*).

109. Sulla base delle informazioni fornite dagli operatori di rete mobile, l'Autorità stima che nel 2005 gli utenti finali abbiano effettuato complessivamente circa 1770 milioni di minuti di chiamate da rete mobile verso NNG, parte dei quali verso numerazioni di cui sono titolari gli stessi operatori mobili (tale cifra include dunque l'auto-produzione e corrisponde all'incirca al 3% del totale dei minuti di traffico originati da rete mobile).

110. I volumi di traffico originato da rete mobile risultano ripartiti tra le diverse NNG secondo le percentuali riportate nella tabella che segue:

³³ Per “numerazioni on-net” si intendono le numerazioni non geografiche assegnate, o portate, sulla rete dell'operatore di rete mobile da cui ha origine la chiamata.

³⁴ Per “numerazioni off-net” si intendono le numerazioni non geografiche assegnate, o portate, sulla rete operatori diversi dall'operatore di rete mobile da cui ha origine la chiamata.

Tabella 1 - Ripartizione del traffico originato da rete mobile verso NNG per tipologia di numerazione

Tipologia di numerazione	2004	2005
Numerazioni non geografiche (NNG) per servizi con addebito al chiamante: 199, 178	2,8%	3,6%
Numerazioni non geografiche (NNG) per servizi con addebito al chiamante: 144, 166, 899, 892	5,0%	6,6%
Numerazioni non geografiche (NNG) per servizi con addebito al chiamante: 163, 164	0,0%	0,0%
Numerazioni non geografiche (NNG) per servizi con addebito al chiamante: 0369, 0769, 0878	0,0%	0,0%
Numerazioni non geografiche (NNG) per servizi con addebito al chiamante: 12XY, 892000, 892412, 892424, 892500, 892892 ed altre numerazioni 892 utilizzate per i servizi di informazione abbonati	1,9%	2,7%
Numerazioni non geografiche (NNG) per servizi con addebito ripartito (840, 841, 847, 848)	0,8%	1,0%
Numerazioni non geografiche (NNG) per servizi con addebito al chiamato (800 e 803)	28,5%	26,8%
Numerazioni non geografiche (NNG) in decade 4****	21,3%	19,0%
Numerazioni non geografiche (NNG) per servizi di assistenza clienti	39,7%	40,3%

111. La tabella mostra che la percentuale più alta di traffico (intorno al 40% del totale sia nel 2004 sia nel 2005) è sviluppata dalle numerazioni per servizi assistenza clienti. Seguono le numerazioni 800 e 803 che sviluppano il 29% dei volumi totali di traffico da rete mobile verso NNG nel 2004 ed il 27% nel 2005; tale risultato non sorprende dal momento che si tratta di numerazioni con addebito al chiamato, tra le quali rientrano le numerazioni utilizzati dalle schede di traffico internazionale. La terza tipologia di numerazioni per volumi di traffico sviluppato sono le numerazioni in decade 4 (21% nel 2004 e 19% nel 2005). Un ammontare di traffico così elevato verso questo tipo di numerazioni deriva sia dal fatto che si tratta di numerazioni per servizi interni di rete (spesso gratis per il chiamante), sia dal fatto che gli operatori in molti casi le utilizzano per la

fornitura di servizi a valore aggiunto (es. loghi e suonerie) e servizi di televoto. Le problematiche relative all'utilizzo inappropriato di tali numerazioni esulano dall'ambito del presente procedimento e verranno affrontate dall'Autorità nell'ambito del procedimento relativo alla revisione del piano di numerazione nazionale, in corso di svolgimento.

112. Per quanto riguarda i ricavi *retail* totali corrispondenti ai volumi appena analizzati, l'Autorità osserva che una ripartizione percentuale tra le diverse tipologie di NNG non sarebbe indicativa in quanto le percentuali sarebbero influenzate dalle considerevoli differenze di margine *retail* realizzato sui diversi servizi forniti tramite numerazione non geografiche.

113. Ciò premesso, essendo stato identificato un mercato per ogni rete mobile, non è necessario calcolare le quote in termini di volumi e ricavi, dal momento che ciascun operatore detiene il 100% del mercato. In quanto segue vengono, pertanto, analizzati altri indicatori - quali la presenza di barriere all'ingresso, il grado di integrazione verticale degli operatori, l'esistenza/assenza di un contropotere di acquisto, nonché il livello dei prezzi e la redditività dei servizi - al fine di verificare se sussistano elementi per rigettare la presunzione di dominanza a carico di un'impresa con quota di mercato superiore al 50% (paragrafo 75 delle "Linee guida per l'analisi del mercato").

3.1.3. Criteri di valutazione del significativo potere di mercato

Barriere all'ingresso

114. I mercati rilevanti individuati, a parere dell'Autorità, sono caratterizzati dalla presenza di elevate barriere all'ingresso di natura strutturale che impediscono alla concorrenza potenziale di esercitare vincoli competitivi ai comportamenti delle imprese già esistenti. Infatti, il particolare regime autorizzatorio sottostante la fornitura dei servizi di comunicazione da rete mobile derivante dalla limitazione dello spettro radio, in assenza di offerte di accesso indiretto, impedisce ad altri operatori di poter offrire il servizio di originazione da rete mobile verso NNG.

Contropotere di acquisto

115. Il fornitore di un determinato servizio — ancorché con quota di mercato rilevante o, come nel caso in questione, pari al 100% — potrebbe inoltre essere vincolato nella determinazione dei prezzi dal contropotere degli acquirenti. Ciò accade quando questi ultimi hanno la facoltà di cessare di acquistare il servizio offerto dal fornitore o quando acquistano una percentuale molto elevata del totale dei volumi offerti dal fornitore.

116. A tale proposito, dal momento che nessuna delle condizioni sopra elencate si verifica nei mercati in esame, l'Autorità ritiene che nessun titolare di NNG abbia una forza contrattuale tale da influenzare gli MNO nella determinazione delle condizioni economiche. Infatti, in primo luogo, i titolari delle NNG hanno interesse, ed in alcuni casi l'obbligo, di rendere il servizio da loro fornito raggiungibile da tutte le reti mobili, al fine di ampliare quanto più possibile la loro base utenti. In secondo luogo, la posizione contrattuale di alcuni titolari di NNG nei confronti dei maggiori MNO risulta piuttosto debole per il fatto che mentre per questi ultimi il traffico verso NNG rappresenta una percentuale piuttosto bassa del loro volume di affari, il traffico verso NNG rappresenta una parte rilevante dell'attività caratteristica dei titolari di tali numerazioni.

Andamento dei prezzi

117. La capacità di un'impresa di mantenere durevolmente i prezzi dei propri servizi al di sopra dei costi sottostanti, realizzando margini di profitto superiori a quelli tipici di industrie concorrenziali, è un indice di potere di mercato.

118. Al fine di valutare i margini di profitto realizzati, è necessario analizzare le componenti di costo del servizio di originazione. Queste ultime possono essere raggruppate in:

- raccolta e instradamento delle chiamate originate dalla rete mobile alla Numerazione;
- fatturazione al cliente dell'operatore mobile che effettua la chiamata alla Numerazione;
- rischio di insolvenza legato al mancato pagamento da parte del cliente dell'operatore mobile di chiamate effettuate alla Numerazione.

119. Per quanto riguarda le ultime due componenti di costo, si osserva che il mercato nazionale dei servizi mobili risulta caratterizzato dalla prevalenza di forme di sottoscrizione con scheda pre-pagata, per cui i costi di fatturazione e i rischi di insolvenza non costituiscono voci di costo significative per gli operatori mobili. Pertanto la voce di costo di maggiore importanza nella determinazione del prezzo dovrebbe essere costituita dal costo delle funzioni di raccolta e instradamento delle chiamate originate dalla rete mobile alla Numerazione. L'Autorità non dispone attualmente di informazioni dettagliate sull'ammontare di tali voci di costo, che comunque, in considerazione degli elementi di rete utilizzati, non dovrebbero discostarsi sensibilmente dal costo della terminazione.

120. Per quanto riguarda la determinazione dei prezzi, si osserva che, attraverso il meccanismo di *revenue sharing*, gli operatori di rete mobile richiedono ai titolari

di NNG un corrispettivo aggregato, a copertura di tutte le tipologie di costo sostenute, calcolato indirettamente in percentuale del prezzo finale. Di conseguenza, il prezzo del servizio di originazione risulta, non solo del tutto avulso dai costi sottostanti alla sua fornitura, ma anche differenziato a secondo della NNG chiamata e, all'interno della medesima tipologia di NNG, del titolare della numerazione. Ciò si verifica nonostante gli elementi di rete utilizzati per la fornitura del servizio siano sempre gli stessi.

121. A conferma di ciò, le stime elaborate dall'Autorità, sulla base delle informazioni fornite dagli operatori, mostrano che il prezzo medio del servizio di originazione da rete mobile verso NNG varia considerevolmente tra gli operatori e, nell'ambito dei servizi resi dallo stesso operatore, tra le diverse numerazioni. I valori variano orientativamente tra poco più di 20 centesimi di euro al minuto a circa 80 centesimi di euro al minuto, anche per servizi di originazione resi dallo stesso MNO. Questo significa che, a parità di costi sostenuti, gli operatori mobili sono in grado di praticare prezzi diversi gli uni dagli altri di un ordine di grandezza che arriva fino a 4 volte.

Integrazione verticale

122. La presenza di elevate barriere all'ingresso e l'assenza di contropotere di acquisto, unitamente ad un livello dei prezzi di originazione che si discosta notevolmente dai costi sottostanti, costituiscono già di per sé elementi che inducono ad individuare una posizione di significativo potere di mercato in capo a ciascun operatore di rete mobile.

123. A ciò si aggiunga che per alcune tipologie di numerazioni (es. le numerazioni 12XY e 892UUU) l'MNO fornitore del servizio di originazione è verticalmente integrato, ovvero fornisce direttamente nel mercato al dettaglio gli stessi servizi forniti dagli intestatari dell'NNG. Sebbene ciò attualmente accada solo per alcuni tipi di numerazioni, non vi è alcun vincolo regolamentare o tecnico che impedisca agli operatori mobili di essere presenti nei mercati a valle.

124. Inoltre, per i titolari di NNG non integrati a monte, i servizi di originazione costituiscono un *input* essenziale per la fornitura agli utenti finali dei servizi resi su tali numerazioni. In considerazione dell'essenzialità di tale *input*, gli MNO non solo eserciterebbero un controllo pregnante ed immanente, se non proprio esclusivo, sull'accesso ai propri abbonati da parte degli intestatari dell'NNG, ma sarebbero nelle condizioni di porre in essere comportamenti anticoncorrenziali, volti a favorire le proprie divisioni commerciali al fine di escludere o svantaggiare la presenza nel mercato al dettaglio degli intestatari di NNG indipendenti.

Conclusioni circa la dominanza individuale nei mercati del servizio di originazione di chiamate su singola rete mobile verso numerazioni non geografiche

125. Alla luce dell'analisi della sezione 3, l'Autorità conclude che gli operatori Telecom Italia, Vodafone, Wind, H3G dispongono individualmente di un significativo potere di mercato nel mercato dell'originazione di chiamate dalla propria rete mobile verso numerazioni non geografiche ai sensi dell'articolo 17 del Codice.

5. Si condividono le conclusioni raggiunte dall'Autorità in merito alla valutazione della concorrenzialità nei mercati della fornitura del servizio di originazione di chiamate su singola rete mobile verso numerazioni non geografiche?

4. DEFINIZIONE DEGLI OBBLIGHI PER LE IMPRESE CHE DISPONGONO DI UN SIGNIFICATIVO POTERE DI MERCATO

4.1. Principi e riferimenti normativi per la definizione di obblighi regolamentari nei mercati rilevanti

126. Ai sensi dell'art. 19 commi 3 e 5 del Codice, l'Autorità, qualora accerti che un mercato non sia effettivamente concorrenziale, è chiamata a valutare l'opportunità di imporre, mantenere, modificare o revocare gli obblighi regolamentari in capo alle imprese con significativo potere di mercato. L'art. 5, comma 4, del Codice prevede che gli obblighi imposti dall'Autorità siano proporzionati e giustificati alla luce degli obiettivi e principi dell'attività regolamentare.

127. L'articolo 42 del Codice che traspone in sede nazionale quanto disposto dall'art. 5 della direttiva accesso, statuisce che spetta all'Autorità, al fine di perseguire gli obiettivi stabiliti dall'art. 8 della direttiva quadro, "incoraggiare e garantire forme adeguate di accesso, interconnessione ed interoperabilità dei servizi, esercitando le proprie competenze in modo da promuovere l'efficienza economica ed una concorrenza sostenibile e recare il massimo vantaggio agli utenti finali".

128. Il Codice e la direttiva accesso individuano una serie di obblighi da imporre alle imprese che dispongono di una notevole forza di mercato nei mercati all'ingrosso, in particolare in materia di trasparenza, non discriminazione, separazione contabile, accesso e controllo dei prezzi, ivi incluso l'orientamento ai costi. L'intervento dell'Autorità dovrà risultare appropriato e proporzionato in relazione alla natura del problema riscontrato.

129. L'articolo 46 del Codice, che traspone in sede nazionale quanto disposto dall'art. 9 della direttiva accesso, disciplina l'obbligo di trasparenza. L'Autorità può imporre obblighi di trasparenza in relazione all'interconnessione e all'accesso, prescrivendo agli operatori di rendere pubbliche determinate informazioni quali informazioni di carattere contabile, specifiche tecniche, caratteristiche della rete, termini e condizioni per la fornitura e per l'uso, prezzi. In particolare, l'Autorità può imporre che l'operatore notificato pubblichi un'offerta di riferimento sufficientemente disaggregata per garantire che gli operatori alternativi non siano costretti a pagare per risorse non necessarie al fine di ottenere il servizio richiesto. L'Autorità può precisare quali informazioni pubblicare, il grado di dettaglio richiesto e le modalità di pubblicazione delle

medesime e, inoltre, con provvedimento motivato, può imporre modifiche alle offerte di riferimento.

130. La trasparenza dei termini e delle condizioni dell'accesso e dell'interconnessione, in particolare in materia di prezzi, consente di accelerare il negoziato relativo ai servizi a livello *wholesale*, di evitare le controversie e di garantire agli attori presenti sul mercato che il servizio non sia fornito a condizioni discriminatorie.

131. In merito agli obblighi di non discriminazione, l'articolo 47 del Codice, che traspone in sede nazionale quanto disposto dall'art. 10 della direttiva accesso, prevede che l'Autorità possa imporre all'operatore notificato di applicare condizioni equivalenti in circostanze equivalenti nei confronti di altri operatori che offrono servizi equivalenti e, inoltre, che esso fornisca a terzi servizi e informazioni garantendo condizioni ed un livello di qualità identici a quelli che assicura per i propri servizi o per i servizi delle proprie società consociate o dei propri partner commerciali.

132. Inoltre l'Autorità può imporre, limitatamente al mercato oggetto di notifica, obblighi di separazione contabile, così come espressamente disciplinato dall'articolo 48 che traspone in sede nazionale quanto disposto dall'art. 11 della direttiva accesso. In particolare, l'Autorità può obbligare un'impresa verticalmente integrata a rendere trasparenti i propri prezzi all'ingrosso ed i prezzi dei trasferimenti interni, segnatamente per garantire l'osservanza di un obbligo di non discriminazione ai sensi dell'articolo 47 del Codice o, se del caso, per evitare sovvenzioni incrociate abusive. L'Autorità può, inoltre, specificare i formati e la metodologia contabile da utilizzare.

133. Per agevolare la verifica dell'osservanza degli obblighi di trasparenza e di non discriminazione, l'Autorità può richiedere che siano prodotte le scritture contabili, compresi i dati relativi alle entrate provenienti da terzi. L'Autorità può, altresì, pubblicare tali informazioni in quanto utili per un mercato aperto e concorrenziale, nel rispetto della vigente normativa nazionale e comunitaria sulla riservatezza delle informazioni commerciali.

134. In applicazione dell'articolo 49 del Codice, che traspone in sede nazionale quanto disposto dall'art. 12 della direttiva accesso, nel caso in cui l'Autorità rilevi come il rifiuto di concedere l'accesso o la previsione di termini e condizioni non ragionevoli di effetto equivalente ostacolerebbe lo sviluppo di una concorrenza sostenibile sul mercato al dettaglio con conseguenti effetti contrari agli interessi dell'utente finale, essa può imporre agli operatori notificati di accogliere richieste ragionevoli di accesso ed autorizzare l'uso di determinati elementi di rete e risorse correlate.

135. Infine, qualora l'analisi del mercato riveli che l'assenza di un'effettiva concorrenza comporti il mantenimento di prezzi di interconnessione e di accesso ad un livello eccessivamente elevato o la compressione degli stessi a danno dell'utenza finale, l'Autorità, in applicazione dell'articolo 50 del Codice, che traspone in sede nazionale quanto disposto dall'art. 13 della direttiva accesso, può imporre obblighi in materia di recupero dei costi e controlli dei prezzi, tra cui l'obbligo che i prezzi siano orientati ai costi, nonché l'obbligo di disporre di un sistema di contabilità dei costi. L'Autorità tiene conto degli investimenti effettuati dall'operatore e gli consente un'equa remunerazione del capitale investito, di volume congruo, in considerazione dei rischi connessi e degli investimenti per lo sviluppo di reti e servizi innovativi.

136. L'Autorità provvede affinché tutti i meccanismi di recupero dei costi o metodi di determinazione dei prezzi resi obbligatori servano a promuovere l'efficienza e la concorrenza sostenibile ed ottimizzino i vantaggi per i consumatori. Al riguardo l'Autorità può anche tener conto dei prezzi applicati in mercati concorrenziali comparabili. Qualora un operatore abbia l'obbligo di orientare i propri prezzi ai costi, ha l'onere della prova che il prezzo applicato si basa sui costi, maggiorati di un ragionevole margine di profitto sugli investimenti. Per determinare i costi di un'efficiente fornitura di servizi, l'Autorità può approntare una metodologia di contabilità dei costi indipendente da quella usata dagli operatori. L'Autorità può esigere che un operatore giustifichi pienamente i propri prezzi e, ove necessario, li adegui. L'Autorità provvede affinché, qualora sia imposto un sistema di contabilità dei costi a sostegno di una misura di controllo dei prezzi, sia pubblicata una descrizione, che illustri quanto meno le categorie principali di costi e le regole di ripartizione degli stessi. La conformità al sistema di contabilità dei costi è verificata da un organismo indipendente dalle parti interessate, avente specifiche competenze, incaricato dall'Autorità. E' pubblicata annualmente una dichiarazione di conformità al sistema. I costi relativi alle verifiche rientrano tra quelli coperti ai sensi dall'articolo 34.

4.2 Rimedi proposti per i mercati dell'originazione da ciascuna rete mobile di chiamate verso numerazioni non geografiche

4.2.1 Valutazione delle problematiche competitive

137. Sulla base delle risultanze dell'analisi di mercato svolta in osservanza dell'articolo 19 del Codice delle comunicazioni elettroniche, l'Autorità ritiene che gli operatori Telecom Italia, Vodafone, Wind, H3G dispongano individualmente di un significativo potere di mercato nel mercato

dell'originazione di chiamate dalla propria rete mobile verso numerazioni non geografiche, ai sensi dell'articolo 17 del Codice.

138. Tale valutazione discende non solo dal fatto che ciascun operatore detiene il 100% del proprio mercato rilevante ma anche dalle caratteristiche strutturali del mercato che, congiuntamente, conferiscono a ciascun operatore di rete mobile la possibilità di comportarsi in misura notevole in modo indipendente dai concorrenti, dai clienti e, in definitiva, dai consumatori.

139. In particolare, la presenza di elevate barriere all'ingresso, il controllo da parte degli operatori di rete mobile di infrastrutture essenziali difficili da duplicare e la loro integrazione verticale in alcuni dei corrispondenti mercati a valle, fanno sì che ciascun operatore mobile sia nelle condizioni di adottare comportamenti anticompetitivi.

140. La più immediata delle pratiche anticompetitive che ciascun operatore di rete mobile potrebbe attuare, in virtù del suo controllo di infrastrutture essenziali e difficili da duplicare, è la fissazione di prezzi di originazione eccessivi, notevolmente superiori ai costi sottostanti la fornitura del servizio, determinando in tal modo un aumento dei prezzi finali praticati agli utenti di telefonia mobile per l'accesso ai servizi forniti attraverso NNG.

141. Inoltre, in virtù della loro condizione di operatori SMP nei mercati all'ingrosso, oggetto di esame, e contemporaneamente della loro integrazione verticale verso alcuni mercati a valle delle chiamate da rete mobile verso NNG, gli MNO hanno la possibilità di adottare anche comportamenti anticompetitivi di tipo escludente volti ad ostacolare la competizione nei mercati al dettaglio potenzialmente competitivi.

142. Tali comportamenti possono consistere, innanzitutto, nel rifiuto di fornire il servizio di originazione, determinando quindi l'impossibilità per i titolari di NNG indipendenti – ovvero non integrati a monte – di operare nei mercati a valle.

143. In secondo luogo, anche in presenza di un obbligo di fornitura del servizio di originazione delle chiamate verso numerazioni non geografiche, ciascun operatore di rete mobile potrebbe comunque adottare pratiche di compressione dei margini (*margin o price squeeze*) fra prezzi al dettaglio e corrispondenti prezzi all'ingrosso ad un livello tale da impedire lo sviluppo di una concorrenza sostenibile nei mercati al dettaglio. La riduzione potrebbe avvenire sia mediante la vendita del servizio *wholesale* ai propri concorrenti a prezzi superiori ai costi sottostanti (fornendo implicitamente i medesimi servizi alle proprie divisioni commerciali a prezzi inferiori), sia mediante la vendita del servizio *wholesale* ai

concorrenti e alle proprie divisioni al livello di costo, ma praticando prezzi predatori nel mercato al dettaglio, sia infine, ricorrendo ad una combinazione delle due strategie.

144. Alla luce delle problematiche competitive evidenziate nei punti precedenti, l'Autorità intende imporre agli operatori Telecom Italia, Vodafone, Wind e H3G gli obblighi regolamentari di cui ai paragrafi successivi.

6. Si condividono le valutazioni dell'Autorità in merito alle problematiche competitive presenti nei mercati dell'originazione delle chiamate da ciascuna rete mobile verso le numerazioni non geografiche?

4.2.2 Obblighi in materia di controllo dei prezzi e di contabilità dei costi

145. In conseguenza dell'assenza di un'effettiva concorrenza evidenziata dall'analisi del mercato, a seguito della quale gli operatori SMP potrebbero mantenere i prezzi ad un livello eccessivamente alto, l'Autorità, ai sensi dell'articolo 50 del Codice, ritiene giustificata e proporzionata l'imposizione degli obblighi di controllo dei prezzi e contabilità dei costi.

146. Al riguardo, si evidenzia che l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, nel parere espresso al provvedimento cautelare relativo al servizio di originazione verso numerazioni utilizzate per il servizio informazione abbonati, ha osservato che *“una misura regolamentare che fissa le condizioni economiche del servizio di originazione delle chiamate da reti mobili verso le NNG per i servizi di informazioni abbonati, sulla base della struttura dei costi del servizio reso dagli operatori mobili verso le NNG, dovrebbe riguardare necessariamente tutte le chiamate da reti mobili verso le NNG”*.

147. Per quanto riguarda l'obbligo di controllo dei prezzi, l'Autorità intende adottare la modalità di fissazione dei prezzi basata sul meccanismo dell'orientamento al costo, che consenta agli operatori notificati il recupero del costo effettivamente sostenuto per la fornitura del servizio di originazione, nonché di tutte le prestazioni ad esso accessorie, inclusa un'equa remunerazione del capitale impiegato.

148. Tuttavia, in considerazione della temporanea indisponibilità di informazioni sui costi di fornitura del servizio, l'Autorità intende pervenire all'adozione del meccanismo di orientamento al costo in due stadi successivi, utilizzando inizialmente il medesimo approccio assunto nell'ambito del

provvedimento cautelare di cui alla delibera 504/06/CONS per giungere, successivamente, ad un effettivo orientamento al costo.

149. Pertanto, nell'immediato, in sintonia con quanto disposto nella delibera 504/06/CONS, l'Autorità ritiene opportuno utilizzare quale parametro per la determinazione del prezzo di originazione, il prezzo del servizio di terminazione mobile nazionale, e ciò sulla scorta anche di quanto disposto di recente dalla Commissione europea in materia di *roaming* internazionale.³⁵

150. Inoltre, sempre in linea con quanto disposto dal provvedimento cautelare, in considerazione della necessità degli operatori notificati di recuperare i costi accessori al servizio di originazione (oneri derivanti dalla gestione clienti quali gestione reclami, insolvenza e recupero crediti, e costi derivanti dalla configurazione delle numerazioni), l'Autorità ritiene corretto fissare il prezzo massimo del servizio di originazione verso NNG uguale al doppio del prezzo del servizio di terminazione.

151. In vista della successiva adozione di un meccanismo di effettivo orientamento al costo, l'Autorità impone agli operatori notificati l'obbligo di contabilità dei costi, ai sensi dell'articolo 50 del Codice.

152. A tal fine, gli operatori notificati forniscono, entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore del provvedimento:

- il conto economico ed il rendiconto del capitale impiegato relativo al servizio di originazione verso NNG;
- il totale dei volumi venduti;
- il totale dei costi operativi, indicando separatamente:
 - i costi delle componenti di rete sottostanti la fornitura del servizio;
 - i costi relativi alla configurazione delle numerazioni;
 - i costi di fatturazione;

³⁵ A questo riguardo, si rammenta che il costo della terminazione mobile nazionale risulta dalla contabilità regolatoria certificata ed è stato fissato dall'Autorità con la delibera n. 3/06/CONS. In base a tale delibera, a partire dal 1° luglio 2006, il prezzo del servizio di terminazione delle chiamate vocali sulla rete degli operatori Telecom Italia e Vodafone non può essere maggiore di 11,20 centesimi di euro al minuto, mentre quello dell'operatore Wind non può essere maggiore di 12,90 centesimi di euro al minuto. Per quanto riguarda, infine, il prezzo dell'operatore H3G, si rammenta che quest'ultimo è in corso di definizione nell'ambito del procedimento il cui avvio è stato pubblicato sul sito web dell'Autorità in data 11/07/06 e sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 164 del 17 luglio 2006.

- i costi relativi al rischio di insolvenza.

153. Per quanto riguarda le ultime due voci di costo, l'Autorità osserva che nel caso in esame tali voci di costo dovrebbero essere marginali in quanto in Italia la percentuale di utenti di rete mobile che non fa uso di contratti pre-pagati è molto bassa. Inoltre, in linea con quanto indicato dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato nel parere reso nell'ambito del provvedimento cautelare, l'Autorità ritiene che l'incidenza di queste categorie di costo debba essere calcolata secondo quanto fissata nel caso dell'offerta di interconnessione di riferimento di Telecom Italia (delibera n. 19/06/CIR).

154. La conformità del metodo contabile utilizzato ai criteri sopra elencati è oggetto di verifica da parte di un organismo indipendente, designato dall'Autorità. Quest'ultima provvede affinché ogni anno sia pubblicata una dichiarazione di conformità.

155. L'effettiva adozione di prezzi orientati ai costi avverrà in seguito alla ricezione delle informazioni relative ai costi da parte degli operatori notificati.

7. Si condivide l'orientamento dell'Autorità in merito alla necessità di imporre in capo agli operatori Telecom Italia, Vodafone, Wind e H3G l'obbligo in materia di controllo dei prezzi e contabilità dei costi?

4.2.3 Obblighi in materia di accesso e di uso di determinate risorse di rete

156. L'Autorità ritiene che ciascun operatore di rete mobile, in virtù del proprio controllo di infrastrutture essenziali e difficili da duplicare, possa porre in atto strategie di tipo escludente rifiutando l'accesso alle proprie infrastrutture agli operatori concorrenti nel mercato a valle. In assenza di uno specifico obbligo di accesso è quindi probabile che ciascun MNO si rifiuti di concludere accordi di interconnessione alla propria rete. L'Autorità ritiene, dunque, che l'imposizione a ciascun MNO di un obbligo di accesso e di uso di determinate risorse di rete, ai sensi dell'articolo 49 del Codice, sia basata sulla natura del problema identificato, sia proporzionata e sia giustificata.

157. L'Autorità ritiene, pertanto, che gli operatori di rete mobile abbiano l'obbligo di concludere accordi di interconnessione con qualunque titolare di NNG che ne faccia richiesta.

8. Si condivide l'orientamento dell'Autorità in merito alla necessità di imporre in capo agli operatori Telecom Italia, Vodafone, Wind e H3G l'obbligo in materia di accesso e di uso di determinate risorse di rete?

4.2.4 Obbligo di non discriminazione

158. L'Autorità ritiene che ciascun MNO, anche se sottoposto ad un obbligo di accesso e di fornitura di determinate risorse di rete, possa comunque essere incentivato a sfruttare la propria condizione di operatore SMP nel mercato dell'originazione di chiamate dalla propria rete mobile verso NNG e la sua integrazione in alcuni mercati a valle, al fine di ostacolare la competizione nei mercati potenzialmente competitivi delle chiamate da mobile verso NNG.

159. Ciò premesso, l'Autorità ritiene che l'imposizione a ciascun MNO dell'obbligo di non discriminazione, ai sensi dell'articolo 47 del Codice, in aggiunta all'obbligo di accesso e di fornitura di determinate risorse di rete, sia basata sulla natura del problema concorrenziale individuato, sia proporzionata e sia giustificata. Tale obbligo garantisce che ciascun MNO applichi i medesimi prezzi sia agli operatori interconnessi sia alla propria divisione commerciale ed alle società collegate o controllate.

160. Pertanto, gli operatori notificati presenti nei corrispondenti mercati *retail*, devono praticare alle proprie divisioni commerciali le medesime condizioni economiche praticate agli operatori terzi.

9. Si condivide l'orientamento dell'Autorità in merito alla necessità di imporre in capo agli operatori Telecom Italia, Vodafone, Wind e H3G l'obbligo in materia di non discriminazione?

4.2.5 Obbligo di trasparenza

161. L'Autorità ritiene proporzionato e giustificato imporre in capo a ciascun MNO, in quanto operatore SMP, l'obbligo di trasparenza, ai sensi dell'Articolo 46 del Codice.

162. Tale obbligo risulta pienamente giustificato non solo dalla necessità di garantire il rispetto dell'obbligo di non discriminazione, di cui al paragrafo precedente, ma anche dalla necessità per gli operatori che intendono acquistare servizi di originazione da rete mobile verso NNG di conoscere in anticipo le

condizioni di offerta del servizio in modo tale da poter pianificare correttamente le proprie offerte commerciali.

163. Pertanto, ciascun MNO deve rendere noto il prezzo praticato per il servizio di originazione verso numerazioni non geografiche.

10. Si condivide l'orientamento dell'Autorità in merito alla necessità di imporre in capo agli operatori Telecom Italia, Vodafone, Wind e H3G l'obbligo di trasparenza?

**MERCATO DELL'ORIGINAZIONE NELLE RETI MOBILI DELLE
CHIAMATE VERSO NUMERAZIONI NON GEOGRAFICHE
(CONVENZIONALMENTE INDICATO COME MERCATO N. 15 BIS):
IDENTIFICAZIONE ED ANALISI DEL MERCATO, VALUTAZIONE DI
SUSSISTENZA DI IMPRESE CON SIGNIFICATIVO POTERE DI
MERCATO ED INDIVIDUAZIONE DEGLI OBBLIGHI
REGOLAMENTARI**

L'AUTORITA'

NELLA sua riunione di 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”;

VISTO il decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, recante “Codice delle comunicazioni elettroniche”, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 215 del 15 settembre 2003;

VISTA la Raccomandazione della Commissione europea n. 2003/311/CE sui mercati rilevanti dei prodotti e dei servizi nell’ambito del nuovo quadro regolamentare delle comunicazioni elettroniche, relativamente all’applicazione di misure *ex-ante* secondo quanto disposto dalla direttiva 2002/21/CE dell’11 febbraio 2003, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee L 114 dell’8 maggio 2003;

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 n. 116 del 19 maggio 2004;

VISTA la delibera n. 373/05/CONS del 16 settembre 2005, che modifica la delibera n. 118/04/CONS recante “Disciplina dei procedimenti istruttori di cui al nuovo quadro regolamentare delle comunicazioni elettroniche”, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 230 del 3 ottobre 2005;

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 n. 141 del 20 giugno 2001;

VISTA la delibera n. 335/03/CONS del 24 settembre 2003, recante “Modifiche e integrazioni al regolamento concernente l’accesso ai documenti

approvato con delibera n. 217/01/CONS”, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 240 del 15 ottobre 2003;

VISTA la delibera n. 453/03/CONS del 23 dicembre 2003, recante il “Regolamento concernente la procedura di consultazione di cui all'articolo 11 del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259”, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 22 del 28 gennaio 2004;

VISTA la delibera n. 3/06/CONS del 12 gennaio 2006, recante “Mercato della terminazione di chiamate vocali su singole reti mobili (mercato n.16 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. 32 dell'8 febbraio 2006;

VISTA la delibera n. 46/06/CONS del 25 gennaio 2006, recante “Mercato dell'accesso e della raccolta delle chiamate nelle reti telefoniche pubbliche mobili (mercato n. 15 della 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. 46 del 24 febbraio 2006;

VISTA la delibera n. 162/06/CONS del 22 marzo 2006, recante “Avvio del procedimento istruttorio di analisi del mercato dell'originazione da rete mobile di chiamate verso numerazioni non geografiche ai sensi dell'art. 19 del Codice delle comunicazioni elettroniche”, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 83 dell'8 aprile 2006;

VISTA la delibera n. 311/06/CONS del 16 maggio 2006, recante “Modifiche alla delibera n. 162/06/CONS concernente l'avvio del procedimento istruttorio di analisi del mercato dell'originazione da rete mobile di chiamate verso numerazioni non geografiche ai sensi dell'art. 19 del codice delle comunicazioni elettroniche”, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 124 del 30 maggio 2006;

VISTA la delibera n. 504/06/CONS del 7 settembre 2006, recante “Misure urgenti in materia di fissazione dei prezzi del servizio di originazione da rete mobile di chiamate verso numerazioni non geografiche relative al servizio informazione abbonati”, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 227 del 29 settembre 2006;

VISTA la delibera n. 539/06/CONS del 21 settembre 2006, recante “Proroga dei termini di conclusione dei procedimenti istruttori di cui alla delibera n. 118/04/CONS”, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 231 del 4 ottobre 2006;

UDITA la relazione dei commissari e, relatori ai sensi dell’art. 29 del Regolamento concernente l’organizzazione ed il funzionamento dell’Autorità;

DELIBERA

CAPO I

DEFINIZIONE DEL MERCATO RILEVANTE E VALUTAZIONE DEL SIGNIFICATIVO POTERE DI MERCATO

ART. 1

DEFINIZIONI

1. Ai fini del presente provvedimento, per “numerazioni non geografiche” si intendono le seguenti numerazioni:
 - a) numeri con addebito al *chiamato* (“numeri verdi”, le cui prime tre cifre sono 800 o 803);
 - b) numeri con addebito al chiamante, che si distinguono in:
 - b.1) numero unico (199X, 199XY e 199XYZ);
 - b.2) numero personale (178X, 178XY e 178XYZ);
 - b.3) numeri per servizi a sovrapprezzo a tariffazione specifica (144A, 166A, 899 e 892);
 - b.4) numeri per servizi a sovrapprezzo interattivi in fonia (163XY, 163XYZ e 164XY);
 - b.5) numeri per servizi a sovrapprezzo di chiamate di massa dai distretti di Milano (0369) e Roma (0769);
 - b.6) numeri per servizi a sovrapprezzo di televoto (0878X e 0878XY);
 - b.7) numeri per servizi di informazione abbonati (12XY);
 - c) numeri con addebito ripartito (cioè, al chiamante e al chiamato), suddivisi in:

- c.1) numeri a quota fissa per il chiamante (840 e 841);
- c.2) numeri a quota variabile minutaria per il chiamante (847 e 848);
- d) numerazioni per servizi interni di rete in decade 4;
- e) numerazioni per servizi di assistenza clienti (192X, 194X, 1920XY, 1921XY).

ART. 2

IDENTIFICAZIONE DEL MERCATO RILEVANTE E DEGLI OPERATORI AVENTI SIGNIFICATIVO POTERE DI MERCATO

1. L'Autorità adotta l'analisi del mercato dell'originazione nelle reti mobili delle chiamate verso numerazioni non geografiche, svolta tenendo in massima considerazione la Raccomandazione relativa ai mercati rilevanti di prodotti e servizi del settore delle comunicazioni elettroniche e le Linee Diretrici, ai sensi dell'art. 19 del Codice delle comunicazioni elettroniche.
2. L'Autorità definisce per ciascuna rete mobile un mercato rilevante del servizio all'ingrosso di originazione di chiamate verso le numerazioni non geografiche.
3. I quattro mercati rilevanti, di cui al precedente comma 3, hanno dimensione nazionale.
4. Nei quattro mercati nazionali relativi al servizio di originazione da rete mobile di chiamate verso numerazioni non geografiche non sussistono condizioni di concorrenza effettiva.
5. Gli operatori Telecom Italia, Vodafone, Wind, H3G dispongono individualmente di un significativo potere di mercato nel mercato dell'originazione di chiamate dalla propria rete mobile verso numerazioni non geografiche, ai sensi dell'articolo 17 del Codice delle comunicazioni elettroniche e, quindi sono notificati, nei rispettivi mercati, ai sensi dell'art. 52 del Codice delle comunicazioni elettroniche.

Capo II

OBBLIGHI IN CAPO ALL'OPERATORE NOTIFICATO QUALE AVENTE SIGNIFICATIVO POTERE DI MERCATO

ART. 3

OBBLIGO IN MATERIA DI ACCESSO E DI USO DI DETERMINATE RISORSE DI RETE

1. Ai sensi dell'art. 49 del Codice delle comunicazioni elettroniche, gli operatori Telecom Italia, Vodafone, Wind e H3G sono soggetti all'obbligo in materia di accesso e di uso di determinate risorse di rete.

ART. 4

OBBLIGO DI NON DISCRIMINAZIONE

1. Ai sensi dell'art. 47 del Codice delle comunicazioni elettroniche, gli operatori Telecom Italia, Vodafone, Wind e H3G sono soggetti all'obbligo di non discriminazione.
2. Gli operatori Telecom Italia, Vodafone, Wind e H3G, nella fornitura del servizio di originazione dalle proprie reti verso numerazioni non geografiche, applicano condizioni di natura economica e tecnica equivalenti in circostanze equivalenti nei confronti di altri operatori che offrono servizi equivalenti e forniscono a questi ultimi servizi ed informazioni alle stesse condizioni di quelle che forniscono alle proprie divisioni commerciali, alle società ad essa collegate o da essa controllate.

ART. 5

Obbligo di trasparenza

1. Ai sensi dell'art. 46 del Codice delle comunicazioni elettroniche, gli operatori Telecom Italia, Vodafone, Wind e H3G sono soggetti all'obbligo di trasparenza nell'offerta del servizio di originazione dalle proprie reti mobili verso le numerazioni non geografiche.

ART. 6

Obbligo di controllo dei prezzi e di contabilità dei costi

1. Ai sensi dell'art. 50 del Codice delle comunicazioni elettroniche, gli operatori Telecom Italia, Vodafone, Wind e H3G sono soggetti all'obbligo di controllo dei prezzi e di predisposizione di un sistema di contabilità dei costi.

Capo III

Linee guida per l'implementazione degli obblighi imposti in capo all'operatore notificato

ART. 7

LINEE GUIDA PER L'IMPLEMENTAZIONE DEGLI OBBLIGHI IN MATERIA DI CONTROLLO DEI PREZZI

1. I prezzi dei servizi di originazione da ciascuna rete mobile verso le numerazioni non geografiche sono definiti nel rispetto del meccanismo dell'orientamento al costo, che consente agli operatori notificati il recupero del costo effettivamente sostenuto per la fornitura del servizio di originazione, nonché di tutte le prestazioni ad esso accessorie, inclusa un'equa remunerazione del capitale impiegato.
2. In considerazione della temporanea indisponibilità di informazioni dettagliate sui costi di fornitura del servizio, con l'entrata in vigore del presente provvedimento gli operatori notificati, nella definizione dei prezzi dei propri servizi di originazione verso numerazioni non geografiche utilizzano quale parametro di riferimento, il prezzo del servizio di terminazione mobile nazionale.
3. Il prezzo praticato per il servizio di originazione delle chiamate vocali sulle reti degli operatori mobili Telecom Italia, Vodafone, Wind e H3G verso le numerazioni non geografiche non può essere superiore all'attuale valore della corrispondente tariffa di terminazione, maggiorato di una misura massima del 100% quale remunerazione dei costi relativi all'erogazione delle prestazioni accessorie al mero servizio di originazione.
4. L'effettiva adozione di prezzi orientati ai costi da parte degli operatori notificati avverrà in seguito alla ricezione delle informazioni relative ai costi da parte degli operatori notificati, di cui all'articolo seguente.

ART. 8

Linee guida per l'implementazione degli obblighi in materia di contabilità dei costi

Gli operatori notificati forniscono, entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore del provvedimento:

- a) il conto economico ed il rendiconto del capitale impiegato relativo al servizio di originazione verso NNG;
- b) il totale dei costi operativi, indicando separatamente:
 - b.1) i costi delle componenti di rete sottostanti la fornitura del servizio;
 - b.2) i costi relativi alla configurazione delle numerazioni;
 - b.3) i costi di fatturazione;
 - b.4) i costi relativi al rischio di insolvenza.

Le categorie di costo, di cui ai punti b.2 e b.3. del comma precedente sono calcolate secondo quanto previsto nella delibera n. 19/06/CIR, relativa all'offerta di interconnessione di riferimento di Telecom Italia.

La conformità del metodo contabile utilizzato ai criteri sopra elencati è oggetto di verifica da parte di un organismo indipendente, designato dall'Autorità. Quest'ultima provvede affinché ogni anno sia pubblicata una dichiarazione di conformità.

Capo IV

Disposizioni finali

ART. 9

DISPOSIZIONI FINALI

1. La revisione degli obblighi di cui al Capo II della presente delibera avverrà nell'ambito delle prossime analisi di mercato ai sensi dell'art. 19 del Codice delle comunicazioni elettroniche.

La presente delibera è trasmessa alla Commissione europea, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato ed alle Autorità di regolamentazione degli Stati membri dell'Unione europea. Avverso il presente provvedimento può

essere presentato ricorso al TAR del Lazio ai sensi dell'art. 1, comma 26, della legge 31 luglio 1997, n. 249.

2. La presente delibera è notificata alle società Telecom Italia s.p.a., Wind Telecomunicazioni S.p.A., Vodafone Omnitel N.V. e H3G ed è pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana, nel Bollettino ufficiale dell'Autorità e nel sito web dell'Autorità www.agcom.it.